به‌نام خدا

مرکز پژوهش‌ها
مجلس شورای اسلامی

برنامه ملی ترانزیت: ضرورت و الزامات

دفتر مطالعات زیربنایی

سایر دفاتر: مطالعات سیاسی

گروه حمل‌ونقل

گزارش نهم بهمن‌ماه ۱۴۰۰

مشخصات گزارش

شماره مسلسل: ۲۵۰۱۸۱۴۵

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۱۲/۲۵

مقدمه

سیاست‌های خصمانه منزوی‌سازی ایران در عرصه اقتصاد جهانی اگرچه منجر به بروز چالش‌های ملموس و قابل‌توجه برای کشور شده، اما ازسوی دیگر موجب عیان گشتن نقاط ضعف و برجسته‌تر شدن فرصت‌های مغفول اقتصاد ایران در عرصه بین‌المللی و درنتیجه توجه بیشتر مدیران و سیاستگذاران کشور به موضوع دیپلماسی اقتصادی و بهره‌گیری از مزیت‌های گوناگون کشور در این عرصه ازجمله مزیت‌های بالقوه ترانزیتی شده است. شایان ذکر است فعال‌سازی استعدادهای ترانزیتی علاوه‌بر ایجاد درآمدهای کلان (سالیانه بیش از ۸ میلیارد دلار) و کمک به رفع مشکلات ارزی، موجب چسبندگی اقتصاد جهانی به ایران و در پی آن، بالا رفتن هزینه‌های تحریم برای دشمنان و درنتیجه کمک به شکست سیاست‌های منزوی‌سازی ایران می‌شود.

آیا برای دستیابی به استعدادهای ترانزیتی برآورد شده، برنامه قابل‌اتکایی وجود دارد؟

تلاش‌های فعلی برای ارتقای ترانزیت کشور اگرچه مثبت و شایسته قدردانی است، اما خلأ وجودی یک برنامه‌ریزی راهبردی در این مسیر به حدی برجسته و نمایان است که با رجوع به تجربه چند دهه گذشته می‌توان با اطمینان بالایی پیش‌بینی کرد که تلاش‌های فعلی اگرچه توانسته‌اند عقب‌ماندگی‌های ۷ سال اخیر را تا حدودی جبران کنند، اما همچنان نمی‌توانند بخش اعظم استعدادهای ترانزیتی ایران را فعال نمایند. به بیان دقیق‌تر، تلاش‌های حاضر از نوع کوتاه‌مدت و عملیاتی و در جهت بهره‌برداری بهتر از زیرساخت‌های موجود هستند که در خوش‌بینانه‌ترین حالت می‌تواند عملکرد ترانزیتی در حدود ۲۰ یا نهایتاً ۳۰ میلیون تن در سال را محقق نماید؛ اما برای دستیابی به استعدادهای ترازیتی برآورد شده کشور (یعنی ۸۰ میلیون تن در سال و بالاتر) نیاز به یک برنامه میان‌مدت و بلندمدت قابل اتکا برای سرمایه‌گذاری‌های کلان زیرساختی است.

وزارت راه و شهرسازی و شرکت‌های تابعه آن پروژه‌های زیرساختی متعددی را در راستای ارتقای مزیت‌های ترانزیتی ایران مطرح می‌کنند که به ده‌ها هزار میلیارد تومان اعتبار نیاز دارند. طرح‌های توسعه فازهای جدید بندر چابهار برای افزایش ظرفیت عملیات بندری از ۸/۵ به ۸۵ میلیون تن در سال، اتصال ریلی بندر چابهار به بندر گوآدر پاکستان[۱]، احداث کریدور ریلی شرق کشور (چابهار-زاهدان-سرخس)، احداث راه‌آهن رشت-آستارا، احداث راه‌آهن شلمچه-بصره، و مشارکت در کریدور چین-آسیای‌میانه-آسیای غربی برخی از این طرح‌ها هستند. در کنار این طرح‌های زیرساختی، تلاش‌هایی نیز در جهت تعریف کریدورهای جدید و موافقتنامه‌های متعدد ترانزیتی بین‌المللی درحال انجام است.

