




Creative Commons Attribution 4.0 International License (CC BY 4.0)

 <https://doi.org/10.22067/pg.2022.78501.1165>

مقاله پژوهشی

تحلیل برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین و چالش‌های اجرای آن

رئوف رحیمی (استادیار گروه علوم سیاسی، دانشگاه بجنورد، بجنورد، ایران، نویسنده مسئول)

r.rahimi@ub.ac.ir

بهاره سازمند (دانشیار گروه مطالعات منطقه‌ای، دانشگاه تهران، تهران، ایران)

bsazmand@ut.ac.ir

صص ۱۷۷-۱۵۹

چکیده

برنامه همکاری ایران و چین تاکنون، پرسش‌های زیادی را برانگیخته است. در این پژوهش در چارچوب نئورئالیسم تدافعی تلاش شده است به این پرسش پاسخ داده شود، چه عواملی در انعقاد توافقنامه استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین مؤثر بوده و چالش‌های اجرای کامل قرار داد مذکور چیست؟ در پاسخ به سؤال پژوهش، این فرضیه مطرح شده است که بدعهدی غرب در عمل به تعهدات خود در چارچوب برجام، فشار حداکثری امریکا، نیاز اقتصاد ایران به جذب سرمایه و فناوری و تلاش برای برخورداری از حمایت چین در مجامع بین‌المللی از یک سو و از سوی دیگر چین ایران را یک دارایی بالقوه در غرب آسیا می‌داند. از این رو، ایران را یک متحد بالقوه می‌داند. اما اجرای این قرارداد به دلایل مختلف با چالش‌هایی مواجه می‌شود. نتایج تحقیق حاکی از آن است که قانون توازن منطقه‌ای چین و تحریم‌های امریکا روابط با ایران را محدود می‌کند. علیرغم عوامل راهبردی در پشت شراکت چین و ایران، مشارکت رو به رشد چین در خاورمیانه طی دو دهه گذشته و روابط آن با مخالفان منطقه‌ای ایران به‌عنوان عوامل محدودکننده و چالش ساز در روابط دوجانبه عمل می‌کند. روش پژوهش، بررسی تطبیقی و روش جمع‌آوری داده‌ها کتابخانه‌ای است. این پژوهش با بررسی سابقه همکاری ایران و چین، عوامل مؤثر بر برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله و چالش‌های اجرای آن را مورد توجه قرار داده است.

واژگان کلیدی: برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله، همکاری اقتصادی-نظامی، سرمایه‌گذاری، محدودیت‌ها، توازن

منطقه‌ای

مقدمه

درک ایران از اشتیاق چین برای دستیابی به امنیت انرژی موجب شد این کشور برای مواجهه با فشار فزاینده آمریکا به سمت افزایش روابط اقتصادی و سیاسی با چین در چارچوب برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله گرایش پیدا کند. شاید مهم‌ترین انگیزه ایران برای فکر کردن به چنین توافقی، بهبود شرایط اقتصادی ناشی از خروج ایالات متحده از توافق هسته‌ای و متعاقب آن عدم علاقه یا تعهد اتحادیه اروپا به توافق هسته‌ای بود. از نظر اقتصادی، چین بزرگ‌ترین شریک تجاری ایران، واردکننده پیشرو انرژی و سرمایه‌گذار برتر ایران است. دو کشور همچنین دارای روابط نظامی دیرینه‌ای هستند که شامل همکاری قوی در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ و همکاری‌های متوازن کنونی با تعاملات نیمه منظم مانند مبادلات نظامی در سطح بالا، رزمایش‌ها، و تماس‌های بندری است. برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله پکن و تهران در مارس ۲۰۲۱ منعکس‌کننده روابط عمیق آن‌ها است که با تقویت هماهنگی دو کشور در موضوعات موردعلاقه متقابل، همچنان رو به رشد است. علیرغم مشارکت استراتژیک پایدار، پکن با دقت رشد روابط دوجانبه را در تلاش برای متعادل کردن سایر منافع خود در منطقه تنظیم کرده است. درحالی‌که تهران از برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله جدید به‌عنوان نقطه عطفی در روابط چین و ایران یاد می‌کند؛ اما پکن آن را کم‌اهمیت جلوه داده است. اگرچه پکن به دنبال براندازی کامل ثبات ارائه‌شده توسط ایالات متحده در خاورمیانه نیست؛ اما افزایش هماهنگی چین و ایران کارآمدی سیاست‌های مهم ایالات متحده مانند تحریم‌های هسته‌ای را تضعیف می‌کند. در همین حال، تأیید برنامه موشکی ایران از سوی چین، نگرانی‌هایی برای آمریکا در مورد امنیت نیروی‌های آمریکا در منطقه ایجاد کرده است. برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین پرسش‌های زیادی را برانگیخته است از جمله اینکه عوامل مؤثر بر برنامه همکاری مذکور چیست؟ برنامه همکاری مذکور چه اهدافی را دنبال می‌کند؟ آیا برنامه همکاری مذکور منافع ایران را تأمین می‌کند؟ چالش‌های اجرای برنامه مذکور چیست؟ آیا نگاه به شرق به‌تنهایی می‌تواند منافع ملی ایران را تأمین کند؟ آیا برقراری تعادل در جهت‌گیری سیاست خارجی در نگاه به شرق و غرب، منافع ملی را بهتر تأمین نمی‌کند؟ و غیره. پرسش‌های مذکور در پیچه‌های جدیدی در مورد این موضوع می‌گشایند. گذشته از مطالعات زیادی که پیرامون رابطه چین و ایران انجام شده است، اما در مورد برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله و عوامل مؤثر بر انعقاد آن به دلیل جدید بودن موضوع کمبود اطلاعات و حتی خلأ پژوهشی وجود دارد. با توجه به واقعیت‌های مذکور، هدف پژوهش حاضر این است که به این سؤال پاسخ دهد که، چه عواملی در انعقاد برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین مؤثر بوده و چالش‌های پیش روی اجرای کامل قرار داد مذکور چیست؟ در پاسخ به سؤال اصلی پژوهش حاضر این فرضیه مطرح شده که بدعهدی غرب در عمل به تعهدات خود در چارچوب برجام، فشار حداکثری آمریکا، نیاز اقتصاد ایران به جذب سرمایه و فناوری و تلاش برای برخورداری از حمایت چین در مجامع بین‌المللی از یک‌سو و از سوی دیگر چین ایران را یک دارایی بالقوه در غرب آسیا می‌داند. از این رو با توجه به گستردگی منابع طبیعی ایران و بازار دست‌نخورده، چین این کشور را یک متحد بالقوه ارزشمند می‌داند. اما

اجرای کامل این قرارداد به دلایل مختلف با چالش‌هایی مواجه می‌شود. روش پژوهش، بررسی تطبیقی همکاری ایران و چین در حوزه‌های مختلف در چارچوب قراردادهای دوجانبه، از جمله برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله، و روش جمع‌آوری داده‌ها نیز کتابخانه‌ای و اسنادی است. این پژوهش با بررسی چارچوب نظری و سابقه همکاری ایران و چین در بخش نخست، تلاش دارد در دو بخش بعدی به عوامل مؤثر بر انعقاد برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین و چالش‌های اجرای کامل قرارداد مذکور بپردازد.

