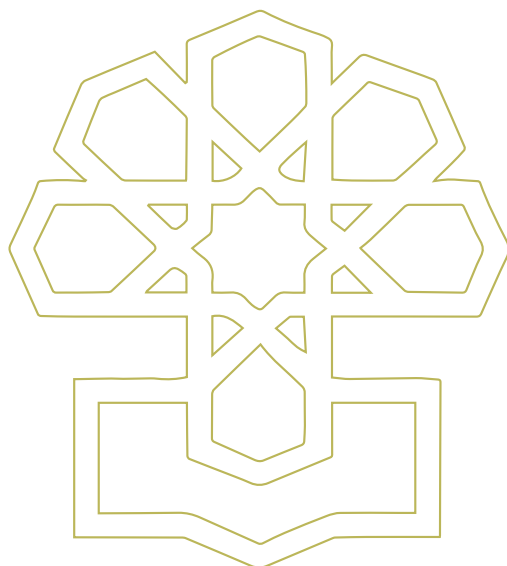




مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی



تأملی در باب تمدید قرارداد هند در چابهار بر پایه

رویکردی بدیل به توسعه مکران



مصطفی محمدی‌رمضانی، مهدی رزم‌آهنگ

چکیده

ظرفیت‌های پهنه مکران علی‌رغم موقعیت راهبردی آن، همچنان بالقوه مانده است. زمانی که بحث از پهنه مکران به میان می‌آید مهم‌ترین نقطه‌ای که جلب توجه می‌کند چابهار است. در فضای سیاستگذاری کشور این تصور وجود دارد که تمدید قرارداد بلندمدت سرمایه‌گذاری هند، چابهار را به یکی از قطب‌های اصلی تجارت بین‌الملل در منطقه تبدیل می‌کند. با وجود این، برخی ملاحظات اساسی در دو ساحت «فنی» و «راهبردی» نشان می‌دهد مسیر توسعه چابهار و پهنه مکران پیچیده‌تر از این تصور است.

در نگاه غالب، چابهار به دلیل دسترسی به آب‌های آزاد به‌عنوان یک نقطه ترانزیتی دیده می‌شود. در این تعریف، لازمه توسعه چابهار تمرکز بر دو پروژه اصلی «تکمیل و بهره‌برداری از فازهای پنج‌گانه بندر شهید بهشتی» و «ساخت راه‌آهن چابهار- زاهدان- سرخس و احداث بزرگراه» خواهد بود. از منظر فنی، نقش هند در چابهار عمدتاً بهره‌برداری است و توسعه زیرساخت برعهده ایران قرار گرفته است. این در حالی است که با توجه به هزینه‌ها و در چارچوب یک نگاه ترانزیتی، باید در احداث و تکمیل پروژه‌های زیرساختی، کشورهای ذی‌نفع مشارکت جدی داشته باشند، ولی از آنجاکه کنش هند در نسبت با ایران، در تطابق کامل با چارچوب‌های تحریمی آمریکا است، لذا این کشور تا به حال

مشخصات گزارش:



دفتر مطالعات اقتصادی

شماره مسلسل:

۲۲۰۱۹۴۸۰

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۱۰/۲



ناظران علمی (میثم خسروی، سیدمهدی بنی‌طبا)، همکار (میلاد ترابی‌فرد)، اظهارنظرکننده داخل مرکز (فاطمه سلیمانی‌پورلک)، اظهارنظرکننده خارج مرکز (سیدجعفر حسینی)، ویراستار (سیده مرضیه موسوی‌راد)، صفحه‌آرا (نرجس امیراحمدی)



توسعه بندر را در دستور کار خود قرار نداده است. از منظر راهبردی نیز به دلیل تغییرات ژئوپلیتیک از جمله روی کار آمدن طالبان در افغانستان و افزایش درهم‌تنیدگی هند با امارات و رژیم صهیونیستی در تأسیس مسیر ترانزیتی جدید (رد-مد)، چابهار اهمیت و اولویت قبلی برای دهلی‌نو از منظر ترانزیتی را نداشته و عمده منافع هند برای حضور در چابهار معطوف به رقابت با پاکستان و چین خواهد بود.

اما در نگاه بدیل، لازمه توسعه چابهار و پهنه مکران، به‌جای یک نگاه بخشی (کریدور ترانزیتی) اتخاذ یک رویکرد جامع‌تر در این منطقه است. در این رویکرد، سرمایه‌گذاری خارجی بیش از آنکه معطوف به یک جنبه خاص از توسعه چابهار باشد باید دربرگیرنده یک بسته کامل مبتنی بر نقشه راه توسعه جنوب شرق کشور و تعریف نقش بین‌المللی برای آن باشد. در این زاویه نگاه، به‌لحاظ راهبردی، مهم‌ترین مسئله آن است که کدام قدرت بزرگ در تحقق این چشم‌انداز از چابهار و پهنه مکران با جمهوری اسلامی ایران همسویی و منافع متقابل بیشتری دارد؟

بر این اساس توصیه می‌شود رایزنی‌های دیپلماتیک برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی معطوف به یک برنامه بلندمدت و جامع برای توسعه این منطقه باشد. برای افزایش قدرت چانه‌زنی بهتر است دعوت به سرمایه‌گذاری خارجی مبتنی بر یک بسته جامع، به‌طور هم‌زمان و موازی با ذی‌نفع خارجی انجام شود و درنهایت کشور و کنشگری که آمادگی پذیرش تعهدات بیشتری داشته باشد انتخاب شود.