اما سؤال اساسی این است که آیا پروژه‌های مذکور و مذاکرات دیپلماتیک انجام شده و درحال انجام، در راستای جهش در عملکرد ترانزیتی و دستیابی به استعدادهای ترانزیتی پیش‌بینی شده برای ایران ارزیابی می‌شوند؟ یا اینکه طرح‌هایی ناهماهنگ و البته پرهزینه هستند که فقط می‌توانند عملکرد ترانزیتی کشور را نسبت به وضعیت نامناسب سال‌های گذشته بهبود دهند؟ این سؤال بسیار مهمی است که با توجه به ماهیت راهبردی و غیرقابل بازگشت بودن هزینه‌های انجام شده در زمینه ترانزیت، باید هرچه سریع‌تر و قبل از آنکه فرصت‌های ترانزیتی کشور از دست رود، مورد توجه و پیگیری مسئولان قرار گیرد.

۱. این طرح صرفاً به‌عنوان یک گزینه مطرح شده است و هنوز جنبه اجرایی پیدا نکرده است.

شایان ذکر است مرکز پژوهش‌های مجلس پیش‌تر در گزارشی با عنوان «توسعه کریدورهای ترانزیتی؛ ضرورت سرمایه‌گذاری در مسیر بهینه و مطمئن»،[1] ضمن بیان برخی از تهدیدهای منطقه‌ای که متوجه موقعیت ترانزیتی ایران شده، تهیه یک برنامه ملی با استفاده از حداکثر توان نخبگان کشور و منطبق با رویکردهای علمی را به‌عنوان گام نخست در جهت به فعلیت‌رساندن استعدادهای ترانزیتی کشور معرفی نموده است. باید توجه داشت که نه همه تهدیدهای منطقه‌ای ایجاد شده برای استعدادهای ترانزیتی ایران، زیان یکسانی را متوجه کشور می‌کنند و نه همه فرصت‌های ترانزیتی ایران از منافع و قطعیت یکسانی برخوردار هستند. در چنین شرایطی، نداشتن یک برنامه راهبردی صحیح برای ترانزیت نه تنها می‌تواند منجر به بازدهی اندک یا حتی انجماد سرمایه‌گذاری کلان و منابع مالی محدود کشور شود،[2] بلکه شکست در رقابت‌های ترانزیتی و عدم‌النفع‌های کلان و راهبردی متعاقب آن را نیز به کشور تحمیل می‌کند. بررسی‌ها نشان می‌دهد دو نگرش غلط سهم عمده‌ای در بروز چالش در مسیر برنامه‌ریزی برای ترانزیت کشور شده است. این چالش‌ها که در ادامه به تفصیل به آنها پرداخته می‌شود عبارتند از:

۱. غلبه نگاه تک‌بخشی (صرفاً حمل‌ونقلی) به مسئله ترانزیت که ماهیتاً مسئله‌ای ملی و فرابخشی است؛ این امر موجب شده است برنامه‌ریزی راهبردی برای ترانزیت به وزارت راه و شهرسازی محدود شود و سایر دستگاه‌ها (که اتفاقا نقش پررنگ‌تری در تحقق پیشرفت‌های ترانزیتی دارند) در برنامه‌ریزی برای ترانزیت کشور نقش شایسته خود را ایفا ننمایند؛

۲. خوش‌بینی بیش از اندازه نسبت به موقعیت ترانزیتی ایران، که موجب جدی گرفته نشدن ضرورت برنامه‌ریزی راهبردی برای رقابت ترانزیتی با سایر کشورها شده است.