چارچوب نظری: نظریه نئورئالیسم تدافعی

در نگاه رئالیست‌ها؛ مشخصه‌ی سیاست بین‌الملل ماهیت آنارشیک آن است. دولت‌ها بازیگران خردمند و اصلی‌ترین بازیگران در روابط بین‌الملل به شمار می‌آیند که هدف اصلی آن‌ها بقا است. از آنجا که برخلاف ساختار داخلی، ساختار نظام بین‌الملل آنارشیک است لذا در این ساختار ضروری‌ترین قاعده خودیاری است. نئورئالیسم تدافعی واکنش به نئورئالیسم تهاجمی است که مفروضه‌های جان میرشایمر را در مورد الزامات آنارشی، امنیت و افزایش قدرت دولت‌ها به چالش کشیده است. نظریه‌پردازان معروف آن رابرت جرویس، استفن والت، استفن ون اورا، و چارلز گلاسر هستند. در نئورئالیسم تدافعی مفهوم امنیت اساسی‌ترین مسئله است. نئورئالیسم تدافعی به رابطه میان آنارشی و استلزامات نظام بین‌الملل از یک سو و رفتار دولت‌ها از سوی دیگر توجه دارد؛ اما این رابطه را پیچیده می‌بیند. نئورئالیسم تدافعی امنیت را چندان نایاب نمی‌بیند. در نتیجه بر اساس این رویکرد دولت‌هایی که این وضعیت را درمی‌یابند رفتاری تهاجمی نخواهند داشت و تنها در شرایطی که احساس کنند تهدیدی علیه آن‌ها وجود دارد نسبت به آن واکنش نشان می‌دهند و این واکنش نیز اغلب در سطح ایجاد موازنه و بازداشتن تهدیدگر است و تنها در شرایطی که معضل امنیت خیلی جدی شود، واکنش‌های سخت‌تری به شکل بروز تعارضات رخ خواهد نمود. به عبارت دیگر دولت‌ها زمانی اقدام به گسترش نفوذ و افزایش قدرت خود می‌کنند که احساس ناامنی کنند. بر این اساس حضور دولت در خارج از مرزهای ملی فقط در شرایط تصور ناامنی صورت می‌گیرد. (Barzegar, 2009: 125) بنابراین امنیت در نگاه تدافعی‌ها برابر است با برخورداری از قدرت کافی برای ایجاد موازنه. تا جایی که موازنه برقرار است امنیت نیز وجود دارد. اگر کشوری قصد برهم زدن امنیت و موازنه را داشته باشد کشورها بایستی جهت کسب امنیت، اقدام به افزایش قدرت و دستیابی به موازنه جدید نمایند. (Kazemi, et al. 2021:4-6) به علاوه آن‌ها آنارشی بین‌المللی را هابزی نمی‌بینند، بلکه برآنند که نمی‌توان آن را به سهولت فهمید و این دولتمردان اند که باید در هر وضعیت خاصی به ارزیابی درجه تهدید و یا عدم آن بپردازند. به عبارت دیگر برداشت‌های دولت‌ها و ادراکات ذهنی آن‌ها نقش پررنگی در شکل‌دهی به رفتارهایشان ایفا می‌کند. نئورئالیسم تدافعی بر این باور است که گاهی جنگ در برخی شرایط اجتناب‌ناپذیر است؛ زیرا دولت‌های متجاوز و توسعه‌طلبی وجود دارند که نظم جهانی را به چالش می‌کشند و نیز برخی از کشورها تنها در راستای تعقیب منافع ملی خود ممکن است درگیری با دیگر کشورها را اجتناب‌ناپذیر کنند (Baylis & Smith, 2004: 31) والت فرمول جدیدی از نظریه موازنه قدرت ارائه کرد. والت با این سؤال

شروع می‌کند که امنیت باید در برابر چه چیزی باشد؟ او بر این باور است که امنیت بیشتر به تهدید مربوط می‌شود تا قدرت. والت معتقد است که تهدید نه قدرت، در مرکز نگرانی‌های امنیتی دولت‌ها قرار دارد، و دولت‌ها لزوماً از قدرتمندترین دولت‌ها نمی‌ترسند؛ بلکه از دولت‌هایی می‌ترسند که بیش از هر دولت دیگری تهدیدکننده به نظر می‌رسند. از نظر والت درک مقاصد واقعی دولت‌ها دشوار است و ممکن است نیت دولت‌ها تغییر کند (Walt, 1987: 26-29) والت معتقد است، تعهدات رسمی همکاری بین دو یا چند دولت برای افزایش قدرت، نفوذ و در نهایت امنیت کشورهای عضو ایجاد می‌شوند. اگرچه الگوهای همکاری متفاوت هستند؛ اما همه آن‌ها یک عنصر اساسی مشترک دارند و آن تعهد به حمایت متقابل در برابر برخی از بازیگران دیگر در سطح بین‌المللی است. (Walt, 2008: 7-10) بنابراین براساس رویکرد نئورئالیسم تدافعی، ایران در حال گسترش نفوذ و پیوندهای خود با گروه‌های غیردولتی و دولتی برای حفظ منافع خود است (Robert, 2009: 1-4). ایده نئورئالیسم تدافعی، رفتار خارجی ایران را در قالب حالت تدافعی قرار می‌دهد. این با دیدگاه ایران تا حدی منطبق است؛ زیرا دیدگاه ایران از نفوذ غرب منفی است و ریشه در تجربه خود ایرانیان از امپریالیسم دارد. در حالی که غرب ناسازگاری ایران را دلیلی بر جنگ‌طلبی غیرقانونی می‌داند. اما از نظر ایران رفتار منطقه‌ای و جهانی این کشور برای آزادی از امپریالیسم غربی است. بنابراین همکاری ایران و چین در چارچوب برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای مقابله با هژمونی امریکا و تحقق منافع متقابل منعقد شده است.

مروری بر روابط ایران و چین

قبل از انقلاب اسلامی، فضای جنگ سرد بر روابط ایران و چین تأثیرگذار بود. (Gehrke, 2019: 13) قرار گرفتن ایران در بلوک غرب موجب شد صرفاً با بهبود رابطه امریکا و چین در دهه ۱۹۷۰ میلادی رابطه ایران و چین نیز به تبع آن توسعه یابد. بعد از انقلاب، ایران از بلوک غرب خارج شد. ماهیت انقلاب اسلامی و جنگ تحمیلی ایران را به سمت چین کشاند. رهبران چین دریافتند که ارتباط نزدیک با ایران انقلابی، تلاش چین برای عادی‌سازی نقش بین‌المللی خود را تضعیف خواهد کرد. با این حال، از آغاز دهه ۱۹۹۰ توجه چین به رشد اقتصادی و حجم بالای تجارت بین چین و امریکا موجب شد چین سیاست پرهیز از تنش با امریکا اتخاذ کند. در نتیجه چین به خواسته‌های امریکا در مورد ایران توجه داشت (Sazmand & Arghavani, 2012: 85-87) با فروپاشی شوروی رویکرد چین و ایران به سمت همکاری بیشتر گرایش پیدا کرد. از آغاز دهه ۲۰۰۰ میلادی افزایش فشار غرب به دلیل فعالیت‌های هسته‌ای ایران، حضور چین را در توسعه میدان‌های نفت و گاز ایران افزایش داد. واقعیت قدرت ملی بسیار گسترده‌ایران که دست‌نخورده باقی‌مانده بود، چین را به سمت ایران کشاند. از این رو، برنامه استراتژیک پکن، ایجاد یک رابطه پایدار، صلح‌آمیز و همکاری با یک قدرت منطقه‌ای بود (Hadian, 2008). (75) در دوره ریاست جمهوری روحانی، رئیس‌جمهور شی جینگ‌پینگ در دیدار با روحانی، در حاشیه اجلاس سران سازمان همکاری شانگهای در بیشکک قرقیزستان، گفته بود که چین روابط پایدار با ایران را بدون توجه به تغییر اوضاع ارتقاء خواهد داد. (Reuters, 2021) برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین، بخشی از ابتکار کمربند و راه چین

است که در دوره روحانی آغاز شد و در دوره رئیسی به نتیجه رسید. طبق گفته امیر عبداللهمیان وزیر امور خارجه ایران، این قرارداد از روز ۲۴ دی ماه ۱۴۰۰ وارد فاز اجرایی شده است. بنابراین با روی کارآمد دولت رئیسی در سال ۱۴۰۰ سیاست نگاه به شرق بیشتر مورد توجه قرار گرفت و ایران با حمایت چین و روسیه در شهریور ۱۴۰۱ به سازمان همکاری شانگهای پیوست. بررسی سیر روابط ایران و چین در دهه‌های اخیر حاکی از نوسانات با تمایل به گسترش دامنه همکاری در حوزه‌های کمتر حساس بوده است. این امر ناشی از راهبرد مستعد همکاری و درعین حال چالش‌های جلوگیری کننده از همکاری جامع در نتیجه ایفای نقش برخی متغیرها می باشد. (Sazmand & Arghavani, 2012:91)

عوامل مؤثر بر برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله

عوامل زیادی بر انعقاد برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین مؤثر بوده است؛ اما در مقاله حاضر به دلیل محدودیت در زمینه حجم مقاله، صرفاً پنج مورد از مهم ترین آن‌ها از جمله: سیاست ترامپ در قبال ایران؛ سیاست ایران در نگاه به شرق؛ سابقه رابطه اقتصادی چین و ایران، رابطه نظامی محدود ایران و چین و تلاش برای کاهش اثربخشی تحریم‌های امریکا علیه ایران پرداخته می شود.