۱. مقدمه

منطقه ساحلی مکران^۱ به‌واسطه قرارگیری در نوار ساحلی دریای عمان دارای موقعیتی خاص است. استفاده از فرصت‌ها و قابلیت‌های توسعه‌ای در کنار موقعیت ژئواکونومیک و استراتژیک آن می‌تواند سود سرشاری را برای این منطقه به ارمغان آورد، اما عدم توجه به منابع و پتانسیل‌ها، منجر به ایجاد محرومیت‌هایی در جمعیت و فعالیت منطقه شده است. اکنون توسعه چابهار و فراتر از آن، پهنه مکران به یک دغدغه ملی تبدیل شده است. با این حال، روند پیشبرد نقشه راه توسعه چابهار تناسب چندانی با ظرفیت‌های آن ندارد. یکی از ظرفیت‌های مهم پهنه مکران، امکان نقش‌آفرینی ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک بنادر مهم آن در عرصه بین‌المللی است که یک محور مهم در این موضوع، کارسپاری توسعه بندر چابهار به کنشگران و ذی‌نفعان خارجی است. این موضوع همواره محل تأمل سیاستگذاران کشور بوده است و اکنون نیز در آستانه تمدید قرارداد شرکت‌های هندی در چابهار، این موضوع مجدداً محل تضارب آرای صاحب‌نظران قرار گرفته است. این گزارش سعی می‌کند موضوع «تمدید قرارداد هند در چابهار» را بر پایه رویکردی بدیل به توسعه مکران مورد نقد و بررسی قرار دهد. برای این منظور ابتدا یک مقدمه با موضوع «سطوح کنش بر مدار کریدور یا کمربند اقتصادی» ارائه شده و پس از آن، دو زاویه‌نگاه به چابهار براساس سطوح کنش بر مدار کریدور مورد تحلیل قرار می‌گیرد. در بخش سوم، توافق ایران و هند برای توسعه بندر چابهار از منظر فنی و راهبردی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد و در انتها مفاد گزارش جمع‌بندی شده و توصیه سیاستی ارائه می‌شود.

۲. سطوح کنش بر مدار کریدور یا کمربند اقتصادی و دلالت آن برای توسعه منطقه مکران

پیش از ارائه بحث راجع به زاویه نگاه بدیل به پهنه مکران لازم است مقدمه‌ای در مورد سطوح کنش بر مدار کریدور یا کمربند اقتصادی ارائه شود. در فضای سیاستگذاری کشور اگرچه به کرات از لفظ کریدور استفاده می‌شود، اما متأسفانه به‌نظر می‌رسد مفهوم کریدور با مفهوم «مسیر حمل‌ونقل» یکسان تلقی می‌شود که این امر آسیب‌های جدی به فرایند سیاستگذاری و اجرا وارد می‌کند. برای بیان تفاوت میان یک کمربند اقتصادی و مسیر حمل‌ونقل،^۲ لازم است سطوح مختلف کنش بر مدار کریدور یا کمربند را تشریح کنیم. پیش از آن ضروری است تأکید شود که هم مسیر حمل‌ونقلی و هم کریدور اقتصادی، هر دو در قالب جغرافیا تشخص و تعیین می‌یابند، اما سطح تعیین این دو کاملاً با هم متفاوت است.

■ **سطح اول:** ایجاد زیرساخت‌هایی اعم از جاده، راه‌آهن، بندر، فرودگاه در راستای ایفای نقش ترانزیتی: این زیرساخت‌ها، می‌توانند در راستای انتقال بار کنشگران خارجی مورد استفاده قرار گرفته و زمینه ترانزیت را برای کشور فراهم کنند؛ لازم است تأکید شود که اگرچه چنین زیرساخت‌هایی شرط لازم برای کنش کریدوری هستند، اما عایدی حاصل از این سطح از کنش کریدوری، حداقلی

۱. براساس سند توسعه منطقه ساحلی مکران، مصوب شورای عالی آمایش سرزمین در دی‌ماه سال ۱۳۹۷، منطقه ساحلی مکران، مشتمل بر ۵ شهرستان چابهار، جاسک، سیریک، کنارک و میناب در دو استان سیستان و بلوچستان و هرمزگان است.