نقش پررنگ روابط سیاسی و اقتصادی در روابط ترانزیتی کشورها

ترانزیت کالا همان‌طور که موجب تقویت روابط اقتصادی و سیاسی بین کشورها می‌شود، خود نیز به‌شدت از این روابط تأثیر پذیرفته و به آن وابسته است. بر این اساس، بهره‌برداری از استعدادهای ترانزیتی ایران تنها زمانی به کمال خواهد رسید که روابط اقتصادی ایران با کشورهای هدف، علاوه‌بر موضوع ترانزیت، در سایر زمینه‌های سیاسی و اقتصادی (مانند دیپلماسی‌های تجاری، آب، انرژی، علم و فناوری و غیره) نیز توسعه یافته باشد و ترانزیت نه به‌عنوان یک کالای مستقل، بلکه به‌عنوان یک کالای محوری در بسته دیپلماسی اقتصادی ایران، بر سر میز مذاکرات و همکاری‌های اقتصادی با سایر کشورها قرار گیرد. تأکید بر لفظ «ملی» در تهیه **برنامه ملی ترانزیت** نیز از همین جهت است که برای محقق شدن استعدادهای ترانزیتی کشور، به یک برنامه مبتنی‌بر اجماع حداکثری در بین نهادهای حاکمیتی کشور اعم از نهادهای سیاسی، امنیتی و اقتصادی نیاز است. زیرا تا زمانی که این راهبرد و برنامه ملی در حوزه دیپلماسی اقتصادی با سایر کشورها تهیه نگردد، سرمایه‌گذاری‌های پراکنده در زیرساخت‌های حمل‌ونقل نمی‌تواند موجب جذب سهم ترانزیتی قابل توجه از کشورها و کریدورهای رقیب و شکوفایی حداکثری استعدادهای ترانزیتی ایران شود. با توجه به آنچه بیان شد، انتخاب اولویت‌های سرمایه‌گذاری در توسعه کریدورهای ترانزیتی را نمی‌توان صرفاً با ارزیابی مزیت‌های حمل‌ونقلی انجام داد، بلکه لازم است سایر برنامه‌های کلان سیاسی و اقتصادی ایران و دیگر کشورها را نیز در قالب سناریوهایی در ارزیابی‌ها وارد نمود. ازجمله سناریوهای اقتصادی که می‌توانند موجب ارتقای موقعیت جغرافیایی ایران به موقعیت ژئوپلیتیک شوند، اما در برنامه‌های ترانزیتی فعلی کشور مغفولند، سناریوهای امکان مشارکت ایران در زنجیره ارزش جهانی از طریق واردات کالاهای نیم‌ساخته و نیمه‌تمام و سپس تکمیل فرایند ساخت کالا در ایران با استفاده از انرژی و نیروی انسانی موجود در کشور و درنهایت، صادرات محصول نهایی به مقصد آن در خارج از کشور هستند.[3] علاوه‌بر این، بخش قابل‌توجهی از منابع مالی مورد نیاز برای توسعه زیرساخت‌های ترانزیتی می‌تواند از طریق سرمایه‌گذاری‌های خارجی جذب شود. از این منظر نیز دستگاه سیاست خارجی و دیپلماسی اقتصادی و کیفیت تعاملات سیاسی-اقتصادی بین‌المللی، وضعیت امنیتی و تصویر بین‌المللی کشور، نقش بسزایی در فرایند جذب تأمین مالی خارجی برای توسعه زیرساخت‌های ترانزیتی ایران خواهد داشت. هماهنگی با برنامه‌های کلان سیاسی و اقتصادی فی‌مابین کشورها، موضوع بسیار مهم و غیرقابل اغماضی است که اگرچه در کلام صاحبنظران و برخی از مسئولان به آن اشاره می‌گردد، اما در برآورد تقاضای ترانزیتی در مطالعات فعلی برنامه‌ریزی حمل‌ونقل بنادر، ریلی،

