

باسمه تعالی

گزارش پژوهشی:

تبیین دیپلماسی «تله بدهی» چین و آموزه‌هایی برای ایران



مرداد ۱۴۰۰

خلاصه مدیریتی

«تله بدهی» نوعی دیپلماسی میان بازیگران عرصه بین‌الملل است که به موجب آن، نهاد «الف» وام‌های متعدد و سنگینی را به نهاد «ب» - که عموماً یک دولت است - اعطا می‌کند، با این انگیزه‌ی سوء که در صورت ناتوانی دولت «ب» در بازپرداخت، اهرم فشاری علیه دولت اخیر پیدا کند و به وسیله آن، سیاست‌های مورد نظر خود را در قلمرو آن دولت به اجرا بگذارد و امتیازات سیاسی و اقتصادی متعددی از دولت ناتوان در بازپرداخت وام اخذ کند.

در این مفهوم عام، بدهکار کردن دیگر کشورها به قصد منفی، قدمتی به بلندای دوران استعمار دارد. اما در معنای خاص، «تله بدهی» نخستین بار توسط «براهما چلانی»، نویسنده هندی، در سال ۲۰۱۷ برای اشاره به وام‌های خارجی چین به دیگر کشورها مورد استفاده قرار گرفت.

آمارها نشان می‌دهند که میزان دریافت وام خارجی در سطح جهانی رو به افزایش است؛ بطوریکه تا سال ۲۰۱۵، حدود ۲۲ کشور به بحران بدهی خارجی رسیده و ۱۴ کشور نیز در معرض خطر ورود به این بحران قرار گرفته‌اند. میزان بدهی کشورهای وام‌گیرنده اعم از بخش‌های عمومی و خصوصی، از ۱۱,۳ هزار میلیارد دلار در سال ۲۰۱۱، به ۱۳,۸ هزار میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴ رسیده است و این روند صعودی ادامه دارد.

چین دولتی است که طی دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰، وام‌های متعددی به کشورهای کمونیست به عنوان متحدین خود اعطا کرده بود، اما اعطای وام خارجی به شیوه امروزی را از حدود سال ۲۰۰۰ میلادی به بعد آغاز کرده است. اغلب این وام‌ها در راستای تامین مالی پروژه‌های زیرساختی که سودآور بودن آن به تایید چین برسد، به کشورهای در حال توسعه اعطا می‌شود و همین امر تا حدود زیادی، اختیار دولت وام‌گیرنده در نحوه هزینه‌کرد وام را محدود می‌کند.

در بررسی متن اصلی برخی قراردادهای اعطای وام چین به کشورهای مختلف، به قیود و شرط‌های یکسانی در این اسناد بر می‌خوریم که همگی در راه حفاظت حداکثری از منابع مالی چین در دیگر کشورها در قرارداد گنجانده می‌شوند. از جمله این قیود، می‌توان به قید «محرمانه بودن»، «ایجاد حساب وثیقه برای ضمانت وام»، «عدم پرداخت متقابل»، «شرط ثبات» و «خروج از قرارداد به علت تغییرات سیاسی» اشاره کرد.

به عنوان نمونه به موجب قید «عدم پرداخت متقابل»، وام‌دهنده «الف» حق دارد در صورت ناتوانی وام‌گیرنده از بازپرداخت وام‌های نهاد الف و یا هر نهاد دیگری، پرداخت وام را متوقف کرده و بازپرداخت کامل و فوری مبالغ پرداختی خود را مطالبه نماید. به موجب «شرط ثبات»، وام‌گیرنده موظف می‌شود هزینه‌های اضافی تحمیل شده به سرمایه‌گذار خارجی به موجب تغییر قوانین را به طرق مختلف جبران نماید. گسترش امتیازات، کاهش مالیات، پرداخت پول به عنوان غرامت و... از جمله راه‌های اجرای این شرط است.

همچنین به موجب قید «خروج از قرارداد به علت تغییرات سیاسی» که برای مقابله با تغییرات احتمالی مقررات بانک و یا سازگار شدن با تحریم‌های احتمالی است که مراودات بانکی با کشور هدف را غیرقانونی می‌کند، حق

خروج از قرارداد و مطالبه بازپرداخت فوری وام در شرایط تغییرات سیاسی مهم به کشور تامین کننده اعتبار داده می‌شود.

دولت سری‌لانکا به عنوان نخستین کشور مورد مطالعه در این پژوهش، بعد از سال‌ها درگیری با گروه‌های شورشی داخلی و مقابله با بلایای طبیعی از جمله سیلاب‌ها، از سال ۲۰۰۸ و به دنبال ایده توسعه زیرساخت‌های فرسوده خود، از راه‌های مختلفی برای جذب سرمایه خارجی اقدام کرد. در همین راستا مقادیر زیادی اوراق قرضه در بازارهای مالی بین‌المللی به فروش رساند و سایر هزینه‌ها را نیز از طریق دریافت وام خارجی برای طراحی و تکمیل پروژه‌های زیربنایی تامین نمود. با این حال، رکود جهانی عظیمی که از همان سال‌ها، یعنی ۲۰۰۸، آغاز شده بود، موجب کاهش صادرات سری‌لانکا به مقاصد اصلی صادراتی این کشور، یعنی اروپا و آمریکا شد. در کنار این اتفاق، عدم توجه به اولویت‌های اقتصادی و تکمیل زنجیره ارزش در تعیین پروژه‌های زیرساختی، باعث شد این پروژه‌ها نیز نتوانند هزینه‌های خود را از طریق بازده کافی جبران کنند و سری‌لانکا وارد بحران بدهی شد. اقدامات بعدی دولت سری‌لانکا از جمله اجاره بندر هامبانتوتا به شرکت چینی «CMPORT» به صورت ۹۹ ساله نیز در راستای کاهش درآمدها و به علت تقویت ذخایر ارزی برای بازپرداخت مبالغ اوراق قرضه و وام‌های خارجی سری‌لانکا انجام شده است.

نکته قابل ذکر اینکه اساساً ورود سری‌لانکا به بحران بدهی به علت وام‌های دریافتی از بانک‌های چینی نیست. موجب گزارش سالانه وزارت دارایی سری‌لانکا در سال ۲۰۱۷، استقراض از بازار آزاد از طریق فروش اوراق قرضه، با سهم ۳۹ درصدی، بیشترین حجم از بدهی خارجی سری‌لانکا را به خود اختصاص داده است. در کنار اوراق قرضه، میزان بدهی سری‌لانکا به بانک توسعه آسیایی (متعلق به بانک جهانی) ۱۴ درصد، به ژاپن ۱۲ درصد، به بانک جهانی ۱۱ درصد، به چین ۱۰ درصد و به هند، ۳ درصد از مجموع بدهی خارجی این کشور است. بنابراین مشکل اصلی را باید در ساختار اقتصادی سری‌لانکا جستجو نمود و برخلاف موارد مطروحه در رسانه‌ها، تله بدهی یا ورود نظامی چین به سری‌لانکا و تصاحب بنادر این کشور اساساً مطرح نبوده است.

ونزوئلا، به عنوان دومین مورد مطالعاتی این پژوهش، از سال ۱۹۹۹ با رشد قیمت نفت، رفاهی نسبی را تجربه کرد و به جای هدایت دلارهای نفتی به سمت توسعه سایر بخش‌های مولد و کاهش وابستگی به نفت، مستقیماً به واردات کالا و مصرف آن در داخل پرداخت. با آغاز رکود جهانی و کاهش قیمت نفت، دولت چاوز به دریافت وام خارجی برای تامین مالی پروژه‌های زیرساختی روی آورد. از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۶، تعداد ۱۷ وام از سوی بانک‌های چینی به ونزوئلا تعلق گرفت. این وام‌ها که تحت عنوان «مشارکت وام در برابر نفت» پرداخت می‌شد، چین را به سرعت به منبع نخست بدهی خارجی ونزوئلا بدل کرد. در اینجا هم مسئله‌ای مانند آنچه در سری‌لانکا مطرح شد، زمینه ساز شدت مشکلات بود؛ یعنی عدم وجود طرح اولویت‌دار اقتصادی با هدف تکمیل زنجیره ارزش‌ها در دولت مرکزی.

عمده استقراض خارجی که قرار بود در کنار سایر سیاست‌های انقباضی مالی از جمله صدور اوراق قرضه و هدایت به سمت فعالیت‌های مولد، به کمک اقتصاد ونزوئلا بیاید، به علت نبود طرحی برای تکمیل زنجیره ارزش و یا به امید عبور از رکود جهانی و رشد مجدد قیمت نفت، مجدداً به توسعه صنایع نفتی اختصاص پیدا کرد و

نتیجه آن، بهره‌برداری از پروژه‌هایی یک‌شکل و غیرمکمل به واسطه وام‌های چینی بود که در آن برهه هیچ کمکی به اقتصاد آشفته ونزوئلا نمی‌کرد. در نهایت، تشدید تحریم‌های آمریکا علیه صنعت نفت ونزوئلا از سال ۲۰۱۷، کار را برای این کشور بسیار دشوار نمود. بدیهی است که در این مورد هم ضمن عدم انکار نقش سودجویانه چین، باید فرضیه وجود تله بدهی را منتفی دانست و دلیل اصلی مشکلات ونزوئلا را در بی‌برنامگی دولت مرکزی این کشور جستجو نمود.

در انتها، با نگاهی به ایران، متوجه می‌شویم که ایران از جمله کشورهایی است که ظرفیت بسیار بالایی برای حضور مگا پروژه‌ها در خود دارد. از بخش نفت و گاز و پتروشیمی‌ها گرفته تا معادن، نیروگاه‌ها، خطوط ریلی، مخابرات و تکنولوژی‌های با فناوری بالا (High Tech)، همگی از نظر حضور مگا پروژه‌ها اشباع نشده باقی مانده‌اند.

تامین بخش‌های متعددی از هزینه‌های طراحی و ساخت مگا پروژه‌ها می‌تواند از طریق منابع موجود در داخل از طریق بازار سرمایه و نهادهایی مانند صندوق توسعه ملی صورت گیرد. همچنین بودجه عمرانی کشور با اصلاحات قانونی در امور مالیاتی، می‌تواند ظرفیت بالایی را برای تامین مالی این دست پروژه‌ها ایجاد نماید. اما در بخش تجهیزات که عموماً به تجهیزات با فناوری بالا (High Tech) اشاره دارد، ایران در بسیاری از بخش‌ها با کمبود دانش فنی و تجهیزات روبروست که کشور را ناگزیر از تامین بخشی از نیاز خود به واسطه جذب سرمایه‌گذاری خارجی خواهد ساخت.

با این حال، به طور کلی در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی باید به نکاتی توجه کرد که در زیر به آن‌ها اشاره شده است:

۱. آنچه که در توجیه‌پذیری تامین مالی پروژه‌ها از خارج اهمیت دارد، عبارت است از نیاز واقعی پروژه‌های کشور به سرمایه خارجی به واسطه نیاز به واردات کالاهای سرمایه‌ای یا دانش فنی و عدم امکان تامین سرمایه مورد نیاز از سایر روش‌های تامین مالی.

۲. ضروری است در انتخاب پروژه‌های هدف‌گذاری شده برای تامین مالی از خارج، اولویت با پروژه‌های ارزآور باشد تا بتوان از طریق خود پروژه‌ها، مبالغ اصل و فرع وام‌ها را در سررسیدهای مشخص، تامین نمود.

۳. بدیهی است که در صورت کافی بودن منابع داخلی برای تامین نیازهای واقعی پروژه‌های کشور و عدم تحقق شرایط مذکور، تامین مالی خارجی هیچ‌گونه توجیه و ضرورتی ندارد و بلکه برای اقتصاد کشور مخاطره‌آمیز خواهد بود.

۴. لازم است در خصوص میزان نیاز به سرمایه خارجی، دانش فنی، تجهیزات و کالاهای سرمایه‌ای در هر پروژه، برآوردی فنی و کارشناسی صورت گیرد تا در صورت وجود ظرفیتی در داخل برای تامین بخشی از این نیازها، ظرفیت‌های داخل در اولویت قرار گیرد.

از جمله نگرانی‌های سرمایه‌گذاران خارجی برای ورود به ایران، ریسک بالای سرمایه‌گذاری در ایران است. مواردی مانند عدم ثبات در بازار و قوانین مربوط به تجارت و سرمایه‌گذاری و نیز مشکلاتی نظیر عدم وجود سیستم پرداخت بین‌بانکی، ریسک ورود به ایران را افزایش داده است. بنابراین اصلاح قوانین مرتبط در کنار

ایجاد سازکارهای منطقه‌ای برای اتصال سیستم‌های پرداخت بومی یا عضویت در سیستم پرداختی نظیر CIPS چین می‌تواند تا حدودی زمینه را برای ورود سرمایه خارجی فراهم کند.

با توجه به موارد مطروحه در گزارش، برای تعامل با چین به عنوان یکی از برترین شرکای تجاری ایران در گذشته و احتمالاً آینده، رعایت نکاتی ضرورت دارد که به اختصار به آن‌ها اشاره می‌گردد:

۱. باید طرحی جامع برای اولویت‌بندی اقتصادی - و نه سیاسی - برای همکاری با چین در پروژه‌های مختلف، با هدف تکمیل زنجیره ارزش‌ها در کشور، طراحی شود.

۲. در زمینه حسابرسی مالی پروژه‌ها باید اولویت با شرکت‌های معتبر ایرانی باشد و در صورت عدم امکان، حتماً حسابرسی به صورت مشترک انجام شود. سپردن امور حسابداری پروژه به شرکت‌های تخصصی بین‌المللی گزینه بعدی است و ضروری است که شرکت‌های چینی به تنهایی مسئولیت حسابرسی پروژه‌ها را عهده‌دار نشوند.

۳. لازم است تلاش شود تا با گنجاندن قیدی در قراردادهای سرمایه‌گذاری، مبنی بر اعطای اولویت تامین مواد اولیه مورد نیاز به بازار داخلی ایران، به رونق کسب‌وکارهای متعددی که به هر پروژه ارتباط پیدا می‌کند، کمک شود.

۴. ضروری است ضمن جلوگیری از اضافه شدن مکانیزم‌هایی مانند عدم پرداخت و فسخ متقابل در قراردادهای تامین مالی خارجی، با ایجاد تنوع در بانک‌ها و نهادهای چینی همکار با طرف ایرانی از اتصال زنجیروار پروژه‌ها به یکدیگر توسط چین جلوگیری به عمل آید تا در صورتی که طرف ایرانی به هر دلیلی به تعلیق یا توقف یکی از پروژه‌ها روی آورد، اعمال فشار به واسطه سایر قراردادهای چین ممکن نباشد.

فهرست مطالب

فصل ۱. تله بدهی در گذار تاریخ	۸
۱- تاریخچه	۸
۱-۱- قدمتی به بلندای دوران استعمار	۸
۱-۲- جنگ جهانی اول و بدهی آلمان به فاتحین جنگ	۹
۱-۳- از برتون وودز و آغاز استعمار فرانسه تا نبرد اعراب با رژیم صهیونیستی	۹
۱-۴- از دهه نود میلادی تا امروز	۱۰
۲- مفهوم تله بدهی و بازیگران فعال در عرصه اعطای وام بین‌المللی	۱۱
۲-۱- چه اتفاقی در حال رخ دادن است و چرا؟	۱۱
۲-۲- وام‌دهندگان عرصه بین‌المللی؛ از کشورها تا سازمان‌ها	۱۲
۲-۲-۱- قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی و ایجاد بدهی پنهان	۱۳
۲-۲-۳- وام‌گیرندگان و دسته‌بندی آن‌ها	۱۳
۲-۳-۱- دسته اول: کشورهای دارای بحران بدهی خارجی	۱۳
۲-۳-۲- کشورهای در معرض خطر بحران بدهی خارجی دولتی	۱۴
۲-۳-۳- کشورهای پرخطر در خصوص بحران بدهی خارجی دولتی	۱۵
۲-۳-۴- کشورهای در معرض خطر بحران بدهی بخش خصوصی	۱۵
فصل ۲. ویژگی‌های موجود در قراردادهای اعطای وام چین	۱۷
۳- محرمانه بودن	۱۸
۴- سازکارهایی برای تضمین بازپرداخت وام	۱۹
۵- ممنوعیت توسل به مقررات پاریس کلاب	۲۰
۶- قدرت سیاسی چین و نمود آن در مفاد مرتبط با لغو قراردادها	۲۱
۶-۱- قید عدم پرداخت متقابل	۲۱
۶-۲- فسخ متقابل	۲۱
۶-۳- قطع روابط دیپلماتیک	۲۳
۷- شرط ثبات	۲۳
۷-۱- عبارات مسدودکننده	۲۴
۷-۱-۱- مقررات تعادل اقتصادی	۲۴
۸- خروج از قرارداد	۲۴
۹- نتیجه‌گیری	۲۵
فصل ۳. تعامل مالی چین با سری‌لانکا و ونزوئلا و پیامدهای آن	۲۶
۱۰- سری‌لانکا؛ سرزمینی حد فاصل دو تنگه مالاکا و هرمز	۲۷
۱۰-۱- الگوی توسعه سری‌لانکایی و حواشی آن	۲۸
۱۰-۲- بندر هامبانتوتا	۳۱