است و البته هزینه‌های تعمیر و نگهداری نیز در این رویه برعهده کشور میزبان است.

■ **سطح دوم:** ایفای نقش به‌عنوان جزئی از زنجیره تأمین: در این سطح از کنش کریدوری، شرکت‌های لجستیک و فورواردر داخلی، ارائه خدمات تدارکاتی نظیر ساده‌سازی فرایند، ذخیره‌سازی، حمل‌ونقل و ترخیص کالا را در داخل کشور برعهده می‌گیرند. به‌عبارت دیگر، در سطح دوم، بار و کالای تولید شده، در نقطه‌ای از جغرافیای ورودی، تحویل شرکت ایرانی می‌شود و این شرکت ایرانی است که براساس مزیت‌های خود و زیرساخت‌های کشور، تصمیم می‌گیرد کالا و بار را چگونه به جغرافیای مقصد منتقل کند.

■ **سطح سوم:** ایفای نقش به‌عنوان تجارت‌کننده: در این سطح از کنش کریدوری، دیگر صرفاً با شرکت‌های لجستیک و فورواردر مواجه نیستیم، بلکه در اینجا شرکت‌ها و کنشگرانی وجود دارند که در جغرافیای کشور، مالک بار هستند. یعنی این کنشگران به حدی از توانمندی مالی، قابلیت تجاری و اعتبار بازاری رسیده‌اند که می‌توانند بار و کالای ساخته شده را از یک کنشگر خارجی خریداری کرده و در نقطه‌ای دیگر به کنشگری دیگر بفروشند. نکته مهم در رابطه با این سطح از کنش کریدوری این است که شرکت تاجر، از آنجا که بر کالا و بار مالکیت دارد می‌تواند هم در مرحله خرید (جغرافیای مبدأ) و هم در مرحله فروش (جغرافیای مقصد)، بر روی قیمت کالا چانه‌زنی کند.

■ **سطح چهارم:** ایفای نقش به‌عنوان جزئی از زنجیره ارزش: در این سطح، علاوه بر پیاده‌سازی سطوح قبلی، با شکل دادن به خوشه‌های تولید صنعتی در کشور، بخشی از زنجیره ارزش کالا در داخل کشور بارگذاری می‌شود. پیاده‌سازی چنین سطحی از کنش کریدوری، علاوه بر ایجاد زیرساخت‌های لجستیک و قابلیت‌های تجارت محور، نیازمند فراهم آوردن سطح مکفی از توانمندی و ظرفیت صنعتی است که آن کنشگر بتواند بخشی از فرایند تولید یک کالا را با استاندارد خاص، قیمت مناسب و زمان کوتاه در داخل کشور برعهده بگیرد.

■ **سطح پنجم:** ایجاد عاملیت تام در یک زنجیره ارزش یا کمربند اقتصادی: در این سطح از کنش کریدوری که می‌توان آن را بالاترین سطح تلقی کرد کلیت یک زنجیره ارزش، تحت قیمومیت و عاملیت یک کنشگر تشکیل و شروع به کار می‌کند. در این سطح از کنش کریدوری، زنجیره تأمین، زنجیره ارزش، استانداردهای تولیدی، نظام تسویه مالی و ارزی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و طراحی قراردادهای اجتماعی، تحت مدیریت و اشراف یک یا چند کنشگر تحت ائتلاف ایجاد می‌شود.

نکته بسیار مهم آن است که هرچه سطوح کنش بر مدار کریدور بالاتر می‌رود:

الف) ارتباط وثیق‌تری میان قطب‌های ثروت شکل می‌گیرد،

ب) ارتباط مردم با مردم عمیق‌تر شده و نظم اجتماعی تنیده‌تری شکل می‌گیرد،

ج) موضوعیت و هویت خود مسیر افزایش پیدا می‌کند و مسیر صرفاً یک «محمل عبور» نیست، بلکه جزئی حیاتی از زنجیره

ارزش است.

د) درهم‌تنیدگی اقتصادی - سیاسی کنشگران و کشورهای عضو زنجیره افزایش می‌یابد.

۳. دو زاویه نگاه به چابهار براساس سطوح کنش بر مدار کریدور

براساس مطالب بیان‌شده در بخش قبل می‌توان «نوع نگاه به چابهار» را تحلیل کرد. در نگاه غالب، چابهار به‌دلیل دسترسی به آب‌های آزاد به‌عنوان یک نقطه ترانزیتی یا دالانی برای انتقال کالا از دریا به نقاط محصور در خشکی در منطقه آسیای میانه دیده می‌شود. در این تعریف، لازمه توسعه چابهار تمرکز بر دو پروژه اصلی «تکمیل و بهره‌برداری از فازهای پنج‌گانه بندر شهید بهشتی» و «ساخت راه‌آهن چابهار - زاهدان - سرخس و احداث بزرگراه» خواهد بود و براساس همین نگاه، قرارداد چابهار موسوم به «موافقت‌نامه تأسیس دالان حمل‌ونقل و گذر بین‌المللی بین دولت‌های جمهوری اسلامی ایران، جمهوری اسلامی افغانستان و جمهوری هند» در سال ۱۳۹۵ امضا شده است.