سیاست ترامپ در قبال ایران

نخستین عامل مؤثر بر برنامه همکاری ۲۵ ساله ایران و چین، سیاست فشار حداکثر ترامپ بود. لفاظی شدید ضد برجام که در زمان نامزدی دونالد ترامپ، رئیس جمهور سابق آمریکا در انتخابات ۲۰۱۶ آغاز شد، نشان داد که در صورت به دست گرفتن قدرت در ایالات متحده، دولت روحانی با مشکلات اقتصادی و امنیتی جدی مواجه می شود. هدف ترامپ تغییر موازنه و ایجاد تهدید برای ایران براساس نظریه نئورئالیسم تدافعی بود. چالش‌های سیاسی ورود ترامپ به کاخ سفید شرایط جدیدی را در منطقه ایجاد کرد. ترامپ سرانجام در سال ۲۰۱۸ تصمیم به خروج از برجام گرفت و نه تنها از سوی دولت روحانی، بلکه از سوی اتحادیه اروپا، روسیه و چین نیز مورد انتقاد قرار گرفت (Gallagher and et al, 2019:5). ایران دائماً اعلام می کند که تحریم‌ها غیرقانونی است تا موازنه قدرت با کسب حمایت کشورهای دیگر حفظ کند؛ زیرا براساس نظریه نئورئالیسم تدافعی حفظ موازنه قدرت برای امنیت حیاتی است (Dorraj and Blanchard, 2021:2-3). در واقع، زمانی که ترامپ مدعی شد ایران از موجودی آب سنگینی که مجاز به نگهداری آن بود فراتر رفته است، رکس تیلرسون وزیر امور خارجه وقت آمریکا با اشاره به اینکه ایران از نظر فنی با توافق هسته‌ای مطابقت دارد، با ترامپ مخالفت کرد (Afrasiabi, 2020:59). شکایات کلیدی دولت ترامپ در مورد ایران بیشتر به نفوذ سیاسی دوباره تهران در منطقه مربوط می شود تا برنامه هسته‌ای آن. ترامپ که در تلاش خود برای جلب نظر سایر طرف‌های برجام ناموفق بود، سفر خود را به عربستان سعودی و اسرائیل آغاز کرد تا با ایجاد یک بلوک ضد ایرانی در منطقه، فشار بر ایران را تشدید کند. از این رو به دنبال آن ۱۱۰ میلیارد دلار تسلیحات به عربستان فروخت (Afrasiabi and Entessar, 2020:60-62). ترامپ چشم خود را بر پویایی‌های سیاسی داخلی ایران بسته بود. در داخل کشور، ایران دستخوش دگرگونی عظیمی شده بود که ناشی از فناوری،

فرهنگ مدنی در حال تحول و تعهد فزاینده جوانانش به کنترل سرنوشتشان بود. از این رو، عموم مردم به وضوح طرفدار ادغام در اقتصاد جهانی و خروج از سال‌ها انزوای استراتژیک بودند. این فشارها از داخل همراه با اختلال در اقتصاد این کشور، منجر به تلاش‌های جدیدی از سوی تهران برای نزدیک شدن به چین و روسیه شد. این فضا به اصطلاح «جهت‌گیری سیاست خارجی نگاه به شرق ایران» را حتی در شرایطی که دولت روحانی علاقه‌مند به حفظ روابط متوازن با غرب و شرق بود بیشتر تقویت کرد. به گفته جاناتان فولتون، استادیار رشته علوم سیاسی در دانشگاه زاید، دو جناح اصلی در ایران وجود دارند که از تقویت روابط ایران با چین حمایت می‌کنند. جناح اصول‌گرا چین را به‌عنوان یک‌راه نجات اقتصادی حیاتی برای ایران در مواجهه با تحریم‌های بین‌المللی می‌بیند. جناح اصلاح‌طلب نیز چین را موافق تمایلات ایران برای تجدیدنظر در نظم ژئوپلیتیک کنونی در خاورمیانه می‌داند (Fulton, 2021: 1-2). بنابراین براساس چارچوب نظری برنامه همکاری 25 ساله برای افزایش قدرت و نفوذ و در نهایت امنیت ایران ایجاد شد.

سیاست ایران در نگاه به شرق

دومین عامل مؤثر بر برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین این بود که سیاست «نگاه به شرق» به مراتب بیشتر از تلاش‌های دولت‌های مختلف ایران در گذشته مورد توجه قرار گرفته است؛ اما تنها پس از خروج آمریکا از برجام و به دنبال آن اتخاذ کمپین «فشار حداکثری» بود. تا با کشور تهدیدگر آمریکا مقابله کنند. از این رو برداشت رهبران ایران از تهدید، رفتار آن‌ها را براساس نظریه نئورئالیسم تدافعی شکل داد. لذا سیاستمداران ایرانی توافق جامع با چین را برای مقابله با هژمونی و خصومت آمریکا ضروری می‌دانستند. سید حسین موسویان، سفیر سابق ایران در آلمان و یکی از اعضای تیم مذاکره‌کننده هسته‌ای این کشور، اهمیت این رویکرد تجدیدنظر شده را به‌عنوان «دکترین جدید ایران: گرایش به شرق» توصیف کرده است. استفاده از اصطلاح «جدید» برای دکترینی که قبلاً دنبال شده است، نشان‌دهنده تغییر اساسی در سیاست ایران به سوی شرق است. به گفته موسویان، ایران در ماه‌های اخیر در حال مذاکره با چین و روسیه برای دستیابی به یک توافق جامع سیاسی، اقتصادی و امنیتی بوده که منجر به سرمایه‌گذاری صدها میلیارد دلاری در اقتصاد ایران شود. این توافق تأثیر بالقوه‌ای بر زندگی میلیون‌ها ایرانی به شکل چشمگیر و عمیق دارد (Mousavian, 2020: 1-3). از این رو، وزیر امور خارجه چین در دوره ریاست جمهوری روحانی برای امضای برنامه همکاری دوجانبه به تهران سفر کرد و با همتای ایرانی خود ظریف دیدار و گفت‌وگو کرد. سفر نخست‌وزیر چین به ایران در سال ۲۰۱۶ نقطه عطف جدیدی در ایجاد و توسعه روابط همکاری‌جویانه و استراتژیک و بهبود شراکت‌شان بوده است. روابط تیره تهران با اروپا و آمریکا فرصت دیگری را برای همکاری استراتژیک بیشتر ایران و چین ایجاد کرد.

سابقه روابط اقتصادی چین و ایران

سومین عامل مؤثر بر برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله، روابط اقتصادی طولانی مدت است. طی دهه گذشته، تجارت با چین یک‌راه نجات اقتصادی برای ایران فراهم کرده است؛ زیرا ایران درگیر جنگ اقتصادی با آمریکا است. این وضعیت به

چین اهرم قابل توجهی در این رابطه می‌دهد که با تنوع بخشیدن به تعامل اقتصادی، سرمایه‌گذاری در صنایع مهم ایران مانند انرژی، معدن و حمل‌ونقل، ادامه دهد. چین بازده بلندمدت را دنبال می‌کند، اما ریسک‌های کوتاه‌مدت را پوشش می‌دهد. منافع اقتصادی چین در ایران شامل دسترسی به نفت و سایر مواد خام و همچنین توسعه ابتکار کمربند و راه است. (Fulton, 2020: 2-4) نقشه زیر جایگاه ایران را در ابتکار کمربند و راه چین نشان داده است:



پیش‌بینی می‌شود چین به ترتیب در سال‌های ۲۰۲۵، ۲۰۳۵ و ۲۰۴۰ به اوج تقاضا برای نفت، زغال‌سنگ و گاز طبیعی برسد (Xu and Aizhu, 2020: 1-4). در برنامه استراتژیک ۲۵ ساله، دولت چین وعده داد در ازای دریافت تخفیف نفت، سرمایه‌گذاری در ایران را ۴۰۰ میلیارد دلار در بخش‌هایی مانند حمل‌ونقل، بنادر و مخابرات افزایش دهد (Fassihi and Meyers, 2021: 2-5) شی جینگ پینگ در سفر سال ۲۰۱۶ خود به تهران، هدف پکن برای افزایش تجارت دوجانبه به ۶۰۰ میلیارد دلار تا سال ۲۰۲۶ را اعلام کرد. در دو دهه گذشته، چین به‌عنوان یک شریک اقتصادی مهم برای ایران وارد عمل شده است؛ زیرا تحریم‌ها باعث عقب‌نشینی شرکت‌های اروپایی و آمریکایی از این کشور شده است (Greer and Batmanghelidj, 2020: 6-7).