---

۱. حمید رضا فوری و یاسر حاتم‌زاده، توسعه کریدورهای ترانزیتی؛ ضرورت سرمایه‌گذاری در مسیر بهینه و مطمئن، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۴۰۰. قابل دسترسی در:
https://rc.majlis.ir/fa/report/show/1677671

۲. مصداق‌های زیادی از انجماد سرمایه‌های کشور در طرح‌ها و پروژه‌های بخش حمل‌ونقل وجود دارد که ناشی از بی‌توجهی به اولویتبندی و عدم یکپارچگی در تصویب و اجرای طرح‌های این بخش است؛ براي مثال، عدم اتصال بندر چابهار به شبکه ریلی کشور پس از گذشت بیش از ده سال از برنامه توسعه این بندر.

۳. بهرام امیراحمدیان، (۱۳۹۷/۰۱/۱۰)، بستر نقش‌آفرینی مؤثر ایران در جاده ابریشم فراهم است، خبرگزاری جمهوری اسلامی. قابل دسترسی در:
https://www.irna.ir/news/82874401/بستر-نقش-آفرینی-مؤثر-ایران-در-جاده-ابریشم-فراهم-است

جاده‌ای و فرودگاهی عموماً نادیده گرفته شده است. به‌طور مشخص، طرح‌ها و پروژه‌های ترانزیتی که توسط سازمان‌ها و شرکت‌های حمل‌ونقلی تابعه وزارت راه و شهرسازی تعریف شده‌اند، غالباً بدون در نظر گرفتن معادلات کلان سیاسی و اقتصادی بین‌المللی و صرفاً براساس مزیت‌های حمل‌ونقلی ارزیابی شده‌اند.

تله ترانزیتی

اگرچه توجه مسئولان کشور به موضوع ترانزیت فی‌نفسه امری مبارک و برای بهره‌مندی کشور از این ظرفیت، لازم و ضروری است، اما متأسفانه رصد سمت و سوی اظهارات و تلاش‌های مسئولان در رابطه با این موضوع، احتمال گرفتار شدن پیشرفت ترانزیتی کشور در یک تله بزرگ را تقویت می‌کند که می‌توان از آن به «تله ترانزیتی» تعبیر نمود؛ موقعیت ویژه جغرافیایی ایران و القابی مانند شاهراه و چهارراه ترانزیتی منطقه، می‌تواند این تلقی را در بین مسئولان کشور ایجاد کند که در صورت سرمایه‌گذاری مالی و مدیریتی روی زیرساخت‌های موجود در هر کدام از مسیرهای ترانزیتی، آن مسیر حتماً مزیت رقابتی خواهد داشت و سهم زیادی از تقاضای حمل بار در منطقه را به‌خود اختصاص داده و منافع پیش‌بینی شده برای آن محقق خواهد شد. درحالی که این تصوری است که می‌تواند با واقعیت فاصله زیادی داشته باشد و منجر به هدررفت سرمایه‌های کشور و از دست دادن سایر فرصت‌های سرمایه‌گذاری در ترانزیت کشور شود. برخی از دلایل این امر به‌شرح ذیل است:

۱. هریک از کشورهای همسایه ایران (مانند ترکیه، عراق، آذربایجان، ارمنستان، پاکستان، کشورهای جنوبی حاشیه خلیج فارس و حتی افغانستان) به نوعی موقعیت‌های سرزمینی ارزشمندی دارند و از ابزارها و اهرم‌های مختلف سیاسی و اقتصای مذکور برای بهره‌بردای هرچه بیشتر از این موقعیت‌ها و تهدید فرصت‌های دیگر رقبا ازجمله ایران استفاده می‌کنند. بنابراین، داشتن موقعیت جغرافیایی مناسب در منطقه، منحصر به ایران نیست و مزیت‌های سایر کشورها نسبت به ایران به اندازه‌ای است که حتی در صورت سرمایه‌گذاری ایران در زیرساخت‌های حمل‌ونقل خود، آنها نیز بتوانند با سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی یا بهره‌گیری از ابزار دیپلماسی، بازار ترانزیتی خود را حفظ نموده و حتی توسعه دهند.