مشخص است که این اقدامات به‌عنوان **سطح اول کنش کریدوری** قابل دسته‌بندی است؛ البته که همین سطح از کنش هم از **اهمیت فوق‌العاده‌ای برای اقتصاد** و حتی **امنیت کشور** برخوردار است، چراکه در صورت بهره‌برداری از بندر شهید بهشتی، این بندر نخستین بندر آب عمیق ایران خواهد بود که افزون بر کاهش وابستگی راهبردی به بندر جبل‌علی امارات در تخلیه و بارگیری کشتی‌های عظیم باربری (که در حال حاضر به‌دلیل عدم توسعه‌یافتگی بندر شهید بهشتی امکان آن برای جمهوری اسلامی ایران فراهم نیست) موجب انعطاف‌پذیری و تاب‌آوری استراتژیک ایران در تنش‌های ژئوپلیتیکی تنگه هرمز می‌شود؛ توضیح اینکه بندر چابهار برخلاف بندرعباس، خارج از منطقه پرتنش خلیج فارس و تا اندازه‌ای دور از دسترس کشورهای غیرهمسایه منطقه‌ای و جهانی ایران قرار گرفته است، ولی به جهات مختلف، اکتفا به سطح اول کنش کریدوری درخصوص چابهار و منطقه مکران برای کشور قابل قبول نبوده و به‌معنای از دست دادن فرصت توسعه چابهار به‌مثابه موتور محرک پیشرفت اقتصادی جنوب شرق کشور و حتی اقتصاد ملی است. ذکر کلیدواژه‌ها و عباراتی خاص نظیر «ایجاد زیرساخت‌های لازم نرم‌افزاری و سخت‌افزاری (حقوقی، اقتصادی، زیربنایی و امنیتی)»، «تعیین سهم و جغرافیای جمعیت، تجارت، صنعت، کشاورزی و گردشگری در تدوین طرح جامع توسعه



دریامحور»، «تأمین و ارتقای سرمایه انسانی و مدیریت متعهد و کارآمد»، «توسعه همکاری‌های اقتصادی، تجاری و سرمایه‌گذاری در طرح‌های بزرگ‌مقیاس و دانش بنیان زیرساختی، تولیدی و خدماتی» و... در سیاست‌های کلی توسعه دریامحور^۱ (که اخیراً از سوی مقام معظم رهبری ابلاغ شده است) نشان از آن دارد که این سیاست‌ها نیز بر سطوح عمیق‌تر از کنش صرفاً ترانزیتی و حمل‌ونقلی تأکید دارند. همچنین در سند «توسعه ساحلی مکران» نیز که در سال ۱۳۹۹ در شورای عالی آمایش سرزمین تصویب شد ضمن تأکید بر «توسعه چند سطحی و شبکه‌ای» مکران، منطقه آزاد تجاری صنعتی چابهار به‌عنوان قطب «صنعت و حمل‌ونقل بین‌المللی» تعیین شده است. به‌عبارت دیگر، افزون بر ظرفیت ترانزیتی چابهار، به نقش معین این بخش در ایجاد بستری برای **جانمایی فعالیت‌های صنعتی و تولیدی** توجه شده است.

لازمه توسعه چابهار در این منطق، آن است که به‌جای یک نگاه بخشی (کریدور ترانزیتی) یک رویکرد جامع‌تر جایگزین شود. در این رویکرد، **تعریف نقش بین‌المللی** برای بنادر منطقه مکران در سطوح مختلف کنش کریدوری اعم از زنجیره تأمین و زنجیره‌های ارزش موضوعیت خواهد داشت. با وجود این به‌نظر می‌رسد تاکنون برنامه جامعی برای بهره‌برداری از سطوح بالاتر کنش کریدوری برای توسعه چابهار یا به‌طور کلی‌تر منطقه مکران، حداقل در نسبت با محیط بین‌الملل طراحی نشده است. همچنین درخصوص **همان سطح اول کنش کریدوری** - به‌عنوان یک مسیر حمل‌ونقل - هم ملاحظات وجود داشته است که در این گزارش درصدد بیان آن هستیم.

۴. ارزیابی فنی و راهبردی توافق ایران و هند برای توسعه بندر چابهار

در فضای سیاست‌گذاری بعضاً این تصور وجود دارد که اجرای موافقت‌نامه تأسیس دالان حمل‌ونقل و گذر بین‌المللی، بندر چابهار را به یکی از قطب‌های اصلی تجارت بین‌الملل در منطقه تبدیل خواهد کرد. با وجود این، برخی ملاحظات اساسی در دو ساحت فنی و راهبردی نشان می‌دهد مسیر توسعه چابهار پیچیده‌تر از این تصور است.