- ۳-۱۰- دولت چین و تامین مالی پروژه توسعه بندر هامباتوتوتا..... ۳۳
- ۴-۱۰- افزایش بدهی خارجی دولت سری لانکا..... ۳۴
- ۵-۱۰- سهم چین در مشکلات اقتصادی سری لانکا..... ۴۰
- ۱۱- ونزوئلا..... ۴۱
- ۱-۱۱- هوگو چاوز و گسترش ارتباطات اقتصادی ونزوئلا با چین..... ۴۱
- ۱-۱-۱۱- از نوسانات نرخ تورم تا صعود قیمت جهانی نفت طی سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۸..... ۴۱
- ۲-۱-۱۱- نقش پررنگ چین در اعطای وام خارجی به ونزوئلا..... ۴۲
- ۳-۱-۱۱- داستان یک قرارداد: سنگ‌آهن ونزوئلا در مقابل ۱ میلیارد دلار چین..... ۴۳
- ۲-۱۱- سقوط اقتصاد ونزوئلا با سقوط قیمت نفت..... ۴۴
- ۱-۲-۱۱- از ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۸: درآمدهای سرشار نفتی..... ۴۴
- ۲-۲-۱۱- از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۷: رکود جهانی و کاهش درآمد نفتی..... ۴۵
- ۳-۲-۱۱- از سال ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۱؛ تشدید تحریم‌ها..... ۴۷
- ۳-۱۱- نقش چین در وضعیت اقتصادی ونزوئلا..... ۴۸
- ۱-۳-۱۱- نگاهی به شیوه پرداخت وام‌ها..... ۴۹
- ۲-۳-۱۱- آیا پای تله بدهی در میان است؟..... ۵۰
- ۱۲- نتیجه‌گیری..... ۵۱
- فصل ۴. آموزه‌هایی برای تعامل با چین..... ۵۲
- ۱۳- پنهان بودن متن قراردادهای چین..... ۵۲
- ۱۴- نیاز ایران به سرمایه‌گذار خارجی..... ۵۳
- ۱-۱۴- چه زمانی باید به تامین مالی پروژه‌ها از خارج اندیشید؟..... ۵۳
- ۲-۱۴- الزامات ورود سرمایه‌گذار خارجی به پروژه‌های ایرانی..... ۵۴
- ۱۵- بایدهایی برای ایران در تعامل با چین..... ۵۵
- ۱-۱۵- اولویت‌بندی پروژه‌ها بر اساس تکمیل زنجیره ارزش..... ۵۵
- ۲-۱۵- تنوع بخشی به نهادهای چینی همکار با ایران و خارج کردن ابزارهای اعمال فشار در قراردادها..... ۵۶
- ۳-۱۵- حسابرسی مالی پروژه‌ها..... ۵۶
- ۴-۱۵- قید تامین حداکثری مواد اولیه مورد نیاز از داخل..... ۵۶
- فصل ۵. نتیجه‌گیری..... ۵۷
- منابع..... ۵۹

فهرست جداول

- جدول ۱. کشورهای دارای بحران بدهی خارجی (در نقشه با رنگ قرمز نشان داده شده است)..... ۱۴
- جدول ۲. کشورهای در معرض خطر بحران بدهی خارجی دولتی (در نقشه با رنگ سبز نشان داده شده است)..... ۱۴
- جدول ۳. کشورهای پرخطر در خصوص بحران بدهی خارجی دولتی (در نقشه با رنگ آبی نشان داده شده است)..... ۱۵
- جدول ۴. کشورهای در معرض خطر بحران بدهی بخش خصوصی (در نقشه با رنگ نارنجی نشان داده شده است)..... ۱۵
- جدول ۵. حجم نفت خام و فرآورده‌های نفتی عرضه شده در جهان به تفکیک گلوگاه‌های دریایی (میلیون بشکه در روز)..... ۲۸
- جدول ۶. نسبت ذخایر ارزی به بدهی خارجی (منبع: بانک جهانی)..... ۳۰

فهرست اشکال

- شکل ۱. طرح پروژه توسعه بندر هامبانتوتا..... ۳۳
- شکل ۲. مناطق توسعه یافته بندر هامبانتوتا در فاز یک و دو تامین مالی..... ۳۴

فهرست نمودارها

- نمودار ۱. محرمانه بودن وام‌های چین..... ۱۹
- نمودار ۲. نسبت بدهی خارجی به GDP در سری لانکا..... ۳۵
- نمودار ۳. نسبت بدهی خارجی دولت سری لانکا به درآمد حاصل از صادرات..... ۳۶
- نمودار ۴. ترکیب بدهی خارجی سری لانکا به تفکیک وام‌دهندگان..... ۳۷
- نمودار ۵. نرخ تورم ماهانه ونزوئلا طی سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۸ (منبع: بانک مرکزی ونزوئلا)..... ۴۲
- نمودار ۶. قیمت هر بشکه نفت ونزوئلا طی سال‌های متمادی..... ۴۵
- نمودار ۷. درآمد حاصل از صادرات ونزوئلا طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۹..... ۴۶
- نمودار ۸. نسبت درآمد حاصل از فروش نفت خام به کل صادرات ونزوئلا..... ۴۷

فهرست نقشه‌ها

- نقشه ۱. تقسیم‌بندی کشورها بر اساس وضعیت بدهی خارجی..... ۱۶
- نقشه ۲. سری لانکا در نقشه جهان..... ۲۷
- نقشه ۳. گلوگاه‌های نفتی جهان در دریا (میلیون بشکه در روز)..... ۲۸
- نقشه ۴. نقشه جغرافیایی سری لانکا (هامبانتوتا در ساحل جنوبی این کشور قرار دارد)..... ۳۲

فصل ۱. تله بدهی در گذار تاریخ

۱- تاریخچه

۱-۱- قدمتی به بلندای دوران استعمار

با آغاز عصر استعمار در قرن نوزدهم میلادی، پای کشورهای اروپایی به دیگر کشورهای جهان در آفریقا، آسیا و همچنین آمریکای جنوبی باز شد و کنترل بسیاری از این کشورها به صورت مستقیم یا غیرمستقیم در اختیار غربی‌ها قرار گرفت. مواجهه غیر همسطح و نگاه از پایین به بالای موجود در کشورهای توسعه نیافته آسیایی، آفریقایی و حوزه آمریکای لاتین در مقابل اروپا، به الگوگیری سران این کشورها از سرزمین‌های آباد اروپایی در زمینه پیشرفت و توسعه منجر شد و همین امر، مقدمات وابستگی اقتصادی این کشورها به دول اروپایی و طولانی‌تر شدن دوران استعمار را فراهم کرد.

یکی از راه‌های پیش رو برای توسعه کشورهایی که به دنبال تاسیس کارگاه و کارخانه برای صنعتی شدن بودند اما پولی برای رسیدن به این هدف نداشتند، دریافت وام از کشورهای اروپایی بود. دریافت وام، به کشورهای توسعه نیافته کمک می‌کرد تا سریع‌تر مسیر صنعتی شدن را طی کنند و یا حداقل با تاسیس چند کارخانه و توسعه زیرساخت‌هایی مثل خط‌آهن و جاده، پوسته‌ای از صنعتی شدن را در خود ایجاد نمایند. از سوی دیگر، اعطای وام خارجی برای بانک‌های اروپایی نیز جذابیت زیادی به همراه داشت؛ با این توضیح که نرخ سود این بانک‌ها در بازار داخلی حدود ۴ تا ۶ درصد بود، اما اعطای وام‌های خارجی حدود ۱۰ تا ۱۱ درصد سود واقعی برای این بانک‌ها به همراه داشت.^۱

نخستین موارد استفاده از دیپلماسی تله بدهی را می‌توان در همین سال‌ها و در نوع تعامل بانک‌های غربی با کشورهای توسعه نیافته ملاحظه نمود. به عنوان یک مثال عینی، می‌توان به وام‌های دولت تونس طی سال‌های ۱۸۶۳ و ۱۸۶۵ میلادی از بانکی فرانسوی اشاره کرد؛ وام‌هایی که چندین سال بعد، به تسلط کامل فرانسه بر تونس منتهی شدند.^۲

^۱ Eric Toussaint, Debt: how France appropriated Tunisia, Committee for the Abolition of Illegitimate Debt, available at: <https://www.cadtm.org/Debt-how-France-appropriated>

^۲ در جریان درخواست وام دولت تونس از بانکدارهای اروپایی در سال ۱۸۶۳، نهایتاً «Emile Erlanger» به عنوان بانکداری آلمانی‌الصل در فرانسه، نظر دولت تونس را جلب کرد. به دنبال این قرارداد، ۳۰ ملیون فرانک به دولت تونس اختصاص داده شد و مقرر شد در ازای آن، ۶۵٫۱ میلیون فرانک ظرف مدت ۱۵ سال بازگردانده شود. بخشی از این بدهی خارجی، صرف بازپرداخت بدهی‌های داخلی شد و بخشی دیگر بدون اینکه وارد خزانه شود، صرف هزینه‌های «بی محمد الصدیق»، حاکم تونس شد. در سال ۱۸۶۵ وام خارجی دیگری توسط دولت تونس از همان بانک فرانسوی به مبلغ ۳۶٫۷۸ میلیون فرانک اخذ شد، اگرچه مبلغ واقعی دریافت شده توسط دولت کمتر از ۲۰ میلیون فرانک بود. بازپرداخت این وام هم ۱۵ ساله و به ارزش ۷۵٫۴ میلیون فرانک فرانسه تعیین شده بود. لازم به ذکر است که مبالغ دریافتی به واسطه این وام نیز صرف خرید کالاهای بدون بازده مانند کشتی جنگی و اسلحه با قیمت‌های گزاف شد. سرانجام پس از شکست طرح‌های تونس برای بازپرداخت مبالغ وام‌ها، کمیسیون مالی بین‌المللی توسط فرانسه تاسیس شد و با تایید حاکم تونس، مقرر شد این کمیسیون با دسترسی به تمام منابع درآمدی دولت تونس، به مدیریت اقتصادی این کشور و همچنین بازپرداخت وام‌های ۱۸۶۳ و ۱۸۶۵ کمک کند. سرانجام با شکست کار در کمیسیون مذکور، فرانسه با جلب رضایت دو کشور آلمان و انگلستان

۱-۲- جنگ جهانی اول و بدهی آلمان به فاتحین جنگ

پیمان ورسای که در سال ۱۹۱۹ رسماً به جنگ جهانی اول خاتمه داد و به امضای دولت‌های پیروز و متحدین شکست خورده از جمله آلمان رسید، ۳۲ میلیارد دلار بدهی خارجی را به خاطر خسارات ناشی از جنگ، به دولت آلمان تحمیل کرد. بنا شده بود که این بدهی با ارز خارجی پرداخت شود و دولت آلمان به همین دلیل، طی سال‌های ۱۹۲۱ تا ۱۹۲۲ اقدام به چاپ پول برای خرید ارز خارجی نمود که همین عامل سبب کاهش چشمگیر ارزش پول ملی آلمان شد.^۳

با کاهش ارزش پول ملی آلمان و عدم وجود ارز خارجی برای پرداخت بدهی، سربازان بلژیکی و فرانسوی، منطقه روهر^۴ در خاک آلمان را به اشغال خود درآوردند تا با دسترسی به منابع زغال‌سنگ آلمان، تضمینی برای دریافت طلب خود پیدا کرده باشند. در ادامه، آمریکا، انگلستان و سایر دول اروپایی به آلمان کمک کردند تا ارز تازه‌ای را ایجاد و جایگزین ارز فعلی نماید.^۵ در ازای این کمک، کنترل بخش مهمی از بانک مرکزی آلمان به مقامات آمریکایی و اروپایی واگذار شد. در نهایت با روی کار آمدن آدولف هیتلر، پرداخت این بدهی متوقف شد.

۱-۳- از برتون وودز و آغاز استعمار فرانکو تا نبرد اعراب با رژیم صهیونیستی

در سال ۱۹۴۴ کنفرانس برتون وودز در آمریکا تشکیل شد و طی آن نظام مالی جهانی و سیاست‌های پولی منطبق با آن، طراحی و تبیین شد. ذیل این نظام، مقرراتی برای تخصیص وام به کشورهای جهان وضع شد و دو نهاد صندوق بین‌المللی پول، به عنوان نهادی برای وام دادن به کشورهای مختلف در زمان بحران‌های موقتی و بانک جهانی با هدف سرمایه‌گذاری‌های بلندمدت، تاسیس شدند.

بحران بدهی در دهه ۱۹۷۰ میلادی با رشد جریان‌های مالی به اوج خود رسید. طی این دهه، کشورهای عرب عضو اوپک، در جریان نبرد اعراب و اسرائیل، تحریم‌های نفتی سنگینی را علیه آمریکا به عنوان متحد اسرائیل اعمال کردند و این تحریم‌ها را به دیگر کشورهای همکار با اسرائیل گسترش دادند. بخشی از این سیاست متوجه عدم فروش نفت به این کشورها بود و بخشی دیگر بر کاهش تولید نفت برای بالا بردن قیمت آن تمرکز داشت.^۶

در کنگره برلین، نهایتاً در سال ۱۸۸۱ به تونس حمله کرد و ضمن انعقاد پیمان باردو با مقامات این کشور، عملاً کنترل تونس را به عنوان یکی از مستعمرات خود در آفریقا در اختیار گرفت.

^۳ REMITR, *The History of Currency in Germany*, available at: <https://remitr.com/blog/history-of-currency-in-germany/>

^۴ Ruhr

^۵ بر مبنای این تصمیم، رنتن‌مارک (Rentenmark) جایگزین پاپیرمارک (Papiermark) شد. ۱ رنتن‌مارک برابر ۱۰۰۰ میلیارد پاپیرمارک بود.

^۶ OFFICE OF THE HISTORIAN, *Oil Embargo, 1973-1974*, available at: <https://history.state.gov/milestones/1969-1976/oil-embargo>

در نتیجه این اقدام، قیمت نفت ابتدا دوبرابر و سپس چهاربرابر شد و این سود اضافی در نهایت به علت اطمینان حکام اغلب این کشورها به بانک‌های اروپایی برای پس‌انداز و ذخیره بخشی از درآمدهای دولت، سرانجام وارد بانک‌های اروپایی شد؛ بانک‌هایی که دنبال فرصت‌های تازه‌ای برای وام دادن به دیگر کشورها بودند.

به دنبال این اتفاق، پرداخت وام به کشورهای در حال توسعه، به خصوص کشورهای آمریکای لاتین و آفریقا افزایش چشمگیری یافت. بدهی خارجی کشورهای آمریکای لاتین طی سال‌های ۱۹۷۰ تا ۱۹۸۱، هرساله به طور میانگین ۲۷ درصد رشد داشته است.^۷

این کشورها با دریافت وام‌های متعدد به دنبال توسعه زیرساخت‌های خود بودند اما در ادامه، مشکلاتی گریبان‌گیر آن‌ها شد. با اعلام رسمی مکزیک در سال ۱۹۸۲ مبنی بر عدم توانایی پرداخت بدهی‌های خارجی خود، کشورهای دیگر نیز از وجود مشکل در بازپرداخت وام‌ها پرده برداشتند و این سرآغاز بحران بدهی دهه ۸۰ میلادی با تمرکز بر کشورهای آمریکای لاتین بود.^۸

با آغاز این بحران، صندوق بین‌المللی پول (IMF) ۶۰ میلیارد دلار به کشورهای آمریکای لاتین وام داد تا به بازپرداخت وام‌های قبلی کمک نماید. بانک جهانی هم وام‌هایی را در راستای کمک مالی به این کشورها اعطا کرد. هر دو نهاد بین‌المللی، در ازای اعطای وام‌ها اجرای بسته‌های سیاستی مشخصی را در کشورهای بحران‌زده خواستار شدند. کاهش هزینه‌های دولت، خصوصی‌سازی، آزادسازی تجارت، حذف یارانه‌های دولتی و سایر دخالت‌های دولت در اقتصاد، از جمله این سیاست‌ها بود.^۹

۱-۴- از دهه نود میلادی تا امروز

در راستای تحمیل سیاست‌های اقتصاد لیبرالیستی، در سال ۱۹۹۶، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول با همکاری کشورهای عضو G7، «ابتکار کشورهای فقیر به شدت بدهکار»^{۱۰} را ایجاد کردند. به موجب این ابتکار تلاش می‌شد بخشی از بدهی کشورهای فقیر بخشیده شود و یا از طریق پرداخت وام توسط صندوق بین‌المللی پول به آن‌ها کمک شود، به شرط اینکه این کشورها سیاست‌های بازار آزاد تحمیلی از سوی صندوق و بانک جهانی را در کشور خود اجرا نمایند.^{۱۱}

^۷ Grosse, R., & Goldberg, L. G. (1996). *The boom and bust of Latin American lending, 1970–1992*. Journal of Economics and Business, 48(3), p:285.

^۸ به عقیده برخی کارشناسان، مقررات‌زدایی‌های انجام شده در راستای رسیدن به بازار آزاد و حذف نقش فعال دولت در اعطای وام در کنار تمرکز ثروت در دست کشورهای خاص، دو عاملی بودند که زمینه‌ساز بحران بدهی دهه هفتاد و به تبع آن بحران اقتصادی ۲۰۰۸ شدند. برای مطالعه بیشتر ر.ک:

Stockhammer, E. (2012), *Rising inequality as a root cause of the present crisis*. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst.

^۹ Pastor, M. (1989). *Latin America, the Debt Crisis, and the International Monetary Fund*. Latin American Perspectives, 16(1), P:92.