در جدول‌های زیر چند مورد از پروژه‌های سرمایه‌گذاری چین در ایران از سال ۱۳۹۱ (۲۰۱۳) تا ۱۳۹۷ (۲۰۱۹) نشان

داده شده است:

| تاریخ | پروژه | شرکت‌ها | هزینه تخمینی به میلیون دلار | تأمین مالی | وضعیت |
|-------|------------------------------|-------------------------------|--------------------------------|---------------------------------|--|
| ۱۳۹۷ | خط ریلی | شرکت Genertec, Beijing Power | ۵۴۰/۱ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۶ | راه آن تهران-همدان-سنندج | شرکت صنعت ماشین‌آلات ملی چین. | ۸۴۵ | - | طراحی، تهیه و ساخت راه‌آهن ۲۲۵ مایلی خطی که قرار است تا سال ۲۰۲۲ تکمیل شود |
| ۱۳۹۶ | خط ریلی | Sinconst | ۷۰۰ | - | مسیر تمام‌شده ۲۸۰ مایل شهرهای ایران مرودشت، شیراز و فیروزآباد را طی خواهد کرد |
| ۱۳۹۶ | خط ریلی | شرکت ساخت‌وساز راه‌آهن چین | ۵۴۰ | - | طبق قرارداد امضاشده، بیش از چهار سال یک شرکت تابعه از ساخت‌وساز راه‌آهن چین یک خط راه‌آهن به طول ۱۶۳ کیلومتر بین شهرهای غربی ایران کرمانشاه و خسروی خواهد ساخت |
| ۱۳۹۵ | توسعه نفت | (سینوپک) Sinopec | ۰۵۰/۱ | شرکت بیمه و صادرات و اعتبار چین | قرارداد سینوپک با شرکت ملی مهندسی نفت ایران و ساخت‌وساز برای توسعه فاز دوم پالایشگاه آبادان، قدیمی‌ترین پالایشگاه نفت خام ایران، آغاز شده است و قرار است تا سال ۲۰۲۲ تکمیل شود |
| ۱۳۹۵ | ساخت ۵ بیمارستان در ایران | وزارت بهداشت ایران | ۲۰۰۰ | بانک توسعه چین و آگزیم بانک چین | قرار بود تا سال ۲۰۲۱ تکمیل شود |
| ۱۳۹۵ | ساخت کارخانه محصولات شیمیایی | (نورینکو) Norinco | ۵۳۰/۱ | - | نورینکو یک کارخانه شیمیایی که پتروشیمی ایران را می‌سازد شرکتی که گاز طبیعی را به پلی پروپیلن تبدیل می‌کند. همچنین ارائه خدمات دیگر از جمله آموزش برای اجرای طرح انجام می‌دهد |

| تاریخ | پروژه | شرکت‌ها | هزینه تخمینی به میلیون دلار | تأمین مالی | وضعیت |
|-------|---------------------------------------|--|-----------------------------|---------------------------------|--|
| ۱۳۹۵ | طرح نفت | شرکت سینوپک | ۵۹۰ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۵ | طرح فلزات | شرکت سینوماچ | ۲۲۰ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۴ | طرح‌های آب و برق و خدمات رفاهی | مهندسی انرژی چین | ۹۶۰/۱ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۴ | خط ریلی | توسعه شهر جدید نورینکو و گلپهار | ۳۳۰ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۴ | طرح فولاد | سینوستیل و یافق کسری | ۴۷ | - | بر اساس این قرار داد سینوستیل یک میلیون متریک تن فولاد در سال می‌سازد |
| ۱۳۹۳ | راه‌آهن سریع السیر تهران- قم و اصفهان | شرکت مهندسی راه‌آهن چین و سازندگی خاتم الانبیا | ۸۰۰/۱ | بانک توسعه چین و آگزیم بانک چین | شرکت مهندسی راه‌آهن چین در حال انجام ساخت‌وساز است که برای تکمیل در سال ۲۰۲۱ تخمین زده می‌شود. ۲۳۳ مایل راه‌آهن تهران، قم و اصفهان را به هم متصل می‌کند و پشتیبانی می‌کند. سرعت بین ۱۸۶ تا ۲۱۷ مایل در ساعت. |
| ۱۳۹۳ | طرح بزرگراه | شرکت ساخت‌وساز ارتباطات | ۵۰۰ | - | گزارش نشده است کارخانه شیمیایی که پتروشیمی ایران را می‌سازد شرکی که گاز طبیعی را به پلی پروپیلن تبدیل می‌کند. همچنین ارائه خدمات دیگر از جمله آموزش برای اجرای طرح |
| ۱۳۹۲ | طرح زغال‌سنگ | شرکت سینواستیل، زرنند | ۱۸۰ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۲ | طرح ریلی | شرکت سینوماچ | ۳۲۰ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۲ | طرح فولاد | شرکت گروه متالوژی | ۳۵۰ | - | بر اساس این توافق، هزینه ساخت‌وساز کارخانه فولاد سپید دشت با ظرفیت یک میلیون تن در سال تأمین خواهد کرد |
| ۱۳۹۲ | طرح نفت | CNPC | ۵۰۰/۲ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۲ | طرح ساخت‌وساز | ساخت‌وساز ارتباطات چین | ۱۶۰ | - | گزارش نشده است |
| ۱۳۹۱ | طرح فولاد | شرکت معدن فلزات غیر آهنی چین | ۷۱۲ | - | گزارش نشده است |

منبع - American Enterprise Institute's China Global Investment Tracker; Reconnecting Asia, "Tehran - Isfahan High Speed Rail(Construction)," 2019. <https://reconnectingasia.csis.org/>

رابطه نظامی محدود چین و ایران

چهارمین عامل مؤثر بر برنامه همکاری ایران و چین سابقه همکاری نظامی بین دو کشور است. چین و ایران روابط دفاعی طولانی مدت متشکل از مبادلات نیمه منظم در سطح بالا، رزمایش ترکیبی و همکاری بندری و همچنین سابقه همکاری قوی در طول دهه ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ دارند. چین یکی از حامیان اولیه برنامه هسته‌ای ایران بود و همچنان به شرکت‌های دولتی و افراد خصوصی چین اجازه می‌دهد فناوری‌هایی را که ایران برای بهبود دقت برد موشک‌های بالستیک خود نیاز دارد را در اختیار این کشور بگذارند (Lincy, 2019: 42). ایران علاقه‌مند به گسترش روابط دفاعی با چین از طریق دستیابی به تسلیحات پیشرفته چینی است. تهران همچنین مایل است روابط دفاعی با پکن را تقویت کند تا به ایالات متحده نشان دهد که کاملاً منزوی نیست. همکاری نظامی ایران و چین ناشی از برداشت دولتمردان ایران از تهدید براساس نظریه نئورئالیسم تدافعی است. از نظر چین، افزایش روابط دفاعی با ایران ممکن است خشم ایالات متحده را نسبت به چین برانگیزد، زیرا آمریکا می‌خواهد موازنه را به نفع خود تغییر دهد، اما همکاری چین با ایران موازنه را به نفع ایران حفظ می‌کند. همکاری نظامی چین با ایران به‌طور بالقوه واشنگتن را در خاورمیانه منحرف نگه می‌دارد. اگرچه چین پایان تمام کمک‌های رسمی موشکی و هسته‌ای به ایران را در اواخر دهه ۱۹۹۰ پس از بررسی‌های فزاینده بین‌المللی در مورد ایران، اعلام کرد؛ اما با اشاعه کنندگان دولتی و غیردولتی چین که به برنامه‌های موشکی کروز و موشک‌های بالستیک ایران کمک می‌کنند، برخورد نکرده است (Gehrke, 2019: 1-4). در سال ۲۰۱۷، وزارت خزانه‌داری ایالات متحده، شرکت دولتی چینی ووهان سانجیانگ به خاطر فروش فناوری به یک نهاد زیرمجموعه وزارت دفاع و لجستیک نیروهای مسلح ایران تحریم کرد. و در سال ۲۰۲۰ نیز، وزارت امور خارجه ایالات متحده این شرکت را به دلیل حمایت از برنامه موشکی ایران تحریم کرد. (Lee, 2014: 5-7)