۲. با توجه به نقش پررنگ روابط سیاسی و اقتصادی در روابط ترانزیتی کشورها که در بخش قبل توضیح داده شد، مناسبات بین‌المللی کلان می‌تواند موجب گردد که اراده سیاسی کشورها بر استفاده از مسیرهای دیگر ترانزیتی متمرکز شود. مصادیق متعددی از احتمالات مرتبط با تأثیر روابط و رقابت‌های سیاسی و اقتصادی بین کشورها بر میزان ترانزیت آنها را می‌توان ذکر کرد که بیان آنها در این مقال نمی‌گنجد.

الزامات تهیه برنامه ملی ترانزیت

باید توجه داشت که با داشته‌های فعلی کشور، تهیه برنامه ملی ترانزیت به‌صورت خلق‌الساعه امکانپذیر نخواهد بود، بلکه برای تحقق آن، الزاماتی وجود دارد که باید رعایت شوند. آنچه در بخش‌های قبل این گزارش مطرح شد، برخی از ملاحظاتی هستند که لازم است در تهیه برنامه ملی ترانزیت مورد توجه قرار گیرند. جهت ساختارمندتر شدن و تدقیق و همچنین تبیین ملاحظات یاد شده در یک قالب عملیاتی، در ادامه هریک از ملاحظات یاد شده به‌صورت موردی به‌عنوان الزامات تهیه برنامه ملی ترانزیت ارائه می‌گردد. شایان ذکر است که الزامات مطرح شده در این بخش، روی برنامه‌ریزی در حوزه سرمایه‌گذاری‌های کلان در زیرساخت‌های حمل‌ونقلی مرتبط با ترانزیت خارجی متمرکز هستند و برنامه‌ریزی در حوزه‌های مدیریتی و نهادی را شامل نمی‌شوند. این الزامات عبارتند از:

۱. پذیرش کاستی‌های مطالعاتی در زمینه ترانزیت و شکل‌دهی جریان علمی در این زمینه: مسئله ترانزیت برای کشوری با موقعیت جغرافیایی ویژه و چالش‌های دیپلماتیک جدی مانند ایران، مسئله‌ای محوری و قابل تأمل محسوب می‌شود، اما در کمال ناباوری و تأسف مشاهده می‌شود که میزان تولید علم کشور در این حوزه با کمی اغماض در سطح نزدیک به صفر قرار دارد و داشته‌های علمی حال حاضر (که عمدتاً از جنس اظهارنظرهای پراکنده و محاسبات ذهنی هستند) با پشتوانه مطالعاتی مورد نیاز برای تهیه یک برنامه راهبردی و حائز اهمیت همچون برنامه ملی ترانزیت فاصله زیادی دارد. درواقع، مطالعات فعلی هنوز برای پرسش‌های متعددی جواب معتبر نیافته‌اند و همچنان مسائل اساسی و ابهام‌های زیادی وجود دارد که بدون یافتن پاسخ‌های علمی برای آنها، نمی‌توان برای ترانزیت ایران برنامه‌ای ملی، دارای حمایت نخبگانی و قابل اتکا در مذاکرات بین‌المللی تهیه کرد. بر این اساس، مهم‌ترین الزام در تهیه برنامه ملی ترانزیت، پرهیز از خوش‌بینی بیش از حد نسبت به مزیت رقابتی موقعیت ترانزیتی ایران (یا همان گرفتار شدن در تله ترانزیت) است که می‌تواند منجر به عدم احساس نیاز به انجام مطالعات علمی و برنامه‌ریزی اصولی شود. به‌جای آن، باید کاستی‌های مطالعاتی را پذیرفت و با ایجاد سازوکارهای حمایتی برای شکل‌گیری جریان علمی حول

موضوع ترانزیت و جهش علمی در این حوزه با استفاده از ظرفیت کم‌نظیر استعدادهای علمی کشور در رشته‌های گوناگون ازجمله علوم سیاسی، علوم اقتصادی و بازاریابی و برنامه‌ریزی حمل‌ونقل این کاستی‌ها را جبران کرد.