برای مطالعه بیشتر در خصوص نسخه‌های تجویزی صندوق بین‌المللی پول برای کشورهای در حال توسعه، ر.ک. به اندیشکده اقتصاد مقاومتی، عواقب اجرای سیاست‌های صندوق بین‌المللی پول (IMF) در آمریکای جنوبی (۱۳۹۸)، قابل دسترسی در:

<https://b2n.ir/j83035>

^{۱۰} Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative.

^{۱۱} برای مطالعه بیشتر ر.ک:

www.imf.org/external/np/esafhipc/1999/99123.htm

سال ۲۰۱۰ میلادی، زمزمه‌های ناتوانی دولت یونان در بازپرداخت بدهی خارجی خود شروع شد. در این مورد هم به جای پیشگیری، صندوق بین‌المللی پول و اتحادیه اروپا کمک‌های مالی بیشتری را به دولت یونان ارائه دادند تا بدهی این دولت به طلبکاران که درصد بالایی از آن‌ها را بانک‌های انگلیسی، فرانسوی و آلمانی تشکیل می‌دادند، پرداخت شود.

حزب سیریزا (Syriza) در سال ۲۰۱۵ با وعده برگزاری کنفرانس اروپایی در خصوص بازسازی ساختار بدهی‌ها برنده انتخابات یونان شد؛ کنفرانسی که الهام گرفته از کنفرانس ۱۹۵۳ اروپا بود که در جریان آن، نیمی از بدهی آلمان بخشیده شده بود. با این حال، درخواست یونان توسط کشورهای عضو اتحادیه اروپا رد شد و به جای آن، برنامه تشدید ریاضت‌های اقتصادی به این کشور تحمیل شد.

از سال ۲۰۱۵ به بعد، آنچه در خصوص وام خارجی رونق گرفت، وام‌های مخفیانه بود. وام‌هایی که عمدتاً در قالب سرمایه‌گذاری دولتی، وام دولتی یا مشارکت عمومی-خصوصی (PPP)، به کشورهای کمتر توسعه یافته اعطا می‌شد. در همین سال‌ها بود که پای چین و نهادهای مالی مرتبط با این کشور که از ده‌ها سال پیش اعطای وام به دیگر کشورها را آغاز کرده بودند، به طور جدی‌تر و موثرتری به بحث پرداخت وام‌های خارجی باز شد.

۲- مفهوم تله بدهی و بازیگران فعال در عرصه اعطای وام بین‌المللی

۲-۱- چه اتفاقی در حال رخ دادن است و چرا؟

«تله بدهی» موقعیتی را تصویر می‌کند که دولت وام‌گیرنده، به علت ناتوانی مالی، برای بازپرداخت وام‌های قبلی خود به دریافت وام‌های تازه‌ای متوسل می‌شود و به این ترتیب خود را در چرخه‌ای بی‌پایان از بدهی قرار می‌دهد. به عبارت دیگر، «تله بدهی»، در مفهوم مورد نظر ما، نوعی دیپلماسی میان بازیگران عرصه بین‌الملل است که به موجب آن، نهاد «الف»، وام‌های متعدد و سنگینی را به نهاد «ب»، که عموماً یک دولت است، اعطا می‌کند، با این انگیزه‌ی سوء که در صورت ناتوانی دولت «ب» در بازپرداخت، اهرم فشاری علیه دولت اخیر پیدا کند و به وسیله آن، سیاست‌های مورد نظر خود را در قلمرو آن دولت به اجرا بگذارد و امتیازات سیاسی، اقتصادی متعددی از دولت ناتوان در بازپرداخت وام اخذ کند. به همین مناسبت، در بسیاری از موارد، مفاد وام پرداختی محرمانه باقی می‌ماند.

اصطلاح تله بدهی به طور خاص، نخستین بار در سال ۲۰۱۷ توسط برهما چلانی^{۱۲}، نویسنده و متفکر هندی، برای اشاره به وام‌های پرداختی توسط دولت چین به کشورهای کمتر توسعه یافته استفاده شد.^{۱۳} با این حال، نمونه‌های عینی منطبق بر این مفهوم، همانطور که در تاریخچه گذشت، بر هر نوع وام اعطایی با هدف دریافت

^{۱۲} Brahma Chellaney

^{۱۳} Brahma Chellaney, China's Debt Trap Diplomacy, Project Syndicate, available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01?barrier=accesspaylog>

امتیازات سیاسی، اقتصادی و یا تحمیل بسته‌های سیاستی خاص، از جمله وام‌های دیگر نهادها مانند صندوق بین‌المللی پول (IMF) یا دیگر کشورها، قابلیت اطلاق دارد.

چرایی حرکت کشورها و حتی بخش‌های خصوصی به سمت اعطای وام به دولت‌های خارجی در سال‌های اخیر را باید در پایین آمدن نرخ بهره بانک‌های غربی جستجو کرد. بانک‌های مرکزی در ایالات متحده، کشورهای حوزه یورو، انگلستان، سوئد، سوئیس و کانادا، همگی به منظور مقابله با بحران مالی ۲۰۰۸، به اجرای سیاست‌های انبساطی برای تزریق پول به بازار دست زدند. در همین راستا، بانک‌ها نرخ بهره بانکی را تا نزدیک صفر کاهش دادند و با چاپ پول برای خرید اوراق قرضه دولتی، به مقابله با رکود اقتصادی پیش آمده پرداختند.^{۱۴}

در همین زمان، بسیاری از دولت‌ها و بخش‌های خصوصی با هدف کسب سود بیشتر، ترجیح دادند پول خود را به جای پس‌انداز در این بانک‌ها، به دیگر دولت‌ها وام بدهند و به نوعی می‌توان گفت که کاهش نرخ بهره بانکی در کشورهای اروپایی با افزایش میزان وام‌های خارجی به کشورهای با درآمد پایین، رابطه مستقیم دارد.

۲-۲- وام‌دهندگان عرصه بین‌المللی؛ از کشورها تا سازمان‌ها

بین سال‌های ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۳، کشورهای با درآمد پایین، وام‌های متعددی را از منابع مختلف دریافت کرده‌اند. حدود ۶۰ درصد از این وام‌ها از طریق سازمان‌های بین‌المللی به کشورها تخصیص داده شده که سهم بانک جهانی نیمی از این میزان است. ۳۰ درصد دیگر از وام‌ها از طریق دولت‌های خارجی تامین شده است و ۱۰ درصد باقیمانده نیز به بخش خصوصی اختصاص دارد.

سهم منابع بالا در اعطای وام، طی سال‌های اخیر به طرز محسوسی رو به افزایش بوده است. میزان وام پرداختی توسط بانک جهانی به کشورهای مختلف، از ۲,۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۷ به ۴,۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ رسیده است (۷۰ درصد افزایش). وام کشورهای خارجی رشد بیشتری را تجربه کرده و از ۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۷ به ۵,۳ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ رسیده است (۴۳۰ درصد افزایش).^{۱۵}

در سال ۲۰۱۳، عمده کشورهای تامین‌کننده وام‌های خارجی به ترتیب، ژاپن، فرانسه و آلمان بودند. سهم ژاپن در این سال، با رشد ۷۰ درصدی نسبت به سال ۲۰۰۷، به ۹,۷ میلیارد دلار رسیده بود. فرانسه با ۳,۲ میلیارد دلار و آلمان با ۳ میلیارد دلار نیز در جایگاه بعدی قرار می‌گرفتند.

چین کشور نوظهوری در عرصه اعطای وام خارجی به شمار می‌رود. با این حال طی مدت کوتاه فعالیت خود در سال‌های ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۵، میزان وام پرداختی خود را افزایش داد و به رقم قابل توجه ۶,۵ میلیارد دلار در سال رساند. کشورهای هدف وام‌های چین عمدتاً شامل کشورهای آفریقایی می‌شد.^{۱۶}

^{۱۴} European Central Bank, Monetary policy decisions (2008), available at:

<https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2008/html/pr081008.en.html>

^{۱۵} Jones, T. (2015). The new debt trap: How the response to the last global financial crisis has laid the ground for the next. Jubilee Debt Campaign, p:10.

^{۱۶} Ibid., P:11.

۲-۲-۱- قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی و ایجاد بدهی پنهان

بین ۱۵ تا ۲۰ درصد از سرمایه‌گذاری‌های زیربنایی در کشورهای در حال توسعه، از طریق قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی (PPP)^{۱۷} در حال انجام است.^{۱۸} این نوع کمک‌های مالی با وجود فشارهای زیاد و شرایط سختی که بخش خصوصی عموماً در قراردادهای مشارکت به دولت هدف تحمیل می‌کند، بسیار پر طرفدار است؛ زیرا باعث می‌شود پرداخت بدهی‌ها از دید عموم پنهان بماند. این امر نشان می‌دهد که میزان دقیق بدهی‌های خارجی دولت‌های پذیرنده قراردادهای مشارکت عمومی-خصوصی، می‌تواند بسیار بیشتر از اعداد مطرح شده در آمارهای رسمی باشد.

علاوه بر این، بررسی‌ها در انگلستان، که به عنوان مبدع و گسترش‌دهنده این نوع مشارکت در جهان شناخته می‌شود، نشان می‌دهد هزینه واگذاری تامین مالی پروژه‌ها به بخش خصوصی در مقایسه با زمانی که دولت، خود راساً وام بگیرد و تامین مالی را انجام دهد، بسیار بیشتر است.^{۱۹}

۲-۳- وام‌گیرندگان و دسته‌بندی آن‌ها

بدهی‌های بین‌المللی از سال ۲۰۱۱ در حال افزایش است. میزان بدهی کشورهای وام‌گیرنده اعم از بخش‌های عمومی و خصوصی، از ۱۱,۳ هزار میلیارد دلار در سال ۲۰۱۱، به ۱۳,۸ هزار میلیارد دلار در سال ۲۰۱۴ رسیده است.^{۲۰}

کمپین بدهی جوبیلی^{۲۱} با همکاری اتحادیه اروپا در گزارش سال ۲۰۱۵ خود در ارتباط با بدهی جهانی، کشورهای دریافت‌کننده وام خارجی را با معیار بدهی خالص هر کشور، پرداخت‌های فعلی هر کشور برای بدهی خارجی، نسبت بدهی به تولید ناخالص داخلی (GDP) و کسری تراز پرداخت، در چهار دسته مختلف تقسیم‌بندی کرده است که در ادامه به شرح آن می‌پردازیم.

۲-۳-۱- دسته اول: کشورهای دارای بحران بدهی خارجی

در مجموع این دسته، ۲۲ کشور حضور دارند که میزان بدهی خارجی آن‌ها به بیش از ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی‌شان می‌رسد و مجبورند بیش از ۱۵ درصد از درآمد خود را صرف پرداخت بدهی خود نمایند.

^{۱۷} Public-Private Partnerships.

^{۱۸} World Bank Group Support to Public-Private Partnerships, Available at: <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/world-bank-group-support-ppp>

^{۱۹} <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmtreasy/1146/114608.htm>

^{۲۰} Ibid., P:3.

^{۲۱} jubilee debt campaign

سودان و زیمبابوه از جمله کشورهای این دسته هستند که ناتوانی خود در بازپرداخت بدهی‌شان را اعلام کرده‌اند و برای پیوستن به «ابتکار کشورهای فقیر به شدت بدهکار» تلاش می‌کنند. با این حال، عضویت و بخشیده شدن بدهی آن‌ها هنوز توسط کشورهای غربی مبدع این ابتکار، مورد قبول واقع نشده است.^{۲۲}

جدول ۱. کشورهای دارای بحران بدهی خارجی (در نقشه با رنگ قرمز نشان داده شده است)

۱. ارمنستان	۲. بلیز	۳. کاستاریکا	۴. کرواسی
۵. قبرس	۶. جمهوری دومینیکن	۷. السوادور	۸. گامبیا
۹. یونان	۱۰. گرنادا	۱۱. ایرلند	۱۲. جامائیکا
۱۳. لبنان	۱۴. مقدونیه	۱۵. جزایر مارشال	۱۶. مونتنگرو
۱۷. پرتغال	۱۸. اسپانیا	۱۹. سری لانکا	۲۰. سنت وینسنت و گرنادین‌ها
۲۱. تونس	۲۲. اوکراین	۲۳. سودان	۲۴. زیمبابوه

۲-۳-۲- کشورهای در معرض خطر بحران بدهی خارجی دولتی

میزان بدهی خارجی این کشورها نیز به بیش از ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی‌شان می‌رسد و پیش‌بینی شده است که پرداخت این بدهی‌ها، بیش از ۱۰ درصد درآمد دولت‌های این دسته را در بر خواهد گرفت. عمده کشورهای این دسته در مناطق زیر صحرای آفریقا، اروپای شرقی و حوزه دریای کارائیب در آمریکای مرکزی قرار دارند.

جدول ۲. کشورهای در معرض خطر بحران بدهی خارجی دولتی (در نقشه با رنگ سبز نشان داده شده است)

۱. بورکینافاسو	۲. کامبوج	۳. کامرون	۴. جمهوری آفریقای مرکزی
۵. چاد	۶. ساحل عاج	۷. جیبوتی	۸. گویان
۹. هائیتی	۱۰. مجارستان	۱۱. ایتالیا	۱۲. قرقیزستان
۱۳. لتونی	۱۴. کسوتو	۱۵. لیبریا	۱۶. لیتوانی
۱۷. ماداگاسکار	۱۸. مالدیو	۱۹. مالی	۲۰. نیجر
۲۱. لهستان	۲۲. رواندا	۲۳. صربستان	۲۴. سیرالئون
۲۵. اسلواکی	۲۶. سنت لوسیا	۲۷. توگو	۲۸. تونگا
۲۹. زامبیا			

^{۲۲} طبق گزارش الجزیره، سودان در آستانه بخشش قسمتی از بدهی خود قرار گرفته است:

۲-۳-۳- کشورهای پرخطر در خصوص بحران بدهی خارجی دولتی

طبق پیش‌بینی‌ها، حدود ۱۴ کشور با بدهی خارجی گسترده، کسری حساب جاری بالا و مداوم و بدهی‌های دولتی پیش‌بینی شده در آینده، با سرعت به سمت بحران بدهی دولتی حرکت می‌کنند.^{۲۳}

جدول ۳. کشورهای پرخطر در خصوص بحران بدهی خارجی دولتی (در نقشه با رنگ آبی نشان داده شده است)

۱. بوتان	۲. کاپ ورد	۳. دومینیکا	۴. اتیوپی
۵. غنا	۶. لائوس	۷. موریتانی	۸. مغولستان
۹. موزامبیک	۱۰. ساموآ	۱۱. سائوتومه و پرنسیپ	۱۲. سنگال
۱۳. تانزانیا	۱۴. اوگاندا		

۲-۳-۴- کشورهای در معرض خطر بحران بدهی بخش خصوصی

شکست مالی بخش خصوصی نیز می‌تواند به ایجاد بحران بدهی در کشورها منتهی شود. علت آن را نیز باید در وابستگی اقتصادی کشورها به فعالیت بخش خصوصی جستجو کرد؛ با این توضیح که در صورت قرار گرفتن بخش خصوصی در بحران بدهی، رکود بر اقتصاد آن کشور حاکم می‌شود و همین امر به کاهش درآمد دولت می‌انجامد.

بدهی بخش خصوصی اگر به خروج بی‌رویه منابع ارزی از کشور برای پرداخت بدهی‌ها منتهی شود و یا میزان کمک‌های مالی از جمله کمک‌های مالی بانک‌ها به بخش خصوصی یا سایر اشکال ضمانت دولتی بیش از ظرفیت انجام شود، می‌تواند به بحران بدهی دولت بینجامد.

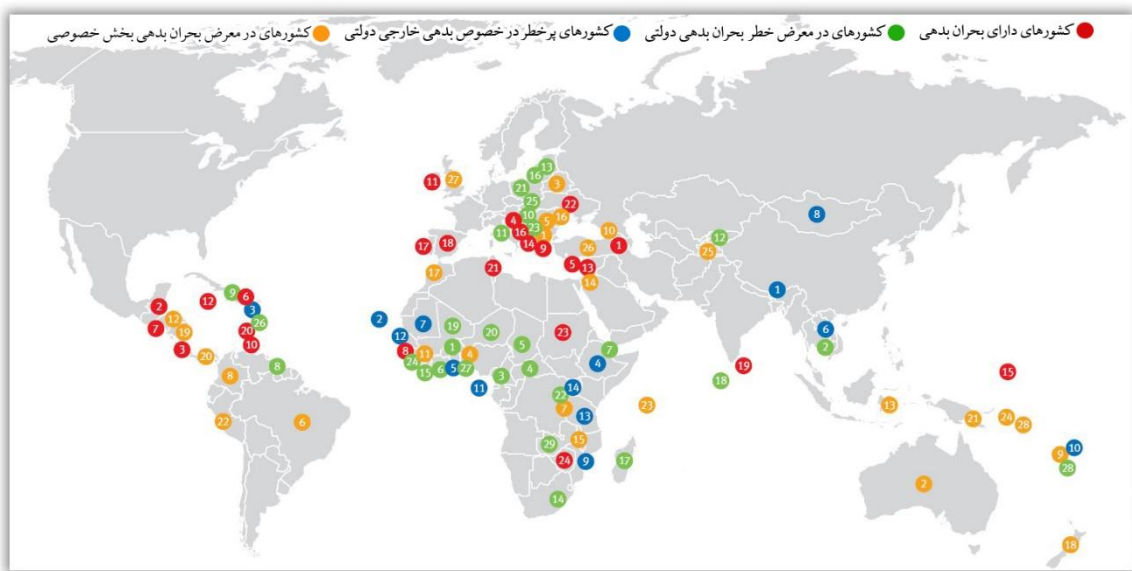
بخشی یا تمام بحران بدهی برخی دولت‌ها از جمله اسپانیا، جامائیکا و ایرلند، از بدهی بخش خصوص آغاز شده است. بسیاری از دولت‌های موجود در دسته کشورهای در معرض خطر بحران بدهی دولتی، در برابر بحران بدهی بخش خصوصی نیز آسیب‌پذیر هستند.