تلاش برای کاهش اثربخشی تحریم‌های آمریکا علیه ایران

اگرچه شراکت چین و ایران دارای محدودیت‌های آشکاری است؛ اما این دو کشور در ضدیت با آمریکا مشترک هستند؛ زیرا براساس مفروضه‌های نظریه نئورئالیسم تدافعی، تسلط آمریکا بر منطقه را تهدید علیه منافع ملی خود می‌دانند. نخست و مهم‌تر از همه، نفوذ ایران در خاورمیانه، ایالات متحده را به خود مشغول کرده و از تغییر کامل تمرکز استراتژیک بر منطقه هند و اقیانوس آرام از سوی آمریکا که به ضرر چین است، جلوگیری می‌کند. در نتیجه، پکن فرصت‌های بیشتری برای گسترش نفوذ و حضور خود در اقیانوس هند و اقیانوس آرام دارد. از آنجایی که ایالات متحده به حفظ نیروها و سرمایه‌گذاری در خاورمیانه ادامه می‌دهد، کمتر می‌تواند بر اقیانوس هند و اقیانوس آرام تمرکز کند. باین حال، حمایت چین از ایران به دلیل تمایل چین به حضور آزادانه آمریکا در خاورمیانه پیچیده است و تحریک بیش از حد ایران می‌تواند به منافع اقتصادی چین در منطقه آسیب برساند. از این رو، چین از ثبات در خاورمیانه سود می‌برد. یک توافق هسته‌ای احیاشده در درجه اول ابزاری برای چین به منظور افزایش تعامل اقتصادی خود با ایران، بدون تهدید

تحریم‌های ایالات متحده است. (GTN, 2021: 7-9) تداوم تجارت و سرمایه‌گذاری چین با ایران راه حیات اقتصادی برای ایران فراهم می‌کند و اثربخشی تحریم‌های ایالات متحده را نیز کاهش می‌دهد. سرمایه‌گذاری بلندمدت منطقه‌ای چین و علاقه مستمر به دسترسی به منابع ایران به این معنی است که چین از ایران باثبات سود می‌برد؛ اگرچه تجارت و سرمایه‌گذاری چین با ایران به رفاه شهروندان ایرانی نیز کمک می‌کند و همچنین حکومت ایران را برای ادامه فعالیت‌های منطقه‌ای خود در برابر فشارهای بین‌المللی جسورتر می‌کند.

چالش‌های اجرای برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله در سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی

برنامه ۲۵ ساله همکاری‌های مشترک ایران و چین یا به اختصار برنامه همکاری ایران و چین یک توافق سیاسی، استراتژیک و اقتصادی میان نظام جمهوری اسلامی ایران و جمهوری خلق چین برای سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ایران، شرکت ملی صادرات گاز ایران، شرکت ملی صنایع پتروشیمی ایران، زیرساخت‌های ایران و همکاری نظامی، امنیتی، فرهنگی و قضایی است. ادعای پترولیوم اکونومیست آن است که قرار است حجم سرمایه‌گذاری معادل ۲۸۰ تا ۴۰۰ میلیارد دلار در ایران انجام شود. بخش چشمگیری از این سرمایه‌گذاری چینی‌ها طی سال نخست اجرای قرارداد ۲۵ ساله با آن‌ها به صنعت نفت و گاز ایران تزریق می‌شود و مابقی آن به صورت مرحله‌ای و براساس توافق دو طرف از سوی پکن در ایران انجام می‌شود. این برنامه بخشی از طرح کمر بند راه چین است. اما چالش‌های اجرای کامل برنامه همکاری مذکور زیاد است؛ که در ادامه به مهم‌ترین‌ها پرداخته می‌شود:

در سطح ملی در چین دکترین ظهور مسالمت‌آمیز چین و در ایران توجه به جهت‌گیری سیاست خارجی متوازن

چین در چارچوب دکترین ظهور مسالمت‌آمیز خود که در سال ۲۰۰۳ مطرح شد به دنبال از بین بردن تصور تهدید از چین در سراسر جهان است. از این رو چین در حال حاضر زیاد مایل نیست نقش رهبری آمریکا را در نظام بین‌الملل به‌طور گسترده به چالش بکشد؛ اما در مواقعی که منافع ملی چین اقتضاء کند حتی با مخالفان آمریکا مانند ایران و کره شمالی نیز همکاری می‌کند. از سوی دیگر چین به ملاحظات ایران نیز در راستای منافع ملی خود توجه زیادی نمی‌کند و با مخالفان و رقبای ایران از جمله آمریکا، اسرائیل، عربستان و امارات نیز همکاری گسترده دارد. این جهت‌گیری موازنه مثبت در چارچوب دکترین ظهور مسالمت‌آمیز چین برای از بین بردن تصویر تهدید، محدودیت‌هایی برای اجرای کامل برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین ایجاد می‌کند. با توجه به دکترین ظهور مسالمت‌آمیز چین و جهت‌گیری بین‌المللی و منطقه‌ای این کشور، ایران نیز به‌ناچار جهت‌گیری سیاست خارجی متوازن در قبال غرب و شرق پیش می‌گیرد. این جهت‌گیری برای گریز از وابستگی زیاد به چین، حفظ استقلال و منافع ملی ایران انجام می‌شود که می‌تواند چالشی در اجرای کامل برنامه همکاری ایجاد کند؛ زیرا انگیزه چین را برای اجرای کامل برنامه همکاری به دلیل این‌که این کشور می‌خواهد حداکثر منافع خود را در همکاری با ایران به دست آورد، کاهش می‌دهد. از این رو، تلاش برای احیای برجام در این چارچوب قابل تحلیل است.

در سطح منطقه‌ای تأثیر محدودساز قانون توازن منطقه‌ای چین بر اجرای کامل برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله

از سوی دیگر قانون توازن منطقه‌ای چین روابط با ایران را محدود می‌کند. علیرغم عوامل راهبردی پایدار در پشت شراکت چین و ایران، مشارکت رو به رشد چین در خاورمیانه طی دو دهه گذشته و روابط نزدیک آن با مخالفان منطقه‌ای ایران، مانند عربستان سعودی، اسرائیل و امارات، به‌عنوان عوامل محدودکننده مهم در روابط دوجانبه عمل می‌کند (Alterman, 2013: 1-2). اگرچه پکن اعلام کرده است که قصد دارد روابط اقتصادی با ایران را حفظ یا حتی تعمیق کند؛ اما تمایل این کشور برای انجام این کار به دلیل تحریم‌های بین‌المللی و همچنین جاه‌طلبی‌های نسبتاً بزرگ‌ترش در خلیج فارس، جایی که در حال حاضر در حال مذاکره برای برنامه همکاری تجارت آزاد با شورای همکاری خلیج فارس است، محدود شده است. تا سال ۲۰۲۰، تجارت چین و ایران ۱۴.۹ میلیارد دلار بود، درحالی‌که تجارت چین با عربستان سعودی و امارات متحده عربی به ترتیب ۶۷.۲ میلیارد دلار و ۴۹.۳ میلیارد دلار بود^۱. بزرگ‌ترین واردات چین از هر یک از این کشورها نفت است. عربستان سعودی و امارات قادر به صادرات مقادیر زیادی برای کمک به تأمین تقاضای عظیم چین برای انرژی هستند، درحالی‌که تحریم‌ها مانع از آن می‌شود ایران این کار را انجام دهد. نرخ سرمایه‌گذاری چین در ایران در مقابل کشورهای شورای همکاری خلیج فارس تصویر مشابهی را بین سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۹، نشان می‌دهد. سهام سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین در ایران ۳۲۷ درصد رشد کرد، درحالی‌که میانگین افزایش سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین در کشورهای شورای همکاری خلیج فارس ۱۹۴۱ درصد بوده است^۲. همان‌طور که لیندزی فور، مدیر امور سیاسی-امنیتی آن زمان در انجمن آسیایی با مکس هیل، استدلال کرده‌اند، استراتژی چین در خاورمیانه از چین می‌خواهد که در یک بازی ژئوپلیتیک دقیق شرکت کند و تلاش کند تا تعامل خود را با استراتژی دیرینه با شرکایی مانند ایران متوازن کند (Ford and Hill, 2019: 4-7). پکن روابط خود را با اتحادیه عرب در سال‌های اخیر تعمیق بخشیده است و روابط نزدیک‌تر با کشورهای خلیج فارس و دیگر کشورهای عربی منطقه که ایران با آنها مخالف است تسهیل کرده است (Alterman, 2019: 6-7). مثلاً در سال ۲۰۱۶، شی جین پینگ، رئیس‌جمهور چین، چند روز قبل از انجام ارتقاء همکاری دوجانبه با ایران به مشارکت استراتژی جامع، برای ارتقای روابط دوجانبه به مشارکت استراتژیک جامع به عربستان سعودی سفر کرد (Zhen, 2016: 1-2). در همان سال، دو کشور یک کمیته مشترک در سطح عالی که مسئول تعمیق روابط دوجانبه بود، به ریاست مشترک رئیس کمیته دائمی دفتر سیاسی حزب کمونیست چین، هان ژنگ و محمد بن سلمان، ولیعهد عربستان تشکیل دادند (Xinhua, 2019: 3-4) همچنین با سفر شی در سال ۲۰۱۸ به امارات، پکن و ابوظبی روابط خود را برای یک مشارکت استراتژیک جامع تقویت کردند (Xinhua, 2018a: 1-2). قاهره نیز از سال ۲۰۱۴ شریک استراتژیک جامع پکن بوده است و عبدالفتاح السیسی رئیس‌جمهور مصر از زمان به قدرت رسیدن تا اکنون ۶ بار به پکن سفر کرده است. پکن همچنین روابط با اسرائیل و سرمایه‌گذاری در بنادر و راه‌آهن آن را تقویت کرده و به بازیگر مهم در