الف) به‌لحاظ فنی، هند در این قرارداد متعهد به سرمایه‌گذاری ۸۵ میلیون دلار برای تأمین تجهیزات مورد نیاز برای اپراتوری بندر شهید بهشتی و اعطای یک خط اعتباری ۱۵۰ میلیون دلاری شد^۲ علاوه بر این، مقرر شده بود هند ۱٫۵ میلیارد دلار جهت ساخت مجموعه‌ای متشکل از جاده و راه‌آهن در منطقه چابهار سرمایه‌گذاری کند.^۳ در عمل و تاکنون، سرمایه‌گذاری هند در چابهار به خرید ۶ جرثقیل به مبلغ ۲۵ میلیون دلار محدود شده است که در طول سال‌های اخیر نیز، این جرثقیل‌ها راکد و بدون استفاده باقی مانده بودند،^۴ به‌علاوه پروژه ساخت راه‌آهن چابهار به زاهدان نیز با تخصیص منابع صندوق توسعه ملی و با پیمانکاری قرارگاه خاتم‌الانبیا در جریان است و هند در آن نقشی ندارد.^۵

یکی از مهم‌ترین چالش‌های فنی قرارداد با هند آن است که بخش اصلی توسعه چابهار طبق قرارداد برعهده ایران است. به‌عبارت دیگر، این قرارداد به‌گونه‌ای تنظیم شده که مسئولیت توسعه زیرساخت‌های حمل‌ونقل ریلی و جاده‌ای با ایران است و نقش هند عمدتاً بهره‌برداری است. درحالی که با توجه به هزینه‌ها و در چارچوب یک نگاه ترانزیتی، باید در احداث و تکمیل پروژه‌های زیرساختی، کشورهای ذی‌نفع مشارکت جدی داشته باشند. لذا بر این اساس حتی می‌توان به این گزاره که «هند متعهد به فعال‌سازی کارکرد ترانزیتی بندر چابهار بوده و الزامات آن را نیز فراهم خواهد کرد.» با دیده شک و تردید نگریست؛ این درحالی است که در نگاه سیاست‌گذاران کشور، نگاه ترانزیتی به بندر چابهار به یک امر محکم و غیرقابل خدشه تبدیل شده است.

ب) به‌لحاظ راهبردی نیز باید گفت که هند در پرونده تعامل با ایران، تطابق حداکثری با مقررات تحریمی آمریکا دارد و مصداق

۱. ابلاغ سیاست‌های کلی توسعه دریامحور، پایگاه اطلاع‌رسانی مقام معظم رهبری، ۱۴۰۲/۸/۱۶، دریافت‌شده از:

<https://khl.ink/f/54334>

۲. «امضای قرارداد بلندمدت توسعه بندر چابهار بین ایران و هند در ماه‌های آینده»، تسنیم نیوز، ۶ مردادماه سال ۱۴۰۲، کد خبر: ۲۹۳۲۴۳۲.

۳. براساس خبری که در سال ۱۳۹۵ منتشر شده است شرکت‌های فولادسازی هندی، در قالب بخشی از توافق دو کشور برای توسعه خطوط ریلی و زیرساخت‌های بندر چابهار، ۱۵۰ میلیون دلار ریل به ایران صادر کرده‌اند. برای مثال رجوع کنید به:

<https://www.mizanonline.ir/000mdo>

البته براساس شنیده‌های غیررسمی، این ریل‌ها در پروژه دیگری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. شایان ذکر است که این اقدام طرف هندی در تحویل ریل به ایران در قالب فاینانس خارجی، در دوره‌ای انجام شده است که بخشی از تحریم‌های ایران رفع شده بود. با توجه به اینکه هند در پرونده تعامل با ایران در تطابق کامل با سیاست‌های تحریمی آمریکا حرکت می‌کند (در ادامه توضیح بیشتری راجع به این گزاره ارائه خواهد شد)، لذا تکرار چنین اقداماتی در دوره جدید (در صورت تمدید قرارداد حضور شرکت‌های هندی در چابهار) کاملاً دور از انتظار است.

۴. «هندی‌ها در چابهار فعالیت را از سر گرفتند/ سرمایه‌گذاری ۲۵ میلیون دلاری تا کنون»، ایسنا، ۷ شهریورماه سال ۱۴۰۲، کد خبر: ۱۴۰۲۰۶۰۷۰۴۷۰۳.

البته براساس شنیده‌های غیررسمی، این ریل‌ها در پروژه دیگری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. شایان ذکر است که این اقدام طرف هندی در تحویل ریل به ایران در قالب فاینانس خارجی، در دوره‌ای انجام شده است که بخشی از تحریم‌های ایران رفع شده بود. با توجه به اینکه هند در پرونده تعامل با ایران در تطابق کامل با سیاست‌های تحریمی آمریکا حرکت می‌کند (در ادامه توضیح بیشتری راجع به این گزاره ارائه خواهد شد)، لذا تکرار چنین اقداماتی در دوره جدید (در صورت تمدید قرارداد حضور شرکت‌های هندی در چابهار) کاملاً دور از انتظار است.