جدول ۴. کشورهای در معرض خطر بحران بدهی بخش خصوصی (در نقشه با رنگ نارنجی نشان داده شده است)

۱. آلبانی	۲. استرالیا	۳. بلاروس	۴. بنین
۵. بوسنی	۶. برزیل	۷. بروندي	۸. کلمبیا
۹. فیجی	۱۰. گرجستان	۱۱. گینه	۱۲. هندوراس
۱۳. اندونزی	۱۴. اردن	۱۵. مالای	۱۶. مولداوی
۱۷. مراکش	۱۸. نیوزلند	۱۹. نیکاراگوئه	۲۰. پاناما

^{۲۳} برخی از این کشورها به علت رشد اقتصادی پایین ناشی از همه‌گیری کووید-۱۹ و ناتوانی در رسیدن به رشد پیش‌بینی شده، هم‌اکنون وارد بحران بدهی شده‌اند

۲۱. پاپوآ گینه نو	۲۲. پرو	۲۳. سیشل	۲۴. جزایر سلیمان
۲۵. تاجیکستان	۲۶. ترکیه	۲۷. بریتانیا	۲۸. وانواتو



نقشه ۱. تقسیم‌بندی کشورها بر اساس وضعیت بدهی خارجی^{۲۴}

^{۲۴} Jones, T. (2015). The new debt trap: How the response to the last global financial crisis has laid the ground for the next. Jubilee Debt Campaign, p:13.

لازم به ذکر است که تقسیم‌بندی مذکور مربوط به سال ۲۰۱۵ است و امروز در سال ۲۰۲۱، قطعاً رنگ بسیاری از کشورها تغییر کرده است. با این حال، اصل بدهکار بودن این کشورها و نیز بخش قابل توجهی از نقشه، همچنان بدون تغییر باقی مانده و می‌تواند در تحلیل‌های پیش رو به ما کمک نماید.

فصل ۲. ویژگی‌های موجود در قراردادهای اعطای وام چین

دولت چین و بانک‌های دولتی این کشور از سال ۲۰۰۰ میلادی، اعطای وام به کشورهای با درآمد پایین و متوسط را آغاز کرده‌اند و امروزه به یکی از بزرگترین طلبکاران رسمی بدهی‌های خارجی در دنیا بدل شده‌اند. با این حال ورود چین به عرصه وام‌های خارجی قدمتی طولانی‌تر دارد. این کشور در سال‌های دور نیز یکی از وام‌دهندگان فعال در عرصه بین‌الملل بوده، تا جایی که در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ میلادی، مقادیر قابل توجهی وام به کشورهای کمونیست به عنوان متحدان خود اعطا کرده است.

با تحلیل داده‌های موجود، برخی صاحب‌نظران به اعدادی در خصوص وام‌های چین رسیده‌اند. یکی از این بررسی‌ها تخمین زده است که از سال ۱۹۴۹ (زمان تاسیس جمهوری خلق چین) تا ۲۰۱۷، تعداد ۱۹۷۴ وام و ۲۹۴۷ کمک مالی از سوی چین به ۱۵۲ کشور در حال توسعه یا نوظهور اعطا شده است که ارزش آن به حدود ۵۲۰ میلیارد دلار می‌رسد.^{۲۵}

نکته قابل ذکر در خصوص وام‌های چین این است که اغلب این وام‌ها در راستای تامین مالی پروژه‌های زیرساختی که سودآور بودن آن به تایید چین برسد، به کشورهای در حال توسعه اعطا می‌شود و همین امر تا حدود زیادی، اختیار دولت وام‌گیرنده در نحوه هزینه‌کرد وام را محدود می‌کند. در هر حال، اختلاف نظر پیرامون وام‌های خارجی چین بسیار است؛ تا حدی که برخی آن را تله‌ای برای بدهکار کردن کشورهای با درآمد پایین و گرفتن امتیازات سیاسی، اقتصادی می‌دانند^{۲۶} و عده‌ای نیز با اغراق آمیز خواندن تعبیر اخیر، وام‌های چین را فرصتی برای کشورهای در حال توسعه به شما می‌آورند.^{۲۷}

مبنای بسیاری از این تفاوت دیدگاه‌ها، تحلیل شخصی و حدس و گمان است. علت آن نیز پنهان بودن مفاد وام‌های چین و حتی در برخی موارد، پنهان بودن وجود چنین وامی بوده است.

دولت چین نیز تاکنون در برابر تمام فشارها و درخواست‌های بین‌المللی مبنی بر شفافیت در قراردادهای مقاومت کرده است. پاسخی که سال‌ها پیش یک مقام چینی به این درخواست‌ها و هشدارها داده است این بوده که «اصل شفافیت باید در همکاری میان کشورهای توسعه یافته شمال و کشورهای جنوب جهانی اعمال شود. اما این اصل نمی‌تواند به عنوان یک قاعده استاندارد در روابط جنوب-جنوب در نظر گرفته شود».^{۲۸}

^{۲۵} Horn, S., Reinhart, C. M., & Trebesch, C. (2019). China's overseas lending (No. w26050). National Bureau of Economic Research, p: 4-5.

^{۲۶} - Moody's, Chinese lending to Sub Saharan Africa can support growth, but brings risks(2018), Moody's Investors Service, available at: https://www.moodys.com/research/Moodys-Chinese-lending-to-Sub-Saharan-Africa-can-support-growth--PR_391736

- Chellaney, Brahma, China's Debt Trap Diplomacy(2017), Project Syndicate, available at: https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017_01?barrier=accesspaylog

^{۲۷} - Brautigam, Deborah. 2019. A critical look at Chinese 'debt trap diplomacy': the rise of a meme. Area Development and Policy, 5(3), 1-14.

- Jones, Lee, and Shahar Hameiri, Debunking the Myth of 'Debt-trap Diplomacy (2020), Chatham House, available at: <https://www.chathamhouse.org/2020/08/debunking-myth-debt-trap-diplomacy/4-sri-lanka-and-bri>

^{۲۸} Mark Tran, Transparency could be the sticking point for China at Busan (2011), The Guardian, available at: <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/nov/14/busan-aid-china-rejects-transparency>

با وجود عدم شفافیت‌ها، مفاد برخی از قراردادهای اعطای وام چین به کشورهای مختلف، طی سال‌ها به بیرون درز کرده است. با نگاهی به مفاد این وام‌ها که متن کامل ۱۰۰ عنوان از آن‌ها توسط موسسه تحقیقاتی AIDDATA به انتشار رسیده است، به شروط و قیدهایی برمی‌خوریم که در اکثر آن‌ها مشترک است. در ادامه برای آشنایی بیشتر با شرایط مد نظر چین در وام‌های خود، به مهم‌ترین آن‌ها اشاره خواهیم کرد.

۳- محرمانه بودن

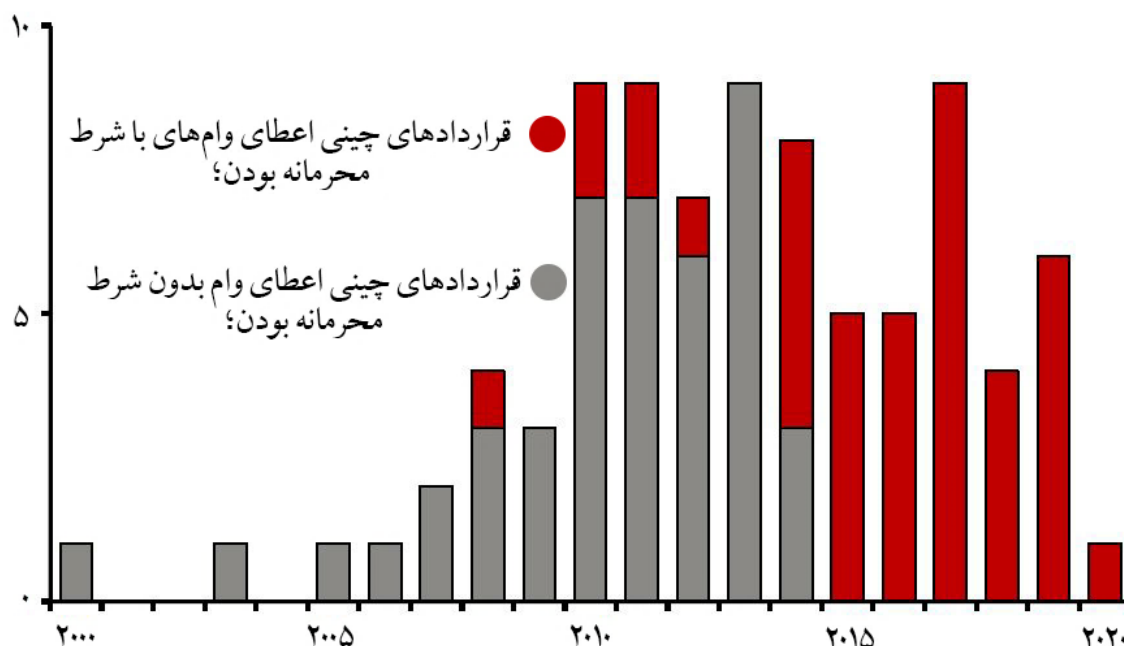
حجم بسیار بالایی از وام‌های خارجی اعطایی توسط چین در مقایسه با موارد مشابه دیگر کشورها، از قید محرمانه بودن مفاد وام برخوردارند. از میان ۱۰۰ وام بررسی شده مذکور، تمام قراردادهای وام بانک توسعه چین (CDB) و در حدود نیمی از قراردادهای مرتبط با بانک صادرات-واردات چین (اگزیم بانک)، دارای این شرط هستند.^{۲۹}

نقطه اصلی تفاوت شرط محرمانه بودن در قراردادهای چین با قراردادهای دیگر کشورها، این است که در دیگر قراردادهای، بار اصلی محرمانه ماندن مفاد وام بر عهده وام‌دهنده است؛ به این معنا که چنین قیدی عموماً به خواست دولت وام‌گیرنده و به منظور فاش نشدن تمام جزئیات وام دریافتی، در متن قرارداد گنجانده می‌شود اما در قراردادهای مرتبط با چین، شرط محرمانه ماندن مفاد وام، به وام‌گیرنده تحمیل می‌شود.

تفاوت دیگر در موسع بودن این شرط در قراردادهای مرتبط با چین است که باعث می‌شود بر خلاف سایر وام‌ها که صرفاً بخشی از مفاد آن فاش نمی‌شود، در این دست وام‌ها تمام شرایط پرداخت و بازپرداخت وام و حتی بعضاً اصل دریافت وام، مخفی بماند.

در نمودار زیر، استفاده از قید محرمانگی در قراردادهای وام چین در گذر سال‌ها و میزان افزایش محسوس آن قابل مشاهده است.

^{۲۹} Gelpert, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p: 22.



نمودار ۱. محرمانه بودن وام‌های چین^{۳۰}

۴- سازگاری برای تضمین بازپرداخت وام

یکی از رایج‌ترین راه‌های چین برای تضمین امنیت بازپرداخت وام‌ها، اجبار کشور وام‌گیرنده به ایجاد یک حساب بانکی ویژه در بانک مورد تایید چین است. دولت‌های وام‌گیرنده بعضاً ضمن امضای قرارداد اخذ وام از چین، متعهد شده‌اند حساب مخصوصی را در بانک وام‌دهنده یا بانک مورد تایید وام‌دهنده باز نمایند و تا زمان حیات وام، از راه‌های مختلف به تامین مالی این حساب بپردازند.

در خصوص این راه‌ها، در برخی موارد مقرر شده است که سود حاصل از پروژه‌ی تامین مالی شده، تا زمان بازپرداخت کامل وام، به حساب مذکور واریز شود. موارد دیگری نیز وجود دارند که در آن‌ها تامین مالی حساب اخیر به جای درآمد حاصل از پروژه، از منابع غیرمرتبط با وام انجام گرفته است. به عنوان نمونه در خصوص برخی قراردادهای با اکوادور و ونزوئلا، درآمد حاصل از صادرات نفت و در خصوص غنا، درآمد حاصل از فروش سنگ بوکسیت (Bauxite) به عنوان منابع تامین مالی حساب مذکور در نظر گرفته شده‌اند.^{۳۱}

در بعضی از قراردادهای اعطای وام، از جمله قراردادهایی که با ونزوئلا، اکوادور و آرژانتین منعقد شده است طرف چینی توانایی مسدود کردن حساب ضمانت و منع کشور وام‌گیرنده از هرگونه برداشت از حساب اخیر را

^{۳۰} Gelpert, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p: 23.

^{۳۱} Ibid, p:27.

به عنوان مشابه چینی شرطی در قرارداد وام دیگر کشورها می‌توان به قرارداد وام اضطراری آمریکا به مکزیک در سال ۱۹۹۵ اشاره کرد که به موجب آن دولت وام‌گیرنده موظف شده بود درآمد نفتی خود را برای تضمین امنیت بازپرداخت وام، به حسابی در فدرال رزرو آمریکا واریز کند.

در متن قرارداد برای خود قائل شده است.^{۳۲} طرف چینی همچنین، قادر خواهد بود که دارایی‌های غیرنقدی طرف مقابل که به عنوان وثیقه پرداخت مال به بانک چینی سپرده شده را به صورت عمومی یا خصوصی به فروش برساند.^{۳۳}

۵- ممنوعیت توسل به مقررات پاریس کلاب

پاریس کلاب (Paris Club) گروهی متشکل از کشورهای وام‌دهنده در سطح جهان است. این گروه که همکاری نزدیکی با صندوق بین‌المللی پول دارد، هدف خود را حل مشکلات مربوط به بازپرداخت بدهی خارجی کشورهای بدهکار و در عین حال فقیر بیان کرده است.

از جمله سازکارهای این گروه برای کشورهای فقیر، طراحی مجدد جدول زمان‌بندی بازپرداخت‌ها و دادن فرصت بیشتر برای تامین اقساط بدهی خارجی و در خصوص کشورهای فقیرتر، «کاهش مبلغ بدهی»^{۳۴} است.

دولت چین در بسیاری از قراردادهای اعطای وام، توسل وام‌گیرنده به هر نوع سازکار چند جانبه مانند پاریس کلاب، که به کاهش تعهدات یا بازطراحی اقساط وام منتهی شود را ممنوع کرده است. به عنوان نمونه در بخش تعهدات ویژه‌ی قرارداد اعطای وام توسط بانک صادرات-واردات چین (اگزیم بانک) به دولت قرقیزستان جهت ساخت پروژه راه جایگزین شمال-جنوب، آمده است که:

«وام‌گیرنده متعهد می‌شود و نشان می‌دهد که تعهدات و مسئولیت‌هایی که ذیل این توافق بر عهده گرفته، مستقل بوده و جدای از مواردی است که در توافق با سایر طلبکاران (طلبکاران رسمی، طلبکاران عضو پاریس کلاب و یا سایر طلبکاران) بیان شده است. همچنین وام‌گیرنده باید از درخواست اجرای شرایط و ضوابط مقایسه‌ای^{۳۵} که در سایر قراردادهای اعطای وام مطرح شده است و یا ممکن است مطرح شود، در قرارداد میان خود و طرف چینی خودداری نماید».^{۳۶}

^{۳۲} به عنوان نمونه ر.ک. به:

Account Management Agreement between BANDES and CDB, p. 4.

^{۳۳} ر.ک. به:

Account Management Agreement between BANDES and CDB, p. 10.

^{۳۴} در سال ۱۹۸۸، عمده کشورهای وام‌دهنده به دیگر دولت‌ها، موسوم به طلبکاران جهانی تصمیم گرفتند از طریق پاریس کلاب، مبلغ بدهی کشورهای بسیار فقیر را ۳۳ درصد کاهش بدهند. به این راه‌حل اصطلاحاً «شرایط تورنتو» گفته شد. در سال ۱۹۹۱، طلبکاران ذیل شرایط جدیدی موسوم به «شرایط لندن»، تصمیم گرفتند سطح کاهش بدهی قابل پرداخت برای کشورهای فقیر را به ۵۰ درصد برسانند. با این حال، برخی کشورها باز هم قادر به پرداخت بدهی خود نبودند. بر همین اساس، در سال ۱۹۹۶، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول، «ابتکار کشورهای فقیر به شدت بدهکار» را ایجاد کردند که به موجب آن، کمک‌های مالی متعددی، مشروط به انجام اصلاحات اقتصادی مد نظر نهادهای موسس، به کشورهای فقیر اعطا شد.

^{۳۵} comparable terms and conditions.

به موجب اصل قابلیت مقایسه (Comparability) در عرصه تجارت بین‌الملل، بسیاری از کشورها و شرکت‌های تجاری بزرگ پذیرفته‌اند از اصول مشخصی در عرصه بین‌المللی پیروی کنند و با انتشار گزارش‌های مالی خود، به اصل قابلیت مقایسه پایبند باشند و اجازه بدهند کاربران بتوانند به مقایسه این گزارش‌ها با نمونه‌های مشابه در سال‌های قبل و نیز با گزارش دیگر شرکت‌ها و نهادهای مشابه بپردازند.