1. China General Administration of Customs via CEIC Database

2. China Ministry of Commerce via CEIC Database

بخش فناوری پیشرفته تبدیل شده است. در کریدور اقتصادی چین، آسیای مرکزی و آسیای غربی یک بخش از ابتکار کمربند و راه در مسیر خود به اروپا از ایران می‌گذرد و این کشور را از طریق قزاقستان، قرقیزستان، ترکمنستان، ازبکستان و تاجیکستان به چین متصل می‌کند (Xinhua, 2018:1-2). اگرچه ایران یک حلقه مهم در ابتکار کمربند و راه محسوب می‌شود، اما چین به مراتب بیشتر در پروژه‌های خلیج فارس و پاکستان سرمایه‌گذاری کرده است.

عربستان سعودی، امارات، عمان و مصر اجزای حیاتی جاده ابریشم دریایی هستند که دولت چین امیدوار است خلیج فارس را به دریای سرخ و مدیترانه متصل کند (Fulton, 2020:3-6). پاکستان همچنین به عنوان یک شریک کلیدی ابتکار کمربند و راه در کریدور اقتصادی چین و پاکستان ظاهر شده است و پروژه‌های کمربند و راه را از جغرافیای ایران منحرف می‌کند؛ زیرا مسیر مستقیمی را به اقیانوس هند از غرب چین ارائه می‌کند، در حالی که مسیرهای عبوری از ایران منوط به پیوندهای چندجانبه در آسیای مرکزی است. طبق داده‌های موجود، از زمان اعلام ابتکار کمربند و راه در سال ۲۰۱۳، ایران تنها ۱۲ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری و قراردادهای چینی دریافت کرده است. در حالی که شورای همکاری خلیج فارس و پاکستان به ترتیب ۶۹ و ۴۹ میلیارد دلار دریافت کردند (American Enterprise Institute, 2020) (Huang, 2018:4-6). بنابراین قانون توازن منطقه‌ای چین نیز مانند تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا، روابط ایران و چین را محدود می‌سازد و مانع از اجرای کامل برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله ایران و چین می‌شود؛ زیرا این قرار داد پیامدهایی برای آمریکا و متحدانش در منطقه دارد.

در سطح جهانی تأثیر محدود ساز تحریم‌های آمریکا بر گسترش روابط اقتصادی چین و ایران

تحریم‌های آمریکا روابط اقتصادی ایران و چین را محدود کرده است؛ اما ادامه خرید نفت ایران توسط شرکت‌های چینی در حال حاضر تحریم‌های آمریکا علیه ایران را نقض کرده و به حمایت از حکومت ایران ادامه می‌دهند. علیرغم انقضای معافیت موقت چین از تحریم‌ها در آوریل ۲۰۱۹، بسیاری از ناظران ادعا می‌کنند که چین به واردات مقادیر قابل توجهی نفت ایران از طریق روش‌های مختلف مبهم سازی و دور زدن تحریم‌ها ادامه می‌دهد (Lee, 2019:1-2) بانک مرکزی ایران، یوان را به عنوان ارز ذخیره پذیرفته است؛ زیرا چین همچنان به پرداخت پول نفت به یوان ادامه می‌دهد (Verma and S Zhang, 2021:2-4). چین، خرید نفت از ایران توسط چین در سال ۲۰۱۹ به میزان قابل توجهی کاهش یافت و نشان می‌دهد که پکن در حال تنظیم پایبندی خود به تحریم‌های آمریکا برای جلوگیری از اعمال مجازات‌هایی از سوی واشنگتن، از جمله از دست دادن دسترسی به سیستم مالی ایالات متحده است؛ بنابراین نیاز چین به سیستم مالی آمریکا مانع از تغییر موازنه قدرت به نفع ایران می‌شود. واردات رسمی چین از نفت ایران در سال ۲۰۲۰ به طور متوسط ۱۱۸ میلیون دلار در ماه بوده است که در مقایسه با ۵۸۹ میلیون دلار در ماه در سال ۲۰۱۹، کاهش ۸۲ درصدی نسبت به سال قبل نشان می‌دهد. تحریم‌های ایالات متحده و

کمپین فشار گسترده‌تر بر ایران نیز بر منافع تجاری چین تأثیر گذاشته است؛ زیرا شرکت‌های برجسته فناوری چینی، فعالیت‌های خود را در ایران کاهش داده‌اند (Faucon and Rasmussen, 2019:4-6). علاوه بر این، در سال ۲۰۱۹، سازنده رایانه چینی لنوو، توزیع‌کنندگان خود را از فروش به بازار ایران منع کرد. با بازتاب تصمیم شرکت مذکور برای خروج از کشور، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین به ایران طی سال‌های ۲۰۱۷ تا ۲۰۱۹ بیش از ۹۹۰ میلیون دلار خروج سرمایه ثبت کرد.

از این رو، بعید است بدون احیای برجام، برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله چین و ایران به‌طور کامل اجرا شود. تعهد گزارش‌شده پکن مبنی بر سرمایه‌گذاری ۴۰۰ میلیارد دلاری در ایران بر اساس مفاد قرارداد، با توجه به اینکه مجموع سرمایه‌گذاری چین در این کشور طی ۱۵ سال گذشته تنها حدود ۲۷ میلیارد دلار بوده است، غیرواقعی به نظر می‌رسد. رهبران چین احتمالاً در اولویت دادن روابط با ایران به جای شرکای نزدیک چین در منطقه مانند عربستان سعودی، تردید دارند (Holmquist, and Englund, 2020:2-3). محققان چینی و مقامات سابق، مانند هوآ لیمنگ، سفیر سابق چین در ایران (۱۹۹۵-۱۹۹۱)، استدلال کرده‌اند که درگیری‌های خاورمیانه مانند مناقشه طولانی‌مدت آمریکا و ایران، مانع تعهد واشنگتن به منطقه هند و اقیانوسیه می‌شود. (Liming, 2014:13-15) اقدامات نظامی ایران نیز از تمرکز بیشتر ارتش ایالات متحده بر اقیانوس هند و اقیانوس آرام جلوگیری می‌کند. اقدامات تهران بر ایالات متحده فشار آورد تا خدمت خود را به‌عنوان تضمین‌کننده امنیت منطقه ادامه دهد. امنیت منطقه نیز در راستای منافع چین است؛ زیرا امنیت صدور انرژی به چین نیز تأمین می‌شود (Alterman, 2019:5). چین بارها تحت فشار آمریکا قرار گرفته و منافع اقتصادی آن مستقیماً با تحریم‌های آمریکا و فشار آمریکا بر چین برای عدم معامله با ایران و اعمال تحریم‌ها علیه ایران به خطر افتاده است. چین دوباره مجبور شد، مواضع خود را در قبال ایران به‌دقت متعادل کند تا از سرمایه‌گذاری‌های خود در قالب کمربند و راه محافظت کند و همچنین روابط دوستانه با ایالات متحده را حفظ کند. به‌طور خلاصه: از زمان معرفی ابتکار کمربند و راه در سال ۲۰۱۳، به نظر نمی‌رسد که انتظارات برای رشد قابل توجه همکاری چین و ایران در مقایسه با دوران قبل از این ابتکار به‌طور کامل محقق شود. این ممکن است ناشی از پیچیدگی وضعیت خلیج فارس و خاورمیانه و همچنین روابط دشوار ایران و ایالات متحده باشد. با توجه به اعمال مجدد تحریم‌های ایالات متحده در سال ۲۰۱۸، تعداد بسیار کمی از پروژه‌ها محقق شده است و تنها سه پروژه جدید بین سال‌های ۲۰۱۹ تا سپتامبر ۲۰۲۰ اعلام شد. جریان ورود سرمایه که در سال ۲۰۱۷ با ۵ میلیارد دلار به اوج خود رسید، اما ۷۰ درصد کاهش یافت و به ۱.۵ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۹ رسید. به زبان ساده، چین از سال ۲۰۱۶ تا اکنون برای گسترش سرمایه‌گذاری در ایران کوتاهی کرده است و این تردید را ایجاد می‌کند که چین به تعهد خود مبنی بر تأمین مالی ۴۰۰ میلیارد دلاری سرمایه‌گذاری‌های جدید تحت برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله که اخیراً امضا شده، عمل نکند. روابط دفاعی چین و ایران نیز به دلیل تمایل پکن برای اجتناب از دشمنی با دیگر شرکای خود در منطقه، مانند عربستان سعودی و امارات، محدود شده است (Calabrese, 2021).