۲. در نظر گرفتن سناریوهای محتمل از آینده روابط سیاسی و اقتصادی بین‌المللی در ارزیابی‌ها: با عنایت به آنچه درخصوص نقش پررنگ روابط سیاسی و اقتصادی کشورها بر میزان همکاری‌های ترانزیتی آنها مطرح شد، همه طرح‌ها و ابتکارعمل‌های ترانزیتی به‌صورت همزمان نمی‌توانند به اهداف ایدئال پیش‌بینی شده خود دست یابند و لازم است منافع حاصل از این طرح‌ها نه به‌صورت قطعی، بلکه تحت سناریوهای محتمل از آینده روابط سیاسی و اقتصادی بین‌المللی مورد ارزیابی قرار گیرد. به بیان عملیاتی، برای ارزیابی طرح‌ها و ابتکارعمل‌های ترانزیتی ابتدا باید سناریوهای محتمل از آینده روابط سیاسی و اقتصادی بین‌المللی تهیه شود و سپس میزان ریسک و منافع حاصل از هریک از طرح‌ها و ابتکارعمل‌های ترانزیتی ایران تحت این سناریوهای محتمل ارزیابی شود.

۳. ارزیابی ایده‌های جدید و ابتکارعمل‌های مبتنی‌بر مشارکت ایران در زنجیره ارزش جهانی: طرح‌ها و پروژه‌های ترانزیتی درحال حاضر منحصر به پیشنهادهایی هستند که به توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل محدود شده‌اند. درحالی که در زمینه ترانزیت می‌توان ایده‌ها و ابتکارعمل‌های جدیدی را مورد ارزیابی قرار داد که موجب ایجاد فرصت‌های اقتصادی جدید نیز می‌شود. یکی از ابتکارعمل‌های مهمی که خلأ آن در طرح‌های ترانزیتی فعلی مشاهده می‌شود، طرح‌های مشارکت ایران در زنجیره ارزش جهانی است که از طریق واردات کالاهای نیم‌ساخته و نیمه‌تمام از یک کشور مبدأ به ایران و سپس تکمیل فرایند ساخت کالا در ایران با استفاده از انرژی و نیروی انسانی موجود در کشور و درنهایت، صادرات محصول نهایی به مقصد آن در خارج از کشور صورت می‌گیرد. این طرح‌ها از یک سو موجب وابستگی اقتصادی کشورهای دیگر به کریدورهای ترانزیتی ایران و پایداری بیشتر آنها می‌شوند و ازسوی دیگر، موجب استفاده بیشتر از استعدادهای فراوان کشور در امر تولید و رشد میزان صادرات می‌شوند.

۴. نگاه شبکه‌ای به‌جای نگاه نقطه‌ای (در نظر گرفتن هزینه‌های مورد نیاز برای رفع کل گلوگاه‌های موجود در یک کریدور): ظرفیت زیرساخت‌های موجود در شبکه حمل‌ونقل کشور (خصوصاً زیرساخت‌های ریلی) محدود است و با اضافه شدن تقاضای بار ترانزیتی در نقاط مختلفی از شبکه گلوگاه ایجاد خواهد شد که رفع آنها ممکن است نیاز به هزینه‌های بسیار زیادی داشته باشد. بنابراین، در ارزیابی یک طرح نباید صرفاً هزینه‌های رساندن یک نقطه از شبکه حمل‌ونقل به ظرفیت مورد نظر را در نظر گرفت (مانند طرح توسعه یک بندر) بلکه باید هزینه‌های مورد نیاز برای ارتقای ظرفیت سایر زیرساخت‌های موجود در شبکه (مانند خطوط و ناوگان ریلی) نیز در نظر گرفته شود. این موضوع یکی از محدودیت‌های اساسی مطالعات مرتبط با طرح‌های ترانزیتی کنونی است.