^{۳۶} the China Eximbank's Government Concessional Loan Agreement in 2015 with the Government of Kyrgyz Republic for Alternative North-South Road Project, p. 13.

۶- قدرت سیاسی چین و نمود آن در مفاد مرتبط با لغو قراردادها

در قراردادهای بررسی شده، وام‌دهندگان چینی حق لغو قرارداد و درخواست بازپرداخت فوری وام را تحت شرایط متعددی برای خود قائل شده‌اند. از جمله این شرایط، تحولات سیاسی، اقتصادی است که الزاماً ارتباط مستقیمی هم با وام موضوع قرارداد ندارند. به عنوان نمونه، در صورتی که وام‌گیرنده، هرگونه اقدامی در کشورش علیه یکی از موجودیت‌های مرتبط با جمهوری خلق چین انجام دهد، قیود عدم پرداخت متقابل و لغو متقابل قرارداد برای طرف چینی فعال می‌شود. در مقابل، گزینه‌های خروج دولت وام‌گیرنده از قرارداد، بسیار محدود است. در ادامه به مهم‌ترین مفاد قرار گرفته در قراردادهای پیرامون توقف یا لغو آن‌ها می‌پردازیم.

۶-۱- قید عدم پرداخت متقابل

به موجب قید عدم پرداخت متقابل^{۳۷}، وام‌دهنده «الف» حق دارد در صورت ناتوانی وام‌گیرنده از بازپرداخت وام‌های نهاد الف و یا هر نهاد دیگری، پرداخت وام را متوقف کرده و بازپرداخت کامل و فوری مبالغ پرداختی خود را مطالبه کند.^{۳۸}

وجود این قید که به نوعی شاید بتوان آن را به قید ملل کامله‌الوداد در ارتباطات اقتصادی میان دولت‌ها تشبیه کرد، به وام‌دهنده این امکان را می‌دهد که در صورت کمبود منابع مالی لازم در کشور وام‌گیرنده، در آخر صف طلبکاران قرار نگیرد و به محض اطلاع از این کمبود، بتواند بازپرداخت وام خود را به طور کامل و فوری مطالبه نماید.

این شرط در برخی وام‌های بررسی شده، با فراتر رفتن از مفاد اخیر، در مقابل هر اقدام کشور وام‌گیرنده که به منافع سرمایه‌گذاری چین در آن کشور آسیب بزند، مجوز توقف پرداخت و مطالبه فوری و کامل مبالغ پرداختی را به طرف چینی می‌دهد.^{۳۹}

۶-۲- فسخ متقابل

«فسخ متقابل»^{۴۰} در واقع قیدی مستقل نیست، بلکه نمونه گسترده‌تری از قید «عدم پرداخت متقابل» است. نهادهای دولتی چین مانند بانک‌های فعال در عرصه اعطای وام خارجی، با گنجاندن این قید در قراردادها، از سایر منافع خود در کشور هدف محافظت می‌کنند. وجه تمایز فسخ متقابل با عدم پرداخت در این است که قید عدم پرداخت، ناظر به وضعیتی است که در آن کشور وام‌گیرنده از بازپرداخت وام ناتوان شده اما فسخ متقابل موقعیتی را تصویر می‌کند که کشور هدف، به دنبال فسخ یکی از قراردادهای خود با چین است.

^{۳۷} Cross-Default Clause

^{۳۸} این قید (Cross-Default clause) در وام‌های تجاری، امری مرسوم است و بعضاً در قراردادهای وام دوجانبه میان دولت‌ها نیز دیده شده است.

^{۳۹} Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p:7.

^{۴۰} Cross-Cancellation

به عنوان نمونه‌ای عینی در خصوص چگونگی کارکرد این قیود در قراردادهای می‌توان به دو قرارداد چین با آرژانتین اشاره کرد. قرارداد اول در سال ۲۰۱۲ به تامین مالی پروژه بازسازی خط‌آهن بلگرانو با وامی ۲ میلیارد دلاری مربوط می‌شد که هزینه آن توسط بانک توسعه چین تامین می‌گردید.^{۴۱} قرارداد وام دوم به ارزش ۴,۷ میلیارد دلار به منظور تامین مالی ساخت سد و دو نیروگاه برق‌آبی بر رودخانه سانتا کروز (Santa Cruze) منعقد شد.^{۴۲} بنا بود پروژه اخیر توسط شرکت چینی CGGC به بهره‌برداری برسد. با این حال بعد از روی کار آمدن رئیس‌جمهور جدید در آرژانتین، نظر دولت بر این شد که ساخت پروژه ایجاد سد و نیروگاه را به علت مسائل زیست محیطی متوقف نماید.

به دنبال این تصمیم، بانک توسعه چین به عنوان عامل اعطای تسهیلات، طی نامه‌ای به وزارت دارایی آرژانتین، مسائلی را یادآور شد که در نهایت منجر به عقب‌نشینی دولت آرژانتین گردید.^{۴۳} در بخشی از نامه یادآور شده است که به موجب بند ۱۸، ۲۰ و ۲۱ از توافق اعطای تسهیلات به پروژه نیروگاه برق‌آبی، ادامه ندادن همکاری دولت آرژانتین با پیمانکار چینی، قصور در پرداخت مبالغ دریافت شده به پیمانکار تلقی می‌شود و طرف چینی حق دارد ضمن متوقف کردن روند پرداخت ادامه وام، مبالغ پرداختی خود را به صورت فوری و کامل، مطالبه نماید.

علاوه بر این، در بخش دیگری از نامه، طرف چینی خاطر نشان می‌کند که پروژه نیروگاه برق‌آبی (KCHP) و پروژه خط‌آهن بلگرانو، در یک دوره زمانی مشترک در حالت ساخت بودند و در صورت قصور و عدم پرداخت وام مرتبط با ساخت نیروگاه توسط مقامات آرژانتینی، چین می‌تواند با توجه به اینکه دولت وام‌گیرنده در بازپرداخت یکی از دیگر وام‌های خود قصور ورزیده است، در خصوص وام مرتبط با خط‌آهن بلگرانو هم به قید عدم پرداخت متقابل (Cross-Default) متوسل شود.

^{۴۱} برای مشاهده متن کامل قرارداد ر.ک به:

https://www.documentcloud.org/documents/20484846-arg_2012_418

^{۴۲} برای مشاهده متن کامل قرارداد، ر.ک به:

https://www.documentcloud.org/documents/20484849-arg_2014_435

^{۴۳} برای مشاهده متن کامل نامه ر.ک به:

<https://www.dropbox.com/s/q6s26ninx4ldnes/Cross-Default%20Letter%20from%20China%20Development%20Bank%20to%20the%20Government%20of%20Argentina%2010%20March%202016.pdf>

Thirdly, the KCHP Project and the Belgrano Project are major projects promoted by the Chinese parties in the same period of time in Argentina and each of the Facility Agreement and the Belgrano Facility Agreement contains "cross default" provisions. Clause 21.5 of the Belgrano Facility Agreement provides that, if the amount in default of the Borrower under the KCHP Facility Agreement exceeds US\$ 25,000,000, a cross default would occur under the Belgrano Facility Agreement, and the Lenders may, pursuant to Clause 21.12 of the Belgrano Facility Agreement, take enforcement actions including, without limitation, cancelling the commitment thereunder and accelerating the loans under the Belgrano Facility Agreement.

تصویر ۱. نمونه‌ای کاربردی از چگونگی اجرای قید عدم پرداخت متقابل و فسخ سایر قراردادهای توسط چین

بدین ترتیب، اراده کشور همکار با چین مبنی بر لغو یک پروژه، می‌تواند به قصور تعبیر شده و مکانیزم عدم پرداخت متقابل را در یک قرارداد فعال کند. فعال شدن مکانیزم عدم پرداخت متقابل، حق مطالبه بازپرداخت تمام مبالغ دریافتی به صورت فوری را طبق قرارداد به طرف چینی خواهد داد و در ادامه می‌تواند به فسخ سایر قراردادهای از سوی چین و مطالبه وجوه آنها منتهی شود.

۶-۳- قطع روابط دیپلماتیک

در برخی از قراردادهای اعطای وام، علاوه بر قیود و شروط اخیر، قیدی ناظر به قطع روابط دیپلماتیک در صورت توقف بازپرداخت به علت ناتوانی یا علل دیگر، لحاظ شده است که به موجب آن، چین می‌تواند علاوه بر تهدید وام‌گیرنده به قطع روابط دیپلماتیک به عنوان یک اهرم فشار، بازپرداخت فوری و کامل پول خود را نیز مطالبه نماید.

وجود چنین قیدها و عباراتی در متن قراردادهای اعطای وام، قدرت چانه‌زنی چین در مقابل کشورهای در حال توسعه را افزایش می‌دهد.

۷- شرط ثبات

بانک‌های چینی در قراردادهای اعطای وام خارجی، از قیودی تحت عنوان شرط ثبات^{۴۴} برای مدیریت ریسک‌های حقوقی ناشی از تغییر قانون در کشور وام‌گیرنده استفاده می‌کنند. این قیود محیط سرمایه‌گذاری با ثبات و امنی را برای سرمایه‌گذار خارجی که قصد فعالیت بلند مدت در کشوری را دارد، فراهم می‌کند. سه نمونه از مهم‌ترین انواع شروط ثبات در قراردادهای به شرح زیر است.

⁴⁴ Stabilization Clause

۱-۱- عبارات مسدودکننده^{۴۵}

بندهایی هستند که موجب غیرقابل اعمال شدن قوانین جدید احتمالی کشور وام‌گیرنده بر روی وام‌دهنده و پروژه مرتبط با وام می‌شوند. به موجب این قید، قرارداد اعطای وام اصطلاحاً فریز شده و ذیل قوانین زمان خود باقی می‌ماند.

۱-۷- مقررات تعادل اقتصادی^{۴۶}

به موجب این قیود که تحت عنوان قید «هزینه‌های افزایش یافته»^{۴۷} نیز شناخته می‌شوند، به جای غیرقابل اعمال شدن قوانین جدید کشور وام‌گیرنده، این کشور موظف می‌شود هزینه‌های اضافی تحمیل شده به سرمایه‌گذار خارجی به موجب تغییر قوانین را به طرق مختلف جبران نماید. گسترش امتیازات، کاهش مالیات، پرداخت پول به عنوان غرامت و... از جمله راه‌های اجرای این بند و حفظ تعادل اقتصادی است. گفتنی است در بعضی از قراردادهای سرمایه‌گذاری از هر دوی این قیود به صورت ترکیبی استفاده می‌شود.

۹۹ قرارداد از ۱۰۰ قرارداد بررسی شده چین با دیگر کشورها، شامل دومین قید از موارد ایجاد ثبات، یعنی مقررات تعادل اقتصادی بوده است. بدین معنا که کشورهای طرف قرارداد با چین، موظف شده‌اند که هزینه‌های اضافی تحمیل شده به چین در اثر تغییر احتمالی قوانین در کشورشان را تقبل نمایند.^{۴۸} یکی از ۱۰۰ قرارداد بررسی شده نیز که میان چین و کنگو در سال ۲۰۰۸ منعقد شده است، شامل عبارات مسدودکننده بوده است.

۸- خروج از قرارداد

بیش از ۹۰ درصد از توافقی‌های بررسی شده توسط موسسه تحقیقاتی AIDDATA، «تغییرات سیاسی» در کشور وام‌گیرنده یا وام‌دهنده را رخدادی در راستای عدم پرداخت وام (Default) معرفی می‌کنند و در این شرایط، حق خروج از قرارداد و مطالبه بازپرداخت فوری وام را برای کشور تامین کننده اعتبار در نظر می‌گیرند.^{۴۹} وجود این قید در قراردادهای اعطای وام بانک‌های تجاری، با اندکی تفاوت و تحت عنوان «قید غیرقانونی بودن»، امری مرسوم است. در قراردادهای اخیر قید غیرقانونی بودن برای مقابله با تغییرات احتمالی مقررات بانک و یا سازگار شدن با تحریم‌های احتمالی است که مراودات بانکی با کشور هدف را غیرقانونی می‌کند.^{۵۰} با این اوصاف، ریسک وجود این قید در قراردادهای وام با بانک‌های چینی که عموماً از نهادهای دولتی هستند، آنجاست که

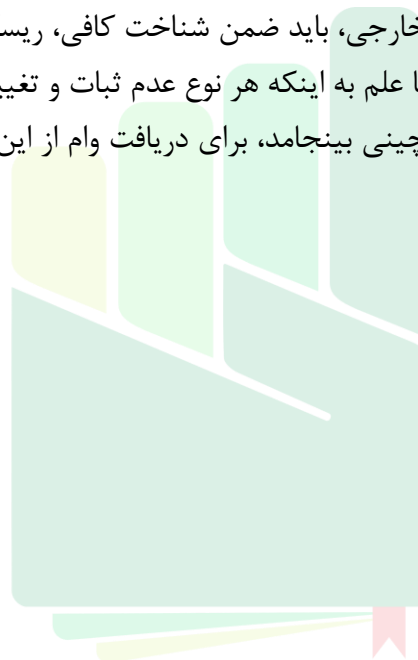
^{۴۵} Freezing clauses^{۴۶} Economic equilibrium clauses^{۴۷} increased cost clauses^{۴۸} Gelper, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p:40.^{۴۹} Ibid, P:41.^{۵۰} اصطلاح «غیرقانونی شدن مراودات بانکی به علت تحریم‌ها» برخاسته از وابستگی بانک‌های مطرح جهان به دلار است و آشکارا مشخص است که تحریم ثانویه یک کشور، نمی‌تواند باعث غیرقانونی شدن مراودات بانکی دیگر کشورها با یکدیگر گردد، بلکه صرفاً آن مراودات را پر هزینه می‌کند و بانک مبدأ را در خطر تحریم شدن قرار می‌دهد.

تغییرات احتمالی مذکور، به یکباره می‌تواند تمام بانک‌ها و قراردادهای را در بر بگیرد و به خاتمه یک‌طرفه تمام قراردادهای موجود میان یک کشور با بانک‌های دولتی چینی منجر شود.

۹- نتیجه‌گیری

وجود قیودی در متن قراردادهای اعطای وام، که گاهی از آنچه در استانداردهای جهانی اعطای وام خارجی مرسوم است، فراتر می‌رود، نشان می‌دهد بانک‌های دولتی چین با استفاده از تمام ظرفیت‌های قراردادی، به دنبال کاهش حداکثری ریسک ناشی از اعطای اعتبار به کشورهای خارجی دریافت‌کننده وام هستند و با اتحاد کامل، از منابع مالی خود در دیگر کشورها محافظت می‌کنند.

البته که سختگیری اخیر، با توجه به حجم گسترده فعالیت بانک‌های چینی و تفاوت سطح کشورهای دریافت‌کننده وام از نظر توان مالی و قدرت اقتصادی-سیاسی قابل توجیه است، اما کشورهای خواهان وام خارجی، باید ضمن شناخت کافی، ریسک پذیرش شرط‌ها و قیود متعدد طرف چینی در قراردادهای را بپذیرند و با علم به اینکه هر نوع عدم ثبات و تغییر سیاسی یا اقتصادی، می‌تواند به خاتمه یکجانبه قرارداد از سوی طرف چینی بینجامد، برای دریافت وام از این بانک‌ها اقدام کنند.



فصل ۳. تعامل مالی چین با سری لانکا و ونزوئلا و پیامدهای آن

ابتکار «کمربند، راه»، راهبرد جغرافیایی، اقتصادی و سیاسی چین مبتنی بر توسعه است که از طریق سرمایه‌گذاری در زیرساخت کشورهای مختلف با تمرکز بر سه قاره آسیا، آفریقا و اروپا، بهبود و گسترش ارتباطات در ابعاد سیاسی، اقتصادی، نظامی، فرهنگی و... را به عنوان هدف، مد نظر دارد.

ذیل این ابتکار بین‌المللی، چین تاکنون در ساخت و بهره‌برداری از ۴۲ بندر، در ۳۴ کشور مشارکت داشته است.^{۵۱} این جنس سرمایه‌گذاری‌ها در زیرساخت بنادر و امکانات دریایی، نگرانی‌هایی را درباره ماهیت اصلی این تلاش‌ها ایجاد کرده است. برخی تحلیلگران در همین راستا معتقدند ماهیت این اقدامات، صرفاً اقتصادی نیست، بلکه اهداف نظامی چین در مسیر تبدیل شدن به یک قدرت دریایی را نیز در بر می‌گیرد.^{۵۲}

این تحلیل‌ها با طرح مفهوم «رشته مرواریدها»^{۵۳} در مطبوعات، برای اشاره به پروژه‌های روزافزون چین در بنادر کشورهای مختلف، قوت بیشتری به خود گرفت^{۵۴}؛ پروژه‌هایی که از بندر «گوادر» در پاکستان تا «چیتاگونگ» در بنگلادش، «مارائو اتول» در مالدیو، «سیتوه» و «خائوکفیو» در میانمار و بندر جنجالی هامبانتوتا در سری لانکا را شامل می‌شود.^{۵۵}

در این بین، سری لانکا از موقعیت منحصر به فردی در راه ابریشم دریایی چین برخوردار است و همین امر، علت سرمایه‌گذاری، اعطای وام و کمک‌های مالی چین به سری لانکا در دهه‌های اخیر است.^{۵۶}

علاوه بر این، تامین سریع و ارزان انرژی نیز از جمله اهداف ابتکار «کمربند، راه» بر شمرده می‌شود و همین امر می‌تواند علت تمایل چین به گسترش روابط خود با کشورهای نفت‌خیز از جمله ونزوئلا باشد. شرایط خاص ونزوئلا از جمله تحریم نفتی نیز می‌تواند به چین کمک کند تا به عنوان یکی از معدود مشتری‌های نفت ونزوئلا

⁵¹ Janne Suokas, *China invests in 42 overseas ports under Belt and Road project*, FindChinaInfo (2018), <https://findchina.info/china-invests-in-42-overseas-ports-under-belt-and-road-project>

⁵² برای مطالعه بیشتر در خصوص طرح جاده ابریشم جدید چین موسوم به «ابتکار کمربند، راه»، ر.ک. به اندیشکده اقتصاد مقاومتی، بررسی ابعاد ابرپروژه جاده ابریشم جدید چین (۱۳۹۸)، قابل دسترسی در:

<https://b2n.ir/d92106>

⁵³ String of Pearls.