نتیجه‌گیری

پس از امضای برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله بین چین و ایران، رسانه‌های چینی نظرات مختلفی بیان کردند. عمده تأکید آن‌ها به همکاری چین با ایران در حوزه صنعت، ارتباطات، اطلاعات و گردشگری، خلاصه می‌شود. از جمله مقاله پروفیسور فن هونگدا، استاد گروه خاورمیانه دانشگاه زبان‌های خارجی شانگهای، با عنوان "برنامه همکاری جامع ۲۵ ساله چین و ایران، توافقی‌های معمولی و ساده نیست" در روزنامه پکن منتشر شده است. نویسنده در مقدمه اشاره می‌کند که ایران و چین، با منافع مشترک از کمر بند راه ابریشم و سیاست نگاه به شرق، از آن به عنوان ابزاری برای تعمیق و گسترش روابط خود استفاده می‌کنند. به همین خاطر در آوریل ۲۰۲۱ وزیر خارجه چین سفری به تهران انجام داد که در جریان آن، برنامه سند راهبردی جامع ۲۵ ساله بین ایران و چین به تصویب رسید. وی در کل، نگاه مثبتی به این همکاری دارد و معتقد است دو طرف با توجه به چالش‌هایی که با آن‌ها دست‌وپنجه نرم می‌کنند، طی استراتژی بلندمدت می‌توانند همکاری‌هایی را با یکدیگر داشته باشند. از سوی دیگر، در مجموع صاحب‌نظران ایرانی در نشست‌های متعددشان درباره برنامه همکاری استراتژیک به مبهم‌بودن اصول توافق، موقعیت نابرابر طرفین قرارداد و نیز ابهام در تأثیر و ضمانت اجرایی این برنامه اشاره کرده‌اند. آن‌ها به بدبینی و خوی استعماری چین اشاره کرده و معتقدند منابع انرژی ایران در طی اجرای این برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله می‌تواند به راحتی در دسترس دولت چین قرار بگیرد. بر این اساس، این پژوهش در چارچوب نئورئالیسم تدافعی عوامل مؤثر بر انعقاد برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله چین و ایران و چالش‌های اجرای آن را براساس داده‌های عینی بررسی نمود. یکی از گزاره‌های مهم در تئوری مذکور ایجاد موازنه و درک کشورهای مختلف از تهدید است که راهنمای رفتار آن‌ها قرار می‌گیرد. بنابراین اولویت ایران در انعقاد برنامه همکاری مذکور ایجاد موازنه و بازداشتن تهدیدگر بود. درک رهبران ایران و احساس تهدید آن‌ها از سوی آمریکا به ویژه در اثر فشارهای همه‌جانبه دولت ترامپ و الزامات نظام بین‌الملل، دولت ایران را به سمت چین سوق داد. دستیابی به قدرت کافی نیز مورد تأکید نئورئالیسم تدافعی است. ایران با انعقاد برنامه همکاری استراتژیک تلاش دارد با جذب سرمایه‌گذاری چین و فروش نفت به این کشور به قدرت کافی دست پیدا کند و ضمن تداوم حیات اقتصادی کشور، نگرانی‌های امنیتی خود را رفع کند و تحریم‌های آمریکا را کم اثر کند. دولتمردان ایران درجه تهدید آمریکا را در این برهه تاریخی درک کردند و درصدد برآمدند با انعقاد برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله آمریکا را وادار کنند در تحریم‌های خود و بازگشت به برجام تجدیدنظر کند و اعتقاد به اثربخشی تحریم‌های آمریکا علیه ایران را در میان دولتمردان آمریکا کاهش دهد. ساختار توزیع قدرت در منطقه و جهان به گونه‌ای است که دولتمردان ج.ا.ایران همواره تصویر تهدید دارند. برداشت آن‌ها از ساختار توزیع قدرت منطقه‌ای و جهانی موجب شده منافع امنیتی در اولویت باشد و منافع اقتصادی در درجه دوم اهمیت قرار دارد. اما از آنجاکه چین نگرانی امنیتی کمتری دارد. اولویت اول این کشور منافع اقتصادی است. از این رو با توجه به اینکه نظریه نئورئالیسم تدافعی به نقش رهبران کشورها توجه دارد، رهبران چین به طور گسترده درصدد تأمین منافع اقتصادی بلندمدت چین هستند.

از این رو، ملاحظاتی ایران را لحاظ نمی‌کنند. بنابراین تفاوت قدرت و جایگاه منطقه‌ای و جهانی و اولویت‌های متفاوت چین و ایران موجب شده است برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای چین فواید بیشتر و زیان‌های کمتری نسبت به ایران داشته باشد. از سوی دیگر چالش‌های اجرای برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله، مانع افزایش امنیت نسبی ایران می‌شود. در جدول زیر فواید و زیان‌های برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای ایران و چین و چالش‌های اجرای آن براساس نظریه نئورئالیسم تدافعی نمایش داده شده است:

| فواید برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای چین | زیان‌های برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای چین | فواید برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای ایران | زیان‌های برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای ایران | چالش‌های اجرای برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله |
|--|---|--|---|--|
| منافع اقتصادی زیادی به دست می‌آورد | تداوم تعارض با آمریکا مانع اجرای جهت‌گیری موازنه مثبت می‌شود. منافع ایران با تنوع روابط با شرق و غرب بهتر تأمین می‌شود | بیشتر هدف تأمین امنیت ملی است و منافع اقتصادی اهمیت ثانویه دارد | تداوم تعارض با آمریکا مانع اجرای جهت‌گیری موازنه مثبت می‌شود. منافع ایران با تنوع روابط با شرق و غرب بهتر تأمین می‌شود | چین آن‌طور که اعلامیه‌های رسمی نشان می‌دهد به ایران متعهد نیست؛ زیرا برای محافظت استراتژیک از منافع بلندمدت خود با مخالفان و رقبای ایران در منطقه همکاری گسترده‌ای دارد. |
| تداوم تعارض آمریکا و ایران تقویت‌کننده نفوذ چین در ایران و حتی منطقه است | ایران مجبور است در شرایط تحریم امتیازات اقتصادی بیشتری به چین بدهد مانند تخفیف در فروش تفت و یا واردات کالاهای چینی در عوض صادرات نفت | تمرکز آمریکا بر خاورمیانه و خلیج فارس قدرت و نفوذ ایران در منطقه را محدود می‌سازد و چالش امنیتی ایجاد می‌کند و ایران را مجبور به همکاری بیشتر با شرق می‌کند. | ایران مجبور است در شرایط تحریم امتیازات اقتصادی بیشتری به چین بدهد مانند تخفیف در فروش تفت و یا واردات کالاهای چینی در عوض صادرات نفت | محدودیت‌ها و ملاحظات بین‌المللی و منطقه‌ای چین مانع از آن می‌شود انتظارات سرمایه‌گذارانی ایران توسط چین برآورده شود. |
| تمرکز آمریکا بر منطقه خلیج فارس و خاورمیانه مانع گسترش نفوذ آمریکا در اقیانوس هند و آرام می‌شود | عدم حل تعارضات ایران با آمریکا همواره موجب می‌شود ایران امتیازات اقتصادی به چین بدهد | حمایت دیپلماتیک چین از ایران مانع از تصویب تحریم‌های بیشتر شورای امنیت می‌گردد | عدم حل تعارضات ایران با آمریکا همواره موجب می‌شود ایران امتیازات اقتصادی به چین بدهد | معادله ریسک سود در ایران این‌طور نیست که مزایای قانع‌کننده‌ای برای چین ارائه دهد. |
| چین با خرید نفت ایران در دوره تحریم و حمایت دیپلماتیک از ایران در این دوره امیدوار است با احیای برجام نیز امتیازات اقتصادی خود را در ایران حفظ کند | هزینه‌های امنیتی همچنان بالا می‌رود | راه نجات اقتصادی برای ایران از طریق نقض تحریم‌ها فراهم می‌کند | هزینه‌های امنیتی همچنان بالا می‌رود | روابط ایران و چین همچنان بر صخره احتیاط و بی‌میلی چین برای تعهد به ایران در مواجهه با هژمونی آمریکا در منطقه خلیج فارس گیر کرده است. |