۵. «هندی‌ها در چابهار فعالیت را از سر گرفتند/ سرمایه‌گذاری ۲۵ میلیون دلاری تا کنون»، ایسنا، ۷ شهریورماه سال ۱۴۰۲، کد خبر: ۱۴۰۲۰۶۰۷۰۴۷۰۳.

۶. «جزئیات نحوه تأمین منابع مالی پروژه راه آهن چابهار- زاهدان از صندوق ملی توسعه»، ایرنا، ۱۲ فروردین‌ماه سال ۲۰۴۱، کد خبر: ۵۶۱۹۷۰۵۸.



این گزاره به روشنی در تصمیم هند نسبت به قطع واردات نفت از ایران متعاقب بازگشت تحریم‌ها در سال ۱۳۹۷ مشاهده شد؛ همین گزاره در مورد پرونده چابهار نیز صادق است؛ توضیح اینکه با توجه به جوابیه وزارت خزانهداری به نامه «شرکت جهانی بنادر هند»^۱ در ماه اوت سال ۲۰۲۰ درباره وضعیت تحریمی پروژه چابهار^۲ و همچنین بیانیه تفسیری سفارت آمریکا در هند درباره حدود معافیت تحریمی این پروژه نیز نشان از آن دارد که دهلی‌نو اختیارات و اجازه‌های بسیار محدودی در بندر چابهار دارد. این اختیارات صرفاً عبارتند از ۱. اپراتوری بندر؛ ۲. تأمین نفت‌وگاز از ایران و صرفاً جهت صادرات به افغانستان؛ ۳. توسعه راه‌آهن چابهار تا زاهدان؛ آن‌هم با محدودیت‌های بسیار گسترده شامل:

اول، برای این پروژه، مواد خام و فلزی نباید از ایران تأمین شود،^۳

دوم، نظام بانکی و بانک مرکزی ایران نباید درگیر فعالیت‌های مالی و بانکی این پروژه شوند؛

سوم، این مسیر حمل‌ونقلی صرفاً باید در جهت ارسال کالاهای بشردوستانه به افغانستان مورد استفاده قرار گیرد؛

چهارم، نهادهای تحریم‌شده نظیر قرارگاه سازندگان خاتم‌الانبیا نباید در این پروژه نقش داشته باشند.

اعطای چنین مجوزی به هند در آن زمان، یک منطق ژئوپلیتیک داشت. در زمان اعطای آن معافیت، آمریکا در افغانستان حضور داشت و در نتیجه نیازمند یک خط **لجستیکی** و **تأمینی** از مسیر دریا به مقصد افغانستان بود و با توجه به هم‌پیمانی میان پاکستان و چین، احتمالاً بنادر پاکستان گزینه قابل اطمینانی برای این موضوع نبودند. همچنین اعطای مجوز به هند در بندر چابهار را می‌توان در راستای کمک آمریکا به هند در جهت دور زدن رقیب ژئوپلیتیکی خود یعنی پاکستان (که بندر گوادر خود را در قالب یک پیمان راهبردی با چین توسعه داده است) تفسیر کرد. از آنجاکه با خروج آمریکا از افغانستان و روی کار آمدن طالبان در آن کشور، منطق ژئوپلیتیکی فوق از بین رفته، لذا بسیار بعید است که حتی اختیارات و مجوزهای محدود قبلی، همچنان در دسترس هند باشد.

علاوه بر این، توافق جدید هند با آمریکا و کشورهای منطقه از جمله امارات و رژیم صهیونیستی برای راه‌اندازی کریدور ایمک،^۱ به معنای کاهش تمرکز هند بر چابهار خواهد بود. نکته جالب آنکه علی‌رغم عملیات طوفان الاقصی، آمریکا و دیگر کشورهای عضو در این توافق همچنان بر راه‌اندازی این کریدور تأکید دارند.^۲ با آنکه هند همچنان برای دسترسی به بازار آسیای میانه به ظرفیت بندر چابهار نیاز دارد، ولی به لحاظ ترانزیتی، تمرکز بر کریدور هند، غرب آسیا و اروپا دارای اولویت بیشتری برای این کشور است. به عبارت دیگر، هند افزون بر محدودیت‌های تحریمی، فرصت‌های ژئوپلیتیکی را در کریدورهای دیگری جستجو می‌کند که چابهار در آن نقشی ندارد. حضور در چابهار برای هند در رقابت ژئوپلیتیکی با چین همچنان یک امر راهبردی برای دهلی‌نو است، ولی از منظر ژئواکونومیکی چابهار واجد اهمیت ویژه برای هند در ترانزیت بین‌المللی نیست؛ کاهش اولویت چابهار برای هند به معنای آن نیست که دیگر هند تمایلی به حفظ نقش حداقلی در مدیریت بندر ندارد، بلکه مقصود آن است که این کشور برخلاف ابراز تمایل سیاسی، به لحاظ اقتصادی حاضر به سرمایه‌گذاری جدی در این بندر نخواهد بود.