⁵⁴ Khurana, Gurpreet S. "China's 'String of Pearls' in the Indian Ocean and Its Security Implications." *Strategic Analysis* 32.1 (2008): 1-39.

<https://masireqtesad.ir/113958/%d8%b1%d8%b4%d8%aa%d9%87-%d9%85%d8%b1%d9%88%d8%a7%d8%b1%db%8c%d8%af-%d8%b1%d8%a7%d9%87%d8%a8%d8%b1%d8%af-%d8%af%d8%b1%db%8c%d8%a7%db%8c%db%8c-%da%86%db%8c%d9%86-%d8%a8%d8%b1%d8%a7%db%8c/>

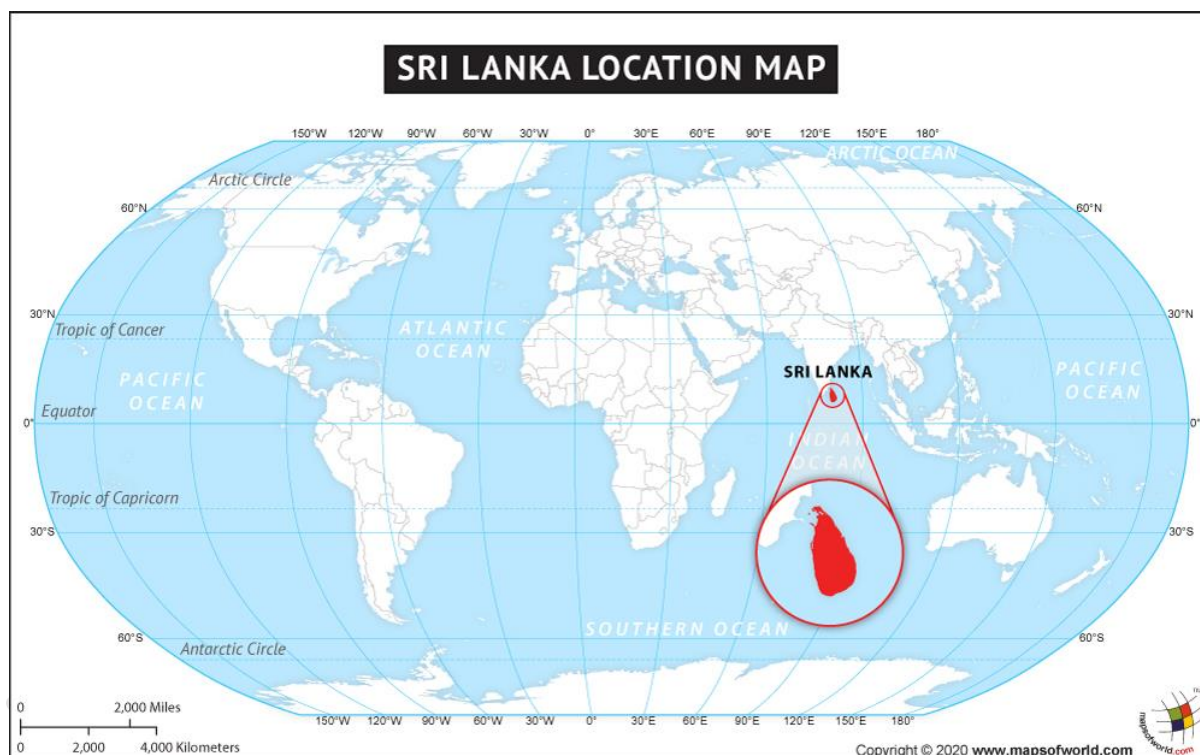
⁵⁵ با ملاحظه موقعیت جغرافیایی جزیره‌ها و بنادری که چین به آن‌ها ورود کرده است می‌توان پی برد که این مناطق، غالباً در مسیر راه ابریشم دریایی تبیین شده توسط چین در قالب ابتکار «کمربند، راه» واقع شده‌اند. بنابراین داشتن کنترل و احاطه روی این مسیر که دو تنگه مهم مالاکا و هرمز را در خود جای داده و ۷۰ درصد نفت مورد نیاز چین از طریق آن تامین می‌شود، برای این کشور از اهمیت بالایی برخوردار است. مضاف بر تامین امنیت مسیر تامین بخش اعظم انرژی مورد نیاز چین و همچنین عرضه کالاهای چین به جهان، هدف دیگری که می‌توان برای این قبیل اقدامات متصور بود، محاصره نظامی، اقتصادی دولت هند است. در راس اهداف بالا نیز تبدیل شدن چین به قدرت دریایی و تثبیت مواضع برای مقابله با تنش‌های احتمالی آینده با آمریکا را می‌توان هدف بلندمدت چین از اجرای این طرح دانست.

⁵⁶ Zhao Yan, (汉班托塔港——海丝十字路口的未来新星)[بندر هامبانتوتا؛ ستاره آینده در چهارراه جاده ابریشم] (2018), <http://news.cri.cn/zaker/20180831/7db28ede-2d71-5975-420b-923928129273.html>

در زمان تحریم، با استفاده از اهرم‌های فشار خود، نفت ونزوئلا را بسیار ارزان‌تر از قیمت واقعی خریداری نماید. با این مقدمه، به بررسی موردی دو کشور سری‌لانکا و ونزوئلا خواهیم پرداخت تا به آنچه در عالم واقع اتفاق افتاده است پی ببریم.

۱۰- سری‌لانکا؛ سرزمینی حد فاصل دو تنگه مالاکا و هرمز

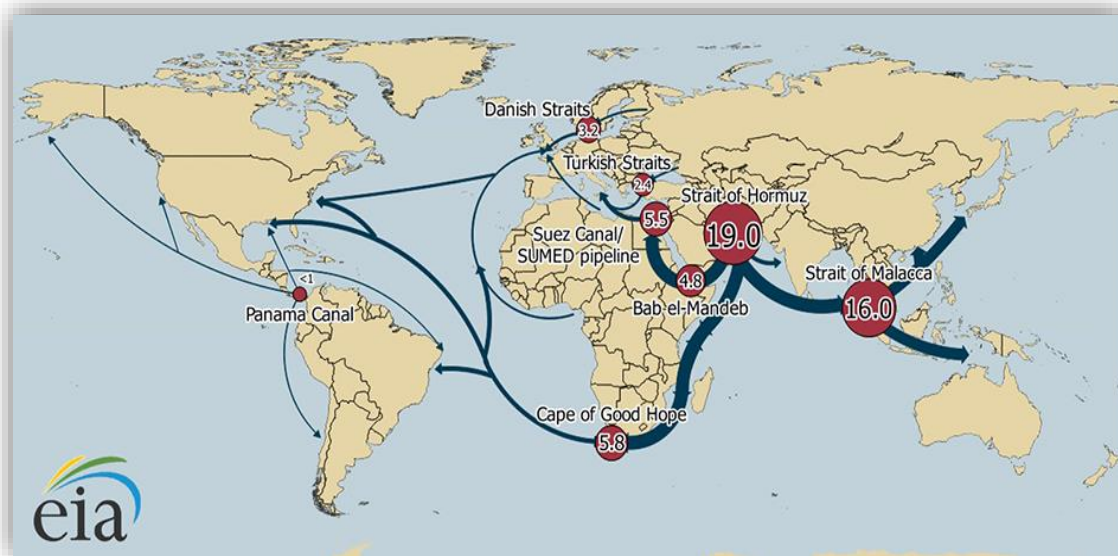
سری‌لانکا به عنوان کشوری جزیره‌ای، با جمعیت ۲۱,۴ میلیون نفر، در اقیانوس هند و جنوب کشور هند واقع شده است. پایتخت سیاسی این کشور «سری جایاواردنپورا کوته» و پایتخت تجاری آن شهر بندری «کلمبو» است.



نقشه ۲. سری‌لانکا در نقشه جهان

این کشور در امتداد دو مسیر دریایی مهم، یعنی شلوغ‌ترین مسیر کشتیرانی و دومین گلوگاه پر تردد ترانزیت نفت در دنیا واقع شده است.^{۵۷}

⁵⁷ Carrai, Maria Adele. "China's Malleable Sovereignty along the Belt and Road Initiative: The Case of the 99-Year Chinese Lease of Hambantota Port (2019), New York University Journal of International Law and Politics, vol. 51, no. 4, page: 1068.



نقشه ۳. گلوگاه‌های نفتی جهان در دریا (میلیون بشکه در روز)^{۵۸}

جدول ۵. حجم نفت خام و فرآورده‌های نفتی عرضه شده در جهان به تفکیک گلوگاه‌های دریایی (میلیون بشکه در روز)^{۵۹}

موقعیت	۲۰۱۶	۲۰۱۵	۲۰۱۴	۲۰۱۳
تنگه هرمز	۱۸,۵	۱۷	۱۶,۹	۱۶,۶
تنگه مالاکا	۱۶	۱۵,۵	۱۵,۵	۱۵,۴
کانال سوئز	۵,۵	۵,۴	۵,۲	۴,۶
باب المندب	۴,۸	۴,۷	۴,۳	۳,۸
کانال پاناما	۰,۹	۱	۰,۹	۰,۸
تجارت دریایی نفت در جهان	* -	۵۸,۹	۵۶,۴	۵۶,۵
کل نفت و فرآورده‌های نفتی عرضه شده در جهان	۹۷,۲	۹۶,۷	۹۳,۸	۹۱,۳

*: اطلاعات در دسترس نیست.

۱۰-۱- الگوی توسعه سری لانکایی و حواشی آن

سال ۲۰۰۹ میلادی مقارن بود با پایان یافتن جنگ داخلی در سری لانکا میان دولت مرکزی و گروه شورشی ببرهای تامیل که یکی از طولانی‌ترین مخاصمات مسلحانه غیر بین‌المللی در دنیا (۲۰۰۹-۱۹۸۳) به حساب می‌آید. از این سال به بعد، بازسازی اقتصاد کشور، در اولویت دولت سری لانکا قرار گرفت.

^{۵۸} منبع: U.S. Energy Information Administration

^{۵۹} منبع: همان

برنامه‌های توسعه‌ای دولت راجاپاکسا به عنوان نخست‌وزیر سری‌لانکا، تحت عنوان «ماهیندا راجاپاکسا: چشم‌اندازی برای آینده»^{۶۰} با ایجاد طرح‌های مرتبط با ساخت بنادر، فرودگاه‌ها، راه‌ها، ارتباطات مخابراتی و امکانات آبیاری دنبال شد. پروژه توسعه بندر کلمبو، توسعه بندر هامبانتوتا، نیروگاه برق نوروچولای^{۶۱} و فرودگاه باندرا نیکی^{۶۲} در کلمبو نیز در همین راستا طراحی و اجرا شدند.

از آنجا که این دست پروژه‌های زیرساختی، بازده اقتصادی کوتاه‌مدتی در مقایسه با دیگر پروژه‌های سودآور نداشتند، بخش خصوصی داخلی و خارجی نیز رغبت چندانی برای مشارکت در آن‌ها نشان نداد و دولت راجاپاکسا برای تامین مالی این تعداد پروژه، مجبور به استقراض خارجی شد.

علاوه بر موارد اخیر، هزینه‌های دولت سری‌لانکا برای خرید سلاح و تجهیزات نظامی، رشد بسیار بالایی را در سال‌های اخیر تجربه کرد، به طوری که در سال ۱۹۸۳ تنها ۱۰ میلیون دلار، معادل ۰/۸ درصد از تولید ناخالص داخلی (GDP) کشور صرف خرید تجهیزات نظامی شده بود اما در سال ۲۰۰۸، ۱,۴۶ میلیارد دلار، معادل ۵ درصد از تولید ناخالص داخلی، به خرید سلاح و تجهیزات نظامی اختصاص یافت.^{۶۳} تامین چنین هزینه‌های هنگفتی، دولت سری‌لانکا را در تمام این سال‌ها مجبور به دریافت وام خارجی می‌کرد.

اتفاق دیگر در طول سال‌های پس از جنگ داخلی، کاهش ارزش پول ملی سری‌لانکا در مقابل دلار آمریکا است. در سال ۲۰۱۰، نرخ تبدیل ارز میان دلار آمریکا و روپیه سری‌لانکا، ۱:۱۱۳ بود، در حالی که در پایان سال ۲۰۱۷، این نرخ به ۱:۱۵۲ رسید و امروز در میانه سال ۲۰۲۱، هر ۱ دلار معادل ۱۹۹ روپیه سری‌لانکا است.^{۶۴} در نتیجه‌ی این اتفاق، سری‌لانکا مجبور بود مبالغ بیشتری از ارز ملی خود را صرف پرداخت بدهی‌های خارجی خود نماید، زیرا مبالغ اکثر این بدهی‌ها به دلار تعیین شده بود.

از سوی دیگر، اصلی‌ترین مقاصد صادراتی کالاهای سری‌لانکا از جمله منسوجات و لباس، چای و محصولات لاستیکی، ایالات متحده و اروپا بودند که با رکود اقتصادی سال ۲۰۰۸، صادرات سری‌لانکا به این مناطق نیز کاهش یافت، اما در عین حال، واردات رو به رشدی را در تمام این سال‌ها تجربه می‌کرد. طبق آمارهای موجود در گزارش‌های سالانه بانک مرکزی سری‌لانکا، صادرات این کشور طی سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۷ از رقم ۷ میلیارد به ۱۱ میلیارد دلار رسیده در حالی که واردات این کشور در همین بازه زمانی، از حدود ۱۰ میلیارد به ۲۱ میلیارد دلار افزایش پیدا کرده است.^{۶۵} این بدان معناست که در عین افزایشی بودن میزان بدهی خارجی، ذخایر ارزی این کشور همواره روندی کاهشی داشته است.

^{۶۰} "Mahinda Chinthana Idiri Dekma" (Mahinda Rajapaksa: Vision for the Future).

^{۶۱} Norochcholai power plant

^{۶۲} Bandaranaike airport

^{۶۳} Shengnan, N. (2019). Rethinking the External Debt Issue of Sri Lanka: Causes and Implications. China Int'l Stud., 74, 138, P: 145.

^{۶۴} Central Bank of Sri Lanka, Available at: <https://www.cbsl.gov.lk/en/rates-and-indicators/exchange-rates/daily-indicative-usd-spot-exchange-rates>

^{۶۵} Ibid.

جدول ۶. نسبت ذخایر ارزی به بدهی خارجی (منبع: بانک جهانی)

سال	ذخایر ارز خارجی (میلیارد دلار)	بدهی خارجی (میلیارد دلار)	نسبت ذخایر ارز خارجی به بدهی خارجی
۲۰۰۹	۵,۳۵۷	۲۰,۹۱۳	۲۷,۴۴٪
۲۰۱۰	۷,۱۹۶	۲۴,۸۳۰	۳۳,۱۸٪
۲۰۱۱	۶,۷۴۸	۲۸,۸۵۱	۲۶,۱۲۶٪
۲۰۱۲	۷,۱۰۶	۳۷,۰۹۸	۱۹,۸۸۶٪
۲۰۱۳	۷,۴۹۵	۳۹,۹۰۵	۱۹,۰۷۷٪
۲۰۱۴	۸,۲۰۸	۴۲,۹۱۴	۱۹,۴۲۸٪
۲۰۱۵	۷,۳۰۴	۴۴,۸۳۹	۱۶,۶۲۴٪
۲۰۱۶	۶,۰۱۹	۴۶,۵۸۶	۱۲,۸۷۶٪
۲۰۱۷	۷,۹۵۹	۵۱,۸۲۴	۱۵,۶۷۸٪

در کنار افزایش واردات و کاهش صادرات، فروش اوراق قرضه و نیز دریافت وام خارجی از جمله علل افزایش بدهی خارجی سری لانکا به شمار می‌روند. فروش اوراق قرضه دولتی در بازارهای مالی بین‌المللی، منبع مناسبی برای تامین مالی پروژه‌های زیرساختی دولت سری لانکا بعد از پایان جنگ داخلی بود.