| چالش‌های اجرای برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله | زیان‌های برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای ایران | فواید برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای ایران | زیان‌های برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای چین | فواید برنامه همکاری استراتژیک ۲۵ ساله برای چین |
|--|---|--|---|--|
| اجاره بلندمدت بندر گوادر پاکستان توسط چین بدین معناست که جستجو برای جای پای در ساحل ایران در اولویت چین نیست. کاهش تعاملات اقتصادی به دلیل تبعیت چین از تحریم‌های امریکا همواره در گذشته و حال اتفاق افتاده است. ایران نیز نگران وابستگی بیش‌ازحد به چین است | موجب تداوم جهت‌گیری پرنوسان گاهی نگاه به شرق و گاهی به غرب در حکومت‌های مختلف ایران به جای جهت‌گیری موازنه مثبت باثبات می‌شود | | | چین با خرید نفت و سرمایه‌گذاری در ایران در دوره تحریم، اهرم‌های فشار و نفوذ خود را در ایران تقویت می‌کند |
| چین در فروش تسلیحات و تجهیزات نظامی به ایران به دلیل نگرانی از به خطر افتادن روابط با شرکای خود در خلیج فارس تردید دارد. | | | | |
| برنامه همکاری استراتژیک بیشتر به نفع چین است تا ایران چون چینی‌ها با درک شرایط فشار تحریمی ایران اقدام به توافق کرده‌اند و چینی‌ها جایگزین‌هایی به جای ایران دارند اما ایران جایگزین‌های قدرتمندی به‌غیراز چین و روسیه که بتوانند تحریم‌های امریکا را نقض کنند، ندارد. | | | | |

کتابنامه

1. Afrasiabi, K.L., & Entessar, N., (2020). *Trump and Iran: From Containment to Confrontation*. Lanham: Lexington Books.
2. Alterman, J.B., (2013). China's Balancing Act in the Gulf. Center for Strategic studies, https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fs-public/legacy_files/files/publication/130821_Alterman_ChinaGulf_Web.pdf
3. Alterman, J.B., (2019). Chinese and Russian Influence in the Middle East. *Middle East Policy*, 26(2), 129-136. <https://doi.org/10.1111/mepo.12427>.
4. American Enterprise Institute (2020). China Global Investment Tracker. <https://www.aei.org/china-global-investment-track>
5. Barzegar, K., (2009). Iran's foreign policy from the perspective of defensive and offensive realism. *International Quarterly Journal of Foreign Relations*, 1(1), 114-153. [In Persian].
6. Baylis, J., & Smith, S., (2004). *The Globalization of World Politics*. (Rah Chamani, A., Trans.). Iran, Tehran: Abrar Moaser Tehran. [In Persian].

7. Calabrese, J., (2021). Interview with Commission staff.
8. Dorraj, M., & Blanchard, J.M.F., (2021). Iran in China's Maritime Silk Road Initiative (MSRI): Bounded Progress and Bounded Promise. In Dorraj, M., & Blanchard, J.M.F., (2021). *China's Maritime Silk Road Initiative, Africa, and the Middle East*. Palgrave Macmillan Singapore. <https://www.ncbi.nlm.nih.gov/pmc/articles/PMC7979086/>.
9. Fassihi, F., & Meyers, S.L., (2021). China, with \$400 Billion Iran Deal, Could Deepen Influence in Mideast. *New York Times*, <https://www.nytimes.com/2021/03/27/world/middleeast/china-iran-deal.html>
10. Faucon, B., & Rasmussen, S.E., (2019). Asian Companies Pull Back from Iran amid U.S. Pressure. *Wall Street Journal*, <https://www.wsj.com/>
11. Ford L., & Hill, M., (2019). China's Evolving Ties with the Middle East. *Asia Society*, <https://asiasociety.org/asias-new-pivot/china>.
12. Fulton, J., (2020). U.S.-China Relations in 2020: Enduring Problems and Emerging Challenges. https://www.uscc.gov/sites/default/files/2020-09/Fulton_Testimony.pdf
13. Fulton, J., (2021). interview with Commission staff. <https://politicalreflectionmagazine.com/>
14. Gallagher, N., Mohseni, E., & Ramsay, C., (2019). Iranian Public Opinion under 'Maximum Pressure'. Maryland: University of Maryland School of Public Policy <https://cisssm.umd.edu/pdf>.
15. Gehrke, J., (2019). White House Blames China for Iranian Missile Threat. *Washington Examiner*, <https://www.washingtonexaminer.com/>
16. Greer, Lucille and Batmanghelidj, Esfandyar (2020) "Last among Equals: The China-Iran Partnership in a Regional Context," Wilson Center, <https://www.wilsoncenter.org/s/pdf>
17. GTN (2021). China Supports Holding Meetings with JCPOA Participants and U.S. <https://news.cgtn.com/news/>
18. Holmquist, E., & England, J., (2020). China and Iran – An Unequal Friendship. Swedish Defense Research Agency research Agency,
19. Huang, E., (2018). Chinese Investment in Israeli Tech Is Growing, and It's 'Quite Welcome' for Some. *CNBC*, <https://www.cnbc.com>
20. Kazemi, H., Alipour, A., & Alizadeh, A., (2021). Saudi Arabia's Strategic Policies in the Red Sea and Its Impact on the National Security of the Islamic Republic of Iran. *Scientific Journal of Afaq Security*, 14(53), 193-225. [In Persian]
21. Lee, K., (2014). Charged in Manhattan Federal Court with Using a Web of Front Companies to Evade U.S. Sanctions. <https://www.justice.gov/>
22. Lee, M., (2019). U.S. Says No More Sanctions Waivers for Importing Iranian Oil. *Associated Press*, <https://apnews.com/>
23. Liming, H., (2014). The Iran Nuclear Issue and China's Middle East Diplomacy). *Arab World Studies*
24. Lincy, V., (2019). Adherence to and Compliance with Arms Control, Nonproliferation, and Disarmament Agreements and Commitments. U.S. Department of State,. <https://www.state.gov/>
25. Mousavian, S.H., (2020). Iran's New Doctrine: Pivot to the East. <https://thediplomat.com/2020/10/irans-new-doctrine-pivot-to-the-east>
26. Reuters (March 27, 2021.). Iran and China Sign 25-Year Cooperation Agreement," <https://www.reuters.com/article/us-iran-china/iran-idUSKBN2BJ0AD>
27. Reuters, (2017). Foreign Funds for Iran's Oil Sector a Top Priority: Oil Minister. <https://www.reuters.com/>

28. Robert, B., (2009). *The Devil We Know: Dealing with the New Iranian Superpower*. New York, <https://www.amazon.com/>
29. Sazmand, B., & Arghavani, F., (2012). Iran and China and the challenges of inclusive cooperation. *Politics Quarterly*, 43(3), 83-104. [In Persian].
30. Verma, N., & Zhang, S., (2021). Iran Slips Record Volume of Oil into China, Reaches out to Asian Clients for Trade Resumption. Reuters, <https://www.reuters.com>
31. Waltz, K.N., (2008). *Realism and International Politics*. New York: Routledge.
32. Waltz, S., (1987). *The Origins of Alliance*. Cornell University press.
33. Xinhua, (2019). China, Saudi Arabia Agree to Expand Cooperation. <http://www.xinhuanet.com/english/>
34. Xinhua, (July 21, 2018a). China, UAE Agree to Lift Ties to Comprehensive Strategic Partnership. <http://www.xinhuanet.com/english/>.
35. Xinhua, (May 10, 2018). New Freight Train Links Inner Mongolia and Iran. http://www.xinhuanet.com/english/2018-05/10/c_137170361.htm
36. Xu, M., & Aizhu, C.,(2020). China's Primary Energy Use to Peak in 2035 – CNPC Research. Reuters, <https://www.reuters.com/>
37. Zhen, L., (2016). China, Saudi Arabia Upgrade Diplomatic Ties as Riyadh Seeks New Allies. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1903516/china-saudi->