۵. در نظر گرفتن تعارضات احتمالی ترانزیت با صادرات: در برنامه‌ریزی‌های ترانزیتی، باید به تعارضات احتمالی «ترانزیت» و «صادرات» در برخی از اقلام (مثلاً سوخت) توجه کرد؛ به‌گونه‌ای که اگر برنامه دیپلماسی اقتصادی کشور در جهت اولویت دادن به صادرات برخی از اقلام است، مخاطرات ترانزیت این اقلام برای بازارهای هدف صادراتی در نظر گرفته شود.

۶. در نظر گرفتن کریدورهای رقیب در ارزیابی‌ها: تهدیدهای منطقه‌ای که متوجه موقعیت ترانزیتی ایران شده است به‌خوبی نشان می‌دهد که رقبای ترانزیتی ایران دست روی دست نگذاشته‌اند و برای بالا بردن مزیت‌های نسبی کریدورهای ترانزیتی خود برنامه‌های جدی در تمامی ابعاد زیرساختی، اقتصادی و سیاسی دارند. بنابراین، یکی از الزامات اساسی در ارزیابی منافع حاصل از طرح‌های ترانزیتی کشور، محاسبه مطلوبیت‌های نسبی کریدورهای رقیب، خصوصاً زیرساخت‌هایی که در فاز مطالعاتی یا درحال ساخت هستند و ارزیابی مزیت رقابتی مسیر ایران در مقایسه با سایر کریدورهاست. عدم محاسبات و تحلیل‌های دقیق روی این موضوع می‌تواند موجب سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌هایی شود که در عمل قدرت جذب تقاضای ترانزیتی به سمت خود را نداشته باشند.

۷. همکاری نهادهای ذی‌ربط و تشکیل چرخه بازخوردگیری:[1] لازمه در نظر گرفتن ترانزیت به‌عنوان یک موضوع محوری از بسته دیپلماسی اقتصادی کشور، نقش‌آفرینی فعال و همکاری نهادهای ذی‌ربط شامل نهادهای بالادست سیاسی، امنیتی، اقتصادی و حمل‌ونقلی در تهیه برنامه ملی ترانزیت است. نحوه همکاری نهادهای بالادست سیاسی، امنیتی و اقتصادی با طرح‌ها و پروژه‌های ترانزیتی می‌تواند در مرحله اول شامل تعریف سناریوهای محتمل آینده از سطوح روابط سیاسی و اقتصادی بین‌المللی جهت کمک به ارزیابی طرح‌ها و پروژه‌های ترانزیتی باشد (که در الزام شماره ۲ شرح داده شد) و در مرحله بعد، بازبینی یا هماهنگ‌سازی روابط بین‌المللی ایران با توجه به بازخورد حاصل از ارزیابی طرح‌ها و پروژه‌های ترانزیتی است.

1. Feedback loop

۸. **تعیین اولویتبندی طرح‌ها و ابتکارعمل‌ها**: با توجه دو نکته کلیدی یعنی محدودیت منابع مالی و محدودیت زمان برای استفاده از برخی از فرصت‌های ترانزیتی، همه طرح‌ها و ابتکارعمل‌های ترانزیتی پیشنهادی از اولویت یکسان برخوردار نخواهند بود. بر این اساس، آخرین الزام در تهیه برنامه ملی ترانزیت، اولویتبندی طرح‌ها، پروژه‌ها و ابتکارعمل‌ها براساس میزان منافع، هزینه‌ها، میزان ریسک در تحقق اهداف (با توجه به سناریوهای یاد شده)، امکان تأمین مالی آنها از منابع خارجی و همچنین میزان اجماع و حمایت در بین نهادهای بالادست مرتبط با ترانزیت است.