به موجب آمار بانک جهانی، بدهی خارجی سری لانکا در اوایل دهه ۷۰ میلادی، ۴۳۵ میلیون دلار بود. در سال ۱۹۸۳ میزان بدهی خارجی این کشور به ۲/۸ میلیارد دلار رسید. در این سال، آغاز جنگ داخلی باعث کاهش تولید شد و دولت را در بازپرداخت بدهی‌ها دچار مشکل کرد. همین امر، استمرار دریافت کمک‌های مالی از منابع خارجی برای بازپرداخت بدهی‌های قبلی و نیز اداره کشور توسط دولت را به دنبال داشت و سری لانکا را به چرخه‌ای بی‌انتهای بدهی خارجی وارد کرد. گفتنی است، بدهی خارجی رسمی دولت سری لانکا در سال ۲۰۱۹، بیش از ۵۶ میلیارد دلار برآورد شده است.^{۶۶}

با نزدیک شدن به سررسید پرداخت بدهی‌های هنگفت ناشی از فروش اوراق قرضه دولتی (۲۰۱۹)، دولت سری لانکا که درآمد ارزی قابل توجهی از طریق صادرات یا جذب سرمایه‌گذاری خارجی عایدش نشده بود، به راه‌های مختلف افزایش ذخایر ارزی خود می‌اندیشید و یکی از این راه‌ها، واگذاری بندر هامبانتوتا به چین در قالب قرارداد اجاره بود. در ادامه ضمن تمرکز بر بندر هامبانتوتا، به تبیین وجوهی از تعامل اقتصادی چین و سری لانکا خواهیم پرداخت.

^{۶۶} The World Bank, Available at:

<https://data.worldbank.org/indicator/DT.DOD.DECT.CD?end=2019&locations=LK&start=1970&view=chart>

۱۰-۲- بندر هامبانتوتا

بندر هامبانتوتا از گذشته‌های دور مورد توجه تجار بزرگ بوده است. گفته می‌شود بیش از ۲۰۵ سال قبل از میلاد حضرت مسیح (ع)، تجار عرب و چینی از این بندر استفاده می‌کردند. با این حال، این بندر هیچ‌گاه از نظر توسعه‌یافتگی به بندر کلمبو نرسیده است.

بندر هامبانتوتا، در جنوب سری‌لانکا و در منطقه‌ای با جمعیت ۶۴۷,۰۰۰ نفر (تا سال ۲۰۱۷) واقع شده است. هامبانتوتا از نظر سوق‌الجیشی در امتداد یکی از پر ترددترین مسیرهای دریایی دنیا قرار گرفته است. روزانه به طور متوسط بین ۲۰۰ تا ۳۰۰ کشتی از این مسیر عبور می‌کنند. نکته قابل ذکر در خصوص هامبانتوتا این است که این بندر به واسطه پیش‌روی تا عمق ۱۷ متری آب، توانایی میزبانی از کشتی‌های غول‌پیکر را نیز با ۱۰ سکوی بارگیری و اسکله‌ای به طول ۳۴۸۷ متر دارا می‌باشد.^{۶۷}



^{۶۷} Ibid., Page: 1070-71.



نقشه ۴. نقشه جغرافیایی سری لانکا (هامبانتوتا در ساحل جنوبی این کشور قرار دارد)

با رفع بحران‌های اصلی سری لانکا، یعنی سونامی و جنگ داخلی، دولت راجاپاکسا این فرصت را یافت که در قالب طرح «ماهیندا راجاپاکسا: چشم‌اندازی برای آینده»^{۶۸} که از سال ۲۰۱۰ آغاز شد، بر اجرای پروژه‌های توسعه‌ای در کشور تمرکز کند. در همین زمان، دولت سری لانکا درخواستی عمومی را برای تامین مالی طرح توسعه بندر هامبانتوتا، خطاب به دیگر کشورها از جمله چین، هند و آمریکا منتشر کرد. با این حال، به علت ریسک سرمایه‌گذاری بالقوه‌ای که در این طرح وجود داشت، آمریکا و هند حاضر به تامین مالی نشدن و تنها چین بود که تامین مالی پروژه توسعه بندر هامبانتوتا را در قالب اعطای وام، به دولت سری لانکا پیشنهاد داد.^{۶۹}

^{۶۸} "Mahinda Chinthana Idiri Dekma" (Mahinda Rajapaksa: Vision for the Future).

^{۶۹} Goh, E. (Ed.). (2016). Rising China's influence in developing Asia. Oxford University Press.



شکل ۱. طرح پروژه توسعه بندر هامبانتوتا

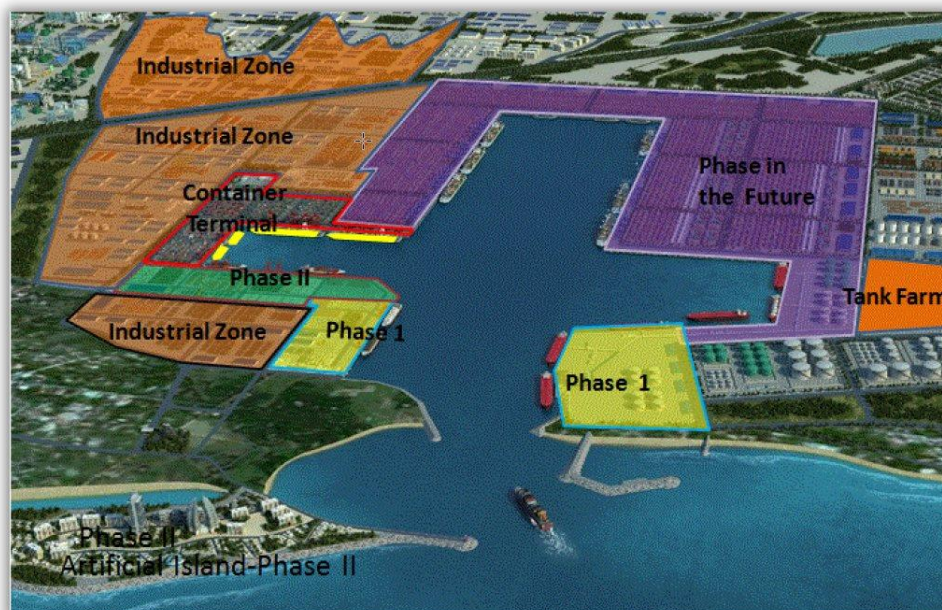
۱۰-۳- دولت چین و تامین مالی پروژه توسعه بندر هامبانتوتا

دولت چین پذیرفت که تامین مالی پروژه را به صورت سه مرحله‌ای انجام دهد. مرحله اول تامین مالی شامل ۵۰۸ میلیون دلار، در سال ۲۰۱۰ عملیاتی شد. بانک صادرات-واردات چین (اگزیم بانک) ۸۵ درصد از تامین مالی را با نرخ سود ۶,۳ درصد انجام داد و ۱۵ درصد باقی‌مانده توسط سازمان بنادر سری‌لانکا صورت گرفت.^{۷۰}

فاز دوم تامین مالی در سال ۲۰۱۲ با هزینه‌ای بالغ بر ۸۱۰ میلیون دلار صورت پذیرفت و به ساخت چندین اسکله، توسعه امکانات، ساخت یک جزیره مصنوعی، تعمیق مسیر ورودی به بندر و گسترش راه‌های ارتباطی انجامید. با این حال، سومین مرحله از تامین مالی چین، با شکست راجاپاکسا در انتخابات سال ۲۰۱۵، به حالت تعلیق درآمد.^{۷۱}

^{۷۰} Carrai, Maria Adele, Op. Cit., page: 1071-72.

^{۷۱} https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/trade_proposals/Port%20of%20Hambantota%20RFP.pdf



شکل ۲. مناطق توسعه یافته بندر هامبانتوتا در فاز یک و دو تامین مالی

۱۰-۴- افزایش بدهی خارجی دولت سری لانکا

یکی از شاخص‌های ارزیابی میزان بدهی خارجی یک کشور، از نسبت بدهی خارجی به تولید ناخالص داخلی (GDP) به دست می‌آید و در واقع، بیان‌کننده میزان وابستگی اقتصادی یک کشور در امر توسعه، به بدهی خارجی است. سطح معقولی که برای نسبت میان بدهی خارجی به تولید ناخالص داخلی به صورت عمومی پذیرفته شده است، ۲۵ درصد است.^{۷۲} حال اینکه نسبت مذکور، پس از سال ۲۰۰۹ در مورد سری لانکا در اغلب زمان‌ها به بیش از ۵۰ درصد رسید.

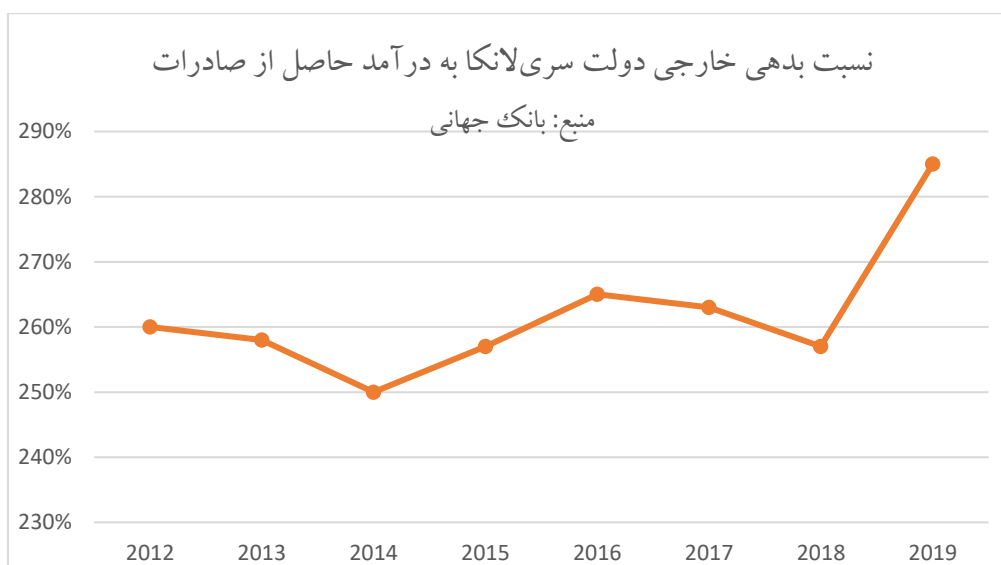
^{۷۲} Shengnan, N. (2019). Rethinking the External Debt Issue of Sri Lanka: Causes and Implications. *China Int'l Stud.*, 74, 138, P: 139.



نمودار ۲. نسبت بدهی خارجی به GDP در سری لانکا^{۷۲}

«نسبت بدهی خارجی به درآمد حاصل از صادرات»، از دیگر شاخص‌هایی است که درک مناسبی از توان بازپرداخت بدهی توسط یک دولت به دست می‌دهد.

این شاخص نیز همانند شاخص قبل، طیفی از ۰ تا ۱۰۰ درصد را در بر می‌گیرد و اگر به بالای ۱۰۰ درصد برسد بدین معناست که بار بدهی خارجی آنقدر سنگین شده که دولت مرکزی به سختی از پس بازپرداخت آن برخواهد آمد. نکته قابل توجه این است که در مورد سری لانکا، این نسبت از سال ۲۰۰۹ رقمی بالای ۲۰۰ درصد را تجربه کرده و از سال ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۹، همواره بالای ۲۵۰ درصد بوده است.



نمودار ۳. نسبت بدهی خارجی دولت سری لانکا به درآمد حاصل از صادرات^{۷۴}

طبق گزارش سالانه بانک مرکزی سری لانکا در سال ۲۰۱۷، میزان بدهی خارجی این کشور از ۲۰/۹۱ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۹ به حدود ۵۱/۸۲۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۷ رسیده است که از این میزان، تنها حدود ۵/۵ میلیارد دلار یعنی ۱۰/۶ درصد، به وام‌های دریافت شده از چین اختصاص دارد.^{۷۵}

به موجب گزارش سالانه وزارت دارایی سری لانکا در سال ۲۰۱۷، استقراض از بازار آزاد از طریق فروش اوراق قرضه، با سهم ۳۹ درصدی، بیشترین حجم از بدهی خارجی سری لانکا را به خود اختصاص داده است. در کنار اوراق قرضه، میزان بدهی سری لانکا به بانک توسعه آسیایی (متعلق به بانک جهانی) ۱۴ درصد، به ژاپن ۱۲ درصد، به بانک جهانی ۱۱ درصد، به چین ۱۰ درصد و به هند، ۳ درصد از مجموع بدهی خارجی این کشور است.^{۷۶}

^{۷۴} THE WORLD BANK, International Debt Statistics (2021), Available at:

<https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/country/LKA>

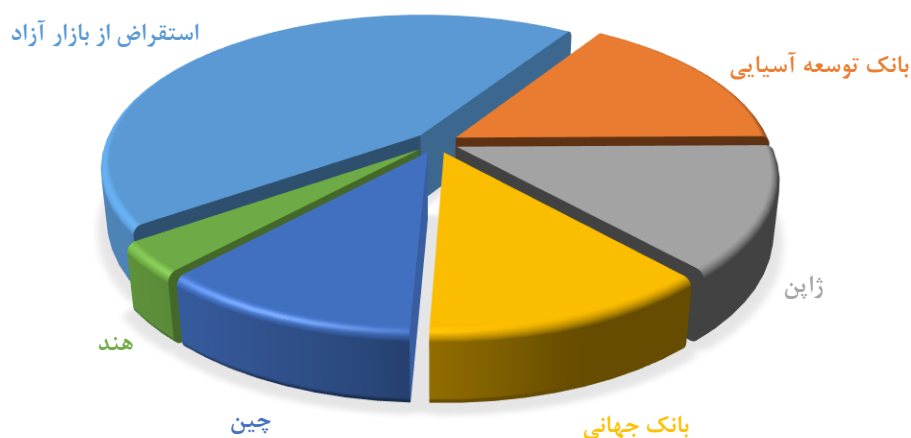
^{۷۵} Annual Report of the Central Bank of Sri Lanka (2017), Part 1, Chapter 5: External Sector Developments and Policies, P: 176, Available at:

www.cbsl.gov.lk/sites/default/files/cbslweb_documents/publications/annual_report/2017/en/9_Chapter_05.pdf

^{۷۶} Sri Lanka's Finance Ministry Annual Report 2017, P: 118, Available at:

<https://www.treasury.gov.lk/documents/publications/annualReports/2017/2017.pdf>

ترکیب بدهی خارجی سری لانکا به تفکیک وام‌دهندگان



نمودار ۴. ترکیب بدهی خارجی سری لانکا به تفکیک وام‌دهندگان

با عوض شدن دولت در سری لانکا، مقامات این کشور برای دستیابی به توافقی جدید برای بازپرداخت وام‌ها، مذاکراتی را در سال ۲۰۱۶ با مقامات چینی آغاز کردند. درخواست چین در این مذاکرات، واگذاری غالب سهام پروژه‌های در حال اجرا در بندر هامبانتوتا به چین در ازای تخفیف بدهی بود. همچنین پیشنهاد اجاره ۱۵ هزار هکتار از زمین‌های بندر هامبانتوتا در ازای پرداخت مبلغی معین نیز از سوی چین مطرح شد.^{۷۷}

بعد از مذاکرات بسیار، در ۲۵ جولای ۲۰۱۷، قراردادی در خصوص بندر هامبانتوتا میان شرکت (CMPort) چین، سازمان بنادر سری لانکا (SLPA)^{۷۸}، دولت مرکزی سری لانکا، گروه تازه تاسیس بندر بین‌المللی هامبانتوتا (HIPG)^{۷۹} و شرکت تازه تاسیس خدمات بین‌المللی هامبانتوتا (HIPS)^{۸۰} به امضا رسید. به موجب این قرارداد، ۱۵ هزار هکتار از زمین‌های بندر هامبانتوتا، در ازای مبلغ ۱ میلیارد و ۱۲۰ میلیون دلار برای ۹۹ سال به اجاره شرکت چینی درآمد. طبق قرارداد، مبلغ ۹۷۳٫۶ میلیون دلار از اجاره‌بها به طور مستقیم و در ازای خرید ۸۵ درصد از سهام گروه بندر بین‌المللی هامبانتوتا (HIPG) به سازمان بنادر سری لانکا پرداخت می‌شود. HIPG نیز باید بخشی از این مبلغ را صرف خرید ۵۸ درصد از سهام شرکت (HIPS) نماید.^{۸۱} ۱۴۶٫۳ میلیون دلار باقی‌مانده از اجاره‌بها نیز باید در حسابی به نام شرکت (HIPS) در بانکی سری لانکایی سپرده شود و در امور مورد نیاز مرتبط با بندر هامبانتوتا مورد استفاده قرار گیرد.^{۸۲}

^{۷۷} Maria Abi-Habib, How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port, N.Y. TIMES (2018): <https://www.nytimes.com/2018/06/25/world/asia/china-sri-lanka-port.html>

^{۷۸} Sri Lanka Ports Authority.

^{۷۹} Hambantota International Port Group.

^{۸۰} Hambantota International Port Services Company.

^{۸۱} باقی‌مانده سهام HIPS به میزان ۴۸ درصد به سازمان بنادر سری لانکا تعلق دارد.

^{۸۲} CMPort Official Website, Available at: <http://www.cmport.com.hk/enTouch/news/Detail.aspx?id=10007328>.