۵. جمع‌بندی و ارائه توصیه سیاستی

با آنکه تحکیم روابط با هند به عنوان یک قدرت بزرگ امری ضروری است، ولی چابهار نباید به عنوان تنها گزینه تعامل راهبردی با هند در نظر گرفته شود؛ بلکه باید زمینه‌های جدید و جدی همکاری با دهلی‌نو تعریف شود.^۳ اهمیت راهبردی توسعه بندر چابهار از جنبه ملی و بین‌المللی ایجاب می‌کند پروژه توسعه چابهار فراتر از زاویه روابط دوجانبه ایران و هند نگریسته شود. نتیجه این نگاه ورود به تنش با هند نیست، بلکه پیشبرد دو دغدغه مهم در دو مسیر متفاوت است.

رویکرد فعلی به بندر چابهار به عنوان نقطه‌ای در یک مسیر حمل‌ونقلی و ترانزیتی (نه پهنه‌ای از یک کمر بند اقتصادی) و همچنین این تلقی که چابهار تنها گزینه تعامل راهبردی ایران و هند است، مانع از توسعه چابهار و متعاقباً پهنه مکران شده است. در رویکرد بدیل، ضرورت دارد به جای یک نگاه بخشی (کریدور ترانزیتی)، توسعه چابهار و پهنه مکران از طریق اتخاذ یک رویکرد جامع‌تر پی گرفته شود.

1. India Ports Global Limited.

2. <https://www.ipgl.co.in/WriteReadData/T45218/1614947701.pdf>.

۳. به عنوان یک شاهد مثال، زمانی که از یک مقام هندی در مورد چابهار سؤال شده، وی **تحریم‌های آمریکا در بخش فولاد** را از دلایل اجرا نکردن تعهدات خود برای سرمایه‌گذاری در راه آهن چابهار - زاهدان عنوان کرده است. او در ادامه بیان کرده است: «... در مورد پروژه ریلی چابهار به زاهدان، شک و تردید وجود دارد. هند هم‌اکنون در حال مذاکره با آمریکا برای رفع این شک و تردیدهاست و تا زمانی که وضعیت جغرافیایی و سیاسی مشخص‌تر شود (احتمالاً تا پایان سال ۲۰۲۰ و بعد از انتخابات آمریکا) هند خواهد توانست در مراحل بعدی به این پروژه بپیوندد» که البته این «پیوستن» هیچ‌گاه عملیاتی نشد. جهت مطالعه بیشتر به این پیوند مراجعه کنید:

<https://irna.ir/xjyMDp>

4 India-Middle East-Europe Economic Corridor

5. Biden, Joe (2023), the US went back down from the Challenge of Putin and Hamas, the Washington Post, November 18, 2023.

۶. به طور مشخص، جلب مشارکت و همراهی هند جهت افزایش فعالیت در بندر شهید رجایی بندرعباس و همچنین برقراری تعامل راهبردی با این کشور جهت ایجاد یک شهر یا پارک اقتصادی دیجیتال، پیشنهادهایی قابل بررسی هستند.



در این زمینه پیشنهاد می‌شود، پیش از تمرکز بر تمدید قرارداد سابق با هند، براساس یک بینش آینده‌نگرانه، مدل جدیدی از قرارداد تنظیم شود که در نهایت به توسعه همه‌جانبه چابهار و پهنه مکران ختم شود.^۱ در این نگاه، اولویت سرمایه‌گذاری خارجی با کشوری خواهد بود که همسویی بیشتری با توسعه همه‌جانبه چابهار و پهنه مکران داشته باشد و در عمل در بازه‌های زمانی کوتاه‌مدت بتواند بخش‌های اساسی این پروژه کلان را محقق کند. بنابراین، توصیه می‌شود رایزنی‌های دیپلماتیک برای جذب سرمایه‌گذاری خارجی معطوف به یک برنامه بلندمدت و جامع برای توسعه این منطقه باشد. برای افزایش قدرت چانه‌زنی بهتر است دعوت به سرمایه‌گذاری خارجی مبتنی بر یک بسته جامع، به‌طور هم‌زمان و موازی با ذی‌نفعان خارجی انجام شود و در نهایت کشوری که آمادگی پذیرش تعهدات بیشتری داشته باشد، انتخاب شود.