جمع‌بندی و پیشنهاد

آن‌گونه که بیان شد رصد سمت و سوی اظهارات مسئولان کشور در حوزه ترانزیت این گمان را تقویت می‌کند که موقعیت جغرافیایی ویژه ایران و القابی مانند چهارراه یا شاهراه ترانزیتی منطقه، ممکن است موجب خوش‌بینی بیش از اندازه مسئولان به استعدادهای ترانزیتی کشور و ساده‌پنداری نسبت به تصمیم‌گیری در این حوزه شده باشد. این موضوع که از آن می‌توان به‌عنوان **تله ترانزیتی امروز** ایران نام برد، یکی از مخاطرات جدی نظام تصمیم‌گیری در مسئله ترانزیت برشمرده می‌شود. این درحالی است که مسئله ترانزیت ایران به‌دلایلی که در گزارش به آنها پرداخته شد، اساساً مسئله‌ای پرچالش، چندبُعدی و دارای عدم قطعیت‌های قابل‌توجه است. مسئله‌ای که حل آن نیازمند اطلاعات گسترده، تعریف و تحلیل سناریوهای گوناگون و محاسبات علمی دقیق است. با این‌حال مشاهده می‌شود که میزان تولید علم کشور در این حوزه با کاستی‌های زیادی روبه‌روست و داشته‌های مطالعاتی حاضر با پشتوانه مطالعاتی مورد نیاز برای تهیه یک برنامه راهبردی و حائز اهمیتی همچون برنامه ملی ترانزیت فاصله زیادی دارد. بر این اساس، بیم آن می‌رود که کاستی‌های مطالعاتی موجود در این زمینه سبب شود سرمایه‌های مالی و توان دیپلماتیک کشور در مسیری هدایت شود که به انجماد یا حتی هدررفت سرمایه‌گذاری‌های کلان دولتی و خصوصی کشور و همچنین از دست رفتن منافع طولانی‌مدت و راهبردی پیش‌بینی شده برای ترانزیت ایران منجر شود.

با توجه به ضعف‌ها و کاستی‌های طرح‌های فعلی توسعه کریدورهای ترانزیتی که در قالب **الزامات تهیه برنامه ملی ترانزیت** در این گزارش به آنها پرداخته شده است، ضرورت تهیه برنامه ملی ترانزیت و لزوم مبنا قرار دادن این برنامه در مذاکرات دیپلماتیک و در اولویتبندی سرمایه‌گذاری در طرح‌ها و پروژه‌های توسعه بنادر و کریدورهای ریلی، جاده‌ای و هوایی بدیهی است. از مهم‌ترین الزامات در برنامه ملی ترانزیت پذیرش نواقص مطالعاتی موجود در این حوزه و ایجاد زمینه‌های لازم برای **شکل‌گیری یک جریان علمی حول موضوع ترانزیت** است. همچنین لازم است برنامه ترانزیتی کشور نه به‌صورت مستقل و صرفاً از نگاه حمل‌ونقل بلکه به‌عنوان جزئی از بسته کلان دیپلماسی اقتصادی ایران ارزیابی و استفاده شود که این خود مستلزم نقش‌آفرینی بیشتر نهادهای بالادست سیاسی، امنیتی و اقتصادی کشور در تهیه این برنامه است. یکی از ابتکارعمل‌های مهمی که لازم است در مطالعات تهیه برنامه ملی ترانزیت بررسی شود، طرح‌های مشارکت ایران در زنجیره ارزش جهانی از طریق واردات کالاهای نیم‌ساخته و نیمه‌تمام و سپس تکمیل فرایند ساخت کالا در ایران با استفاده از انرژی و نیروی انسانی موجود در کشور و درنهایت، صادرات محصول نهایی به خارج از کشور است.