PRESS RELEASE

**HAMBANTOTA PORT CONCESSION AGREEMENT BETWEEN SRI LANKA
PORTS AUTHORITY AND CHINA MERCHANTS HOLDINGS COMPANY LTD**

Background - Port of Hambantota

- Port of Hambantota was constructed with an investment of around Rs. 193 Billion (Rs. 193,000 Million) through commercial loans obtained by the Government of Sri Lanka.
- Further investment of around US\$ 600 Million is required to equip the Container Terminal and make the Port fully operational.
- The annual loan repayment commitment for Sri Lanka Ports Authority is around Rs. 9.1 Billion (Rs. 9100 Million)
- Hambantota Port commenced its commercial operations from November 2011 and as at end of 2016 the accumulated loss is over Rs. 46.7 Billion. (Rs. 46,700 Million)
- If we take off the Car Carriers which was forced to shift from the Port of Colombo to Port of Hambantota, the number of ships handled in year 2015 was only 19 and in year 2016 was 14 and from 2017 January to June only 10 ships.
- Continued losses and debt repayment is threatening the survival of Sri Lanka Port Authority.

Framework Agreement

- Upon receiving the approval of the Cabinet of Ministers a Frame Work Agreement dated 8th December 2016 was executed between the secretaries of the Ministry of Ports & Shipping, Ministry of Finance and the Ministry of Development Strategies & International Trade and Cm Port Holdings Ltd.

Re-structuring

- Re-structuring of the Public Private operations in Hambantota Port is done on the basis of following.
 - Transactional Value is US\$ 1.4 Billion
 - All immovable and movable properties will be transferred to two Sri Lankan companies, structure of which is as follows.
 - **Hambantota International Port Services Co. (Pvt)Ltd . - HIPS**, which will undertake the management of Port services of the Port of Hambantota, such as port security, navigational services, pilotage, anchorage, provision

of aids to navigation, dredging, widening, emergency responses and pollution control Services. In this company Sri Lanka Ports Authority will hold a share of 50.7% and China Merchants Port 49.3%.

- The other company **Hambantota International Port Group (Pvt)Ltd . - HIPG** the share split is identical to projects in the Port of Colombo. i.e. South Asia Gate Way Terminals (SAGT) and Colombo International Container Terminals (CICT). Accordingly Sri Lanka Ports Authority will hold 15% and China Merchants Port 85%.
- The land will only be leased out to companies referred below.
- CM Port agrees to sell to Port Authority a further 20% equity within a period of 10 years.

Investment

- Agreed investment value is US\$ 1.12 Billion.

Period of Agreement

- Port Authority has the right to purchase all the shares upon expiry of 70 – years or transfer of majority of 76.8% in the Company “HIPS” and a share holding of 60% in the Company “HIPG” to Sri Lanka Port Authority in 80-years at US\$ 1.
- Terms of the Concession Agreement is 99 years.
- Whilst CM Port has agreed to make a royalty payment based on cargo throughput maximum dividends would be payable on profits derived.

Land Area

- Despite gazette notifications issued in 2007/2008 with a land area of 1574 hectares as Hambantota Port limits, a land area of only 1115 hectares has been identified to be leased out to the Companies referred above.

Port Regulator

- Minister of Ports & Shipping has the right to appoint a Port Regulator.

National Security

- The sole responsibility and authority in relation to National Security is with the Government of Sri Lanka.

Applicable Laws

- The transaction will be subject to all applicable Laws of Sri Lanka such as Sri Lanka Ports Authority Act, Merchants Shipping Act, Customs Ordinance, Immigration Regulations, License of Shipping Agents and other applicable National Laws and relevant International Treaties and Conventions.

تصویر ۲. سند رسانه‌ای شده از قرارداد اعطای امتیاز بندر هامبانتوتا به شرکت چینی (CMPORT)

گفتنی است دو شرکت (HIPG) و (HIPS) با سرمایه‌گذاری مشترک طرف چینی و سری لانکایی ایجاد شده‌اند. HIPG حق انحصاری و وظیفه توسعه و مدیریت بندر هامبانتوتا را بر عهده دارد و HIPS حق انحصاری و مسئولیت حفظ امنیت، مدیریت خدمات و تسهیلات عمومی موجود در بندر هامبانتوتا را عهده‌دار است.^{۸۳}

به نظر می‌رسد که مبلغ تعیین شده در صورت پرداخت به صورت نقدی، با تقویت ذخایر دلار، در روزهای پیش رو برای پرداخت بدهی‌های خارجی به کمک سری لانکا خواهد آمد. رانیل ویکرم‌سینگ، نخست‌وزیر سری لانکا نیز در همین رابطه اشاره کرده است که: «با این توافق، ما بازپرداخت بدهی‌های معوقه خود را ادامه خواهیم داد».^{۸۴}

۱۰-۵- سهم چین در مشکلات اقتصادی سری لانکا

نقش دولت چین در افزایش بدهی خارجی دولت سری لانکا غیرقابل انکار است. با این حال، نمی‌توان از عملکرد چین به عنوان دلیل اصلی مشکلات سری لانکا نام برد. در تحلیل چرایی مشکلات ایجاد شده برای اقتصاد سری لانکا، می‌توان به علل متعددی اشاره کرد. سال‌ها جنگ داخلی، نیاز مالی سری لانکا برای توسعه زیرساختی کشور، موقعیت نه‌چندان مطلوب در تجارت جهانی و مدل خاص توسعه که وابستگی بالایی به تامین مالی از طریق ایجاد بدهی داشت، همه از جمله عواملی هستند که هر کدام سهم قابل توجهی در مشکلات اقتصادی سری لانکا دارند.

اگر بدهی خارجی سری لانکا را بررسی کنیم، همانطور که پیش از این مطرح شد، خواهیم یافت که بیشترین حجم از این بدهی به فروش اوراق قرضه با سررسیدهای ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۲ بازمی‌گردد و پس از آن، بانک توسعه آسیا، ژاپن و گروه بانک جهانی بیشترین نقش را در بدهی خارجی دولت سری لانکا داشته‌اند. در واقع، اگر چه از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۲، حدود ۶۰ درصد از وام‌های خارجی سری لانکا از بانک‌های چینی دریافت شده است.^{۸۵} اما باید توجه داشت که چین یکی از شرکای تجاری جدید سری لانکا به حساب می‌آید، در حالی که مشکلات اقتصادی و بدهی خارجی سری لانکا از دهه ۱۹۸۰ میلادی به بعد آغاز شده است.^{۸۶}

در سال ۲۰۱۷، با نزدیک شدن به زمان سررسید اوراق قرضه و با وجود محیط نامطلوب اقتصاد جهانی برای بازارهای نوظهور، سری لانکا مجبور شد به دنبال راه‌های مختلف برای افزایش ذخایر ارزی و یا کاهش بدهی خارجی خود باشد و اجاره بندر هامبانتوتا که درآمد چندانی نداشت، یکی از گزینه‌ها بود. به علاوه دولت

^{۸۳} برای اطلاعات بیشتر، رجوع کنید به:

<http://www.hipg.lk/>

^{۸۴} Available at: <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/sri-lanka-formally-hands-over-hambantota-port-to-china/articleshow/61997648.cms>

^{۸۵} معین حسن نتاج، بحران بدهی سریلانکا و وام‌های چینی؛ از افسانه تا واقعیت، روزنامه جهان صنعت، قابل مطالعه در:

<https://b2n.ir/z79818>

^{۸۶} Wenhong Xu (2019), Global Times, available at: <https://www.globaltimes.cn/content/1150711.shtml>

سریلانکا قصد دارد فرودگاه بین‌المللی هامبانتوتا را که یکی از خالی‌ترین فرودگاه‌های جهان است، به هند اجاره دهد.^{۸۷}

بنابراین باید گفت که مشکلات اقتصادی سریلانکا و در راس آن، بدهی خارجی افسار گسیخته این کشور، ناشی از پدیده‌ای تحت عنوان تله بدهی چین نیست. قدر مسلم این است که سریلانکا حتی در صورت نبود بدهی به چین، با بحران بازپرداخت بدهی خارجی مواجه می‌شد، زیرا صادرات این کشور رو به کاهش گذاشته بود و دولت نتوانسته بود مشکلات ساختاری مانند کاهش مبادلات تجاری و بالتبع، کاهش درآمد ارزی را حل کند. با این حال، نکته قابل تامل در خصوص پروژه‌های عملیاتی شده توسط چین در سریلانکا، این است که در صورت فقدان اولویت‌بندی اقتصادی دولت خواهان وام برای پروژه‌ها، به گونه‌ای که بهره‌برداری از آن‌ها به تکمیل یک زنجیره ارزش کمک کند، دولت چین در تامین مالی پروژه‌ها، تنها به نیاز خود خواهد اندیشید و مسئولیتی را در قبال بازدهی بعدی پروژه، نخواهد پذیرفت.

۱۱- ونزوئلا

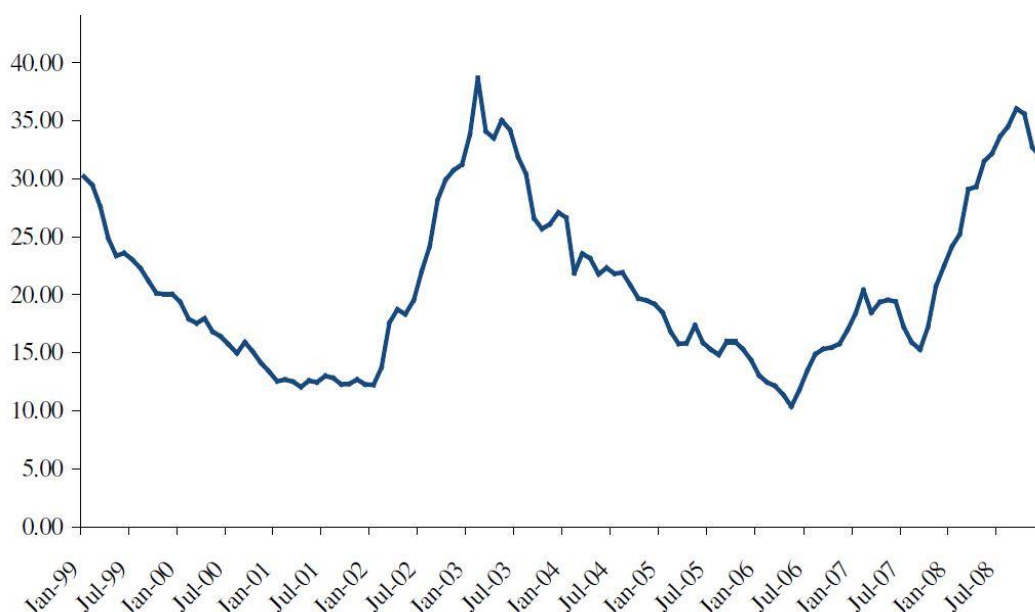
دومین کشوری که در این بخش، مورد بررسی قرار می‌گیرد، ونزوئلا در آمریکای لاتین است. اقتصاد ونزوئلا از جهات مختلفی به ایران شباهت دارد. اولین نکته مشترک بین دو کشور، تک‌محصولی بودن اقتصاد و اتکا به درآمدهای نفتی است که از این جهت، ونزوئلا مانند ایران و حتی به نحوی شدیدتر از ایران، به درآمد حاصل از فروش نفت برای اداره کشور نیاز دارد. دومین ویژگی که ونزوئلا را از دیگر کشورها متمایز و به ایران شبیه می‌کند، تقابل با سلطه‌جویی آمریکا است که در نتیجه آن، قوانین تحریمی اولیه و ثانویه آمریکا، این کشور نفت خیز واقع در آمریکای لاتین را نیز مانند ایران در بر گرفته است. بنابراین ونزوئلا با اقتصاد تک‌محصولی تحریم شده توسط بلوک اقتصادی غرب، نزدیک‌ترین گزینه به ایران برای بررسی و تطبیق موضوعات مرتبط با دریافت وام خارجی از چین به شمار می‌رود.

۱۱-۱- هوگو چاوز و گسترش ارتباطات اقتصادی ونزوئلا با چین

۱۱-۱-۱ از نوسانات نرخ تورم تا صعود قیمت جهانی نفت طی سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۸

با روی کار آمدن هوگو چاوز در سال ۱۹۹۹، تورم ۲۹،۵ درصدی ونزوئلا ظرف ۳ سال به ۱۲،۳ درصد کاهش یافت. اعتصابات گسترده کارکنان حوزه نفت ونزوئلا در سال ۲۰۰۳، از جمله دلایل بحران اقتصادی مقطعی ونزوئلا در آن سال بود و موجب بالا رفتن نرخ تورم تا نزدیک ۳۹ درصد شد. با این حال، بعد از پایان اعتصابات، روند نزولی تورم مجدداً بر اقتصاد ونزوئلا حاکم گردید و باعث ثبت تورم ۱۰ درصدی در سال ۲۰۰۶ شد. این نرخ در ادامه مسیر پر نوسان خود، در سال ۲۰۰۸ مجدداً افزایش یافته و به ۳۶ درصد رسید.

^{۸۷} معین حسن نتاج، همان.



نمودار ۵. نرخ تورم ماهانه ونزوئلا طی سال‌های ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۸ (منبع: بانک مرکزی ونزوئلا)

قیمت جهانی نفت خام نیز از ۱۹,۳ دلار به ازای هر بشکه در سال ۱۹۹۹، به ۹۹,۷ دلار در سال ۲۰۰۸ رسید. در اثر این افزایش قیمت، درآمد دولت ونزوئلا به عنوان یکی از عمده صادرکننده‌های نفت خام، رشد قابل ملاحظه‌ای را تجربه کرد.

۱۱-۲- نقش پررنگ چین در اعطای وام خارجی به ونزوئلا

از سال ۲۰۰۷ میلادی، بانک توسعه (CDB) و همچنین بانک صادرات-واردات چین (اگزیم بانک) بیش از ۱۳۳ میلیارد دلار وام به دولت‌ها و شرکت‌های دولتی در آمریکای لاتین و حوزه کاراییب اعطا کرده که می‌توان گفت نیمی از این میزان، در حدود ۶۷ میلیارد دلار، به ونزوئلا تعلق گرفته است.^{۸۸}

چین بزرگترین واردکننده نفت در جهان است و ونزوئلا بیشترین میزان ذخایر شناسایی شده نفت جهان را در اختیار دارد.^{۸۹} تقارن اراده چین برای حضور گسترده‌تر اقتصادی در کشورهای در حال توسعه از سال ۲۰۰۰ میلادی با تمایل ونزوئلا به افزایش صادرات نفت به کشورهای خارج از امپریالیسم غرب، زمینه‌ساز ارتقای سطح همکاری‌های اقتصادی میان چین و ونزوئلا شد. گفتنی است، هوگو چاوز، رئیس‌جمهور سابق ونزوئلا، نقشی اساسی در شکل‌گیری این روابط و توسعه آن ایفا کرد.

از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۶، تعداد ۱۷ وام از سوی دو بانک چینی مذکور به ونزوئلا تعلق گرفته است که ۱۴ فقره آن معادل ۴۰ میلیارد دلار، تا سال ۲۰۱۳، یعنی زمان فوت هوگو چاوز، به ونزوئلا پرداخت شده است. این وام‌ها که تحت عنوان «مشارکت وام در برابر نفت» پرداخت می‌شد، چین را به سرعت به منبع نخست بدهی خارجی

^{۸۸} برزیل با دریافت ۲۸,۹ و اکوادور با ۱۸,۴ میلیارد دلار وام از چین، در رتبه‌های بعدی قرار دارند. برای اطلاعات بیشتر رک. به:

<https://www.ghm.com.ve/deuda-de-venezuela-con-china-asciende-a-mas-de-67-000-millones/>

^{۸۹} <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/oil.html#oil-reserves>

ونزوئلا بدل کرد. در سال ۲۰۱۳، نهادی تحت عنوان نهاد هماهنگی بین‌دولتی برای مدیریت وام‌ها به صورت مشترک تاسیس شد و در سال ۲۰۱۴، روابط دیپلماتیک دو کشور به سطح «همکاری جامع راهبردی»^{۹۰}، به عنوان دومین سطح از سطوح همکاری دیپلماتیک چین با دیگر کشورها، ارتقا پیدا کرد.^{۹۱}

با فوت چاوز در سال ۲۰۱۴، چالش‌های حضور چین در پروژه‌های ونزوئلا بیشتر شد و همزمان، قیمت جهانی نفت نیز رو به کاهش گذاشت. کاهش قیمت نفت در کنار آشفتگی سیاسی در ونزوئلا باعث شد دولت ونزوئلا از پس بازپرداخت بیش از ۶۰ میلیارد دلار بدهی خود به چین برنیاید.^{۹۲} در کنار مبالغ سنگین وام خارجی، دولت ونزوئلا بیش از ۶ میلیارد دلار به دارندگان اوراق قرضه دولتی نیز بدهکار است.^{۹۳}

۱۱-۱-۳- داستان یک قرارداد: سنگ آهن ونزوئلا در مقابل ۱ میلیارد دلار چین

در سال ۲۰۰۹، بانک توسعه چین مبلغ ۱ میلیارد دلار را به بانک توسعه اجتماعی-اقتصادی ونزوئلا اعطا کرد. بنای پرداخت این پول، ایجاد و تکمیل ساخت پروژه‌هایی بود که به تولید سنگ آهن در ونزوئلا و مشخصاً بالا بردن ظرفیت تولید سنگ آهن شرکت CVG Ferrominera در جنوب ونزوئلا کمک می‌کرد. مقرر شد بازپرداخت این پول در قالب اعطای ۴۲,۹۶ میلیون تن سنگ آهن به شرکت چینی Wisco در طول ۷ سال انجام گیرد.^{۹۴}

^{۹۰} Comprehensive strategic partnership