اهمیت گزاره پیش‌گفته زمانی دوچندان می‌شود که بدانیم در «طرح ویژه توسعه و عمران منطقه ساحلی مکران»، توسعه شبه‌برون‌گرا برای توسعه پهنه مکران پیشنهاد شده است و در این مدل از توسعه، جلب مشارکت راهبردی و سرمایه‌گذاری کنشگران خارجی (حداقل در فازهای اولیه توسعه منطقه) امری ضروری و حیاتی است. تلاش برای جلب سرمایه‌گذاری خارجی، اگرچه می‌تواند قطعه‌ای مهم از پازل و نقشه راه توسعه مکران است، ولی این مسئله نافی مسئولیت‌ها و وظایف دولت، برای پیشبرد طرح‌ها و ابتکارات داخلی برای تحقق اهداف مورد نظر این منطقه و توسعه زیرساخت‌های مورد نیاز، نیست.

منابع و مآخذ

۱. سند توسعه منطقه ساحلی مکران، مصوب شورای عالی آمایش سرزمین در دی‌ماه ۱۳۹۷.
۲. امضای قرارداد بلندمدت توسعه بندر چابهار بین ایران و هند در ماه‌های آینده، تسنیم نیوز، ۶ مردادماه سال ۱۴۰۲، کد خبر: ۲۹۳۲۴۳۲.
۳. انجام فعالیت‌های توسعه بندر چابهار از سوی هند، پایگاه اطلاع‌رسانی دولت به نقل از وزارت راه و شهرسازی، یکشنبه ۱۱ آذرماه سال ۱۳۹۷، کد خبر: ۳۱۵۵۰۱.
۴. هندی‌ها در چابهار فعالیت را از سر گرفتند / سرمایه‌گذاری ۲۵ میلیون دلاری تاکنون، ایسنا، ۷ شهریورماه سال ۱۴۰۲، کد خبر: ۱۴۰۲۰۶۰۷۰۴۷۰۳.
۵. هند متعهد به تأمین مالی راه آهن چابهار- زاهدان است، خبرگزاری جمهوری اسلامی ایران، ۲۵ تیرماه سال ۱۳۹۹، کد خبر: ۸۳۸۵۶۴۱۳.
۶. ۱۵۰ میلیون دلار ریل هندی برای زیرساخت‌های بندر چابهار»، خبرگزاری میزان، ۲۸ خردادماه سال ۱۳۹۵، کد خبر: ۱۸۶۹۵۴.
7. Biden, Joe (2023), the US won't back down from the challenge of Putin and Hamas, the Washington Post, November 18, 2023.
8. The exception in place for reconstruction and development of Afghanistan, including Chabahar port, (2019), the embassy of the United States of America, New Delhi, December 31, 2019, retrieved from: <https://www.ipgl.co.in/WriteReadData/T45218/1614947701.pdf>

گزیده سیاستی

اگرچه نگاه غالب آن است که چابهار به‌موجب معافیت تحریمی اعطا شده از سوی آمریکا، می‌تواند محل و محملی برای تعامل راهبردی با هند باشد، اما حسب بررسی‌ها، معافیت اعطا شده، محدودیت‌های قابل‌توجهی دارد و همچنین منطق ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک حضور هند در چابهار تا حد زیادی از بین رفته است. لذا تمدید قرارداد هند در چابهار محل تأمل جدی است.

۱. براساس سند توسعه منطقه ساحلی مکران مصوب سال ۱۳۹۸ یک طرح جامع برای چابهار، افزون بر تلاش برای تکمیل فازهای بندر شهید بهشتی و ساخت راه‌آهن و ریل باید پروژه‌هایی نظیر توسعه زنجیره ارزش شیلات، صنایع نساجی، صنایع فلزی و فولاد، پردازش مواد معدنی و کانی، ساخت کارخانه آرد و کارخانجات ملزومات بسته‌بندی و خوراک دام و طیور، ساخت ترمینال نفتی و پتروشیمی، ساخت انبار کالاهای خشک، ایجاد مخازن و خطوط انتقال فراورده‌های نفتی و پتروشیمی، راه‌اندازی دستگاه‌های آب‌شیرین‌کن، ساخت نیروگاه‌های برق هسته‌ای، انبار رو باز و محوطه ترمینال و اسکله مسافری دریایی، مراکز رفاهی و خدماتی، محوطه‌های نگهداری لجستیک کانتینر، کارخانه کشتی‌سازی و اوراق کشتی، ایجاد مرکز خدمات‌رسانی به کشتی‌ها (تعمیرات، آذوقه و سوخت‌رسانی)، ایجاد صنایع کوچک پایین‌دستی پتروشیمی، ساخت مجتمع‌های تخصصی و سردخانه‌ای به‌منظور صادرات و واردات کالاهای فاسدشدنی، خدمات بانکرینگ، ایجاد مرکز توزیع کالای صادراتی به کشورهای همسایه، مجتمع کارگاهی تعمیرات استراتژیک و غیراستراتژیک، جمع‌آوری مواد زائد و تصفیه آب کشتی‌ها، ساخت سیلوی غلات و... را شامل شود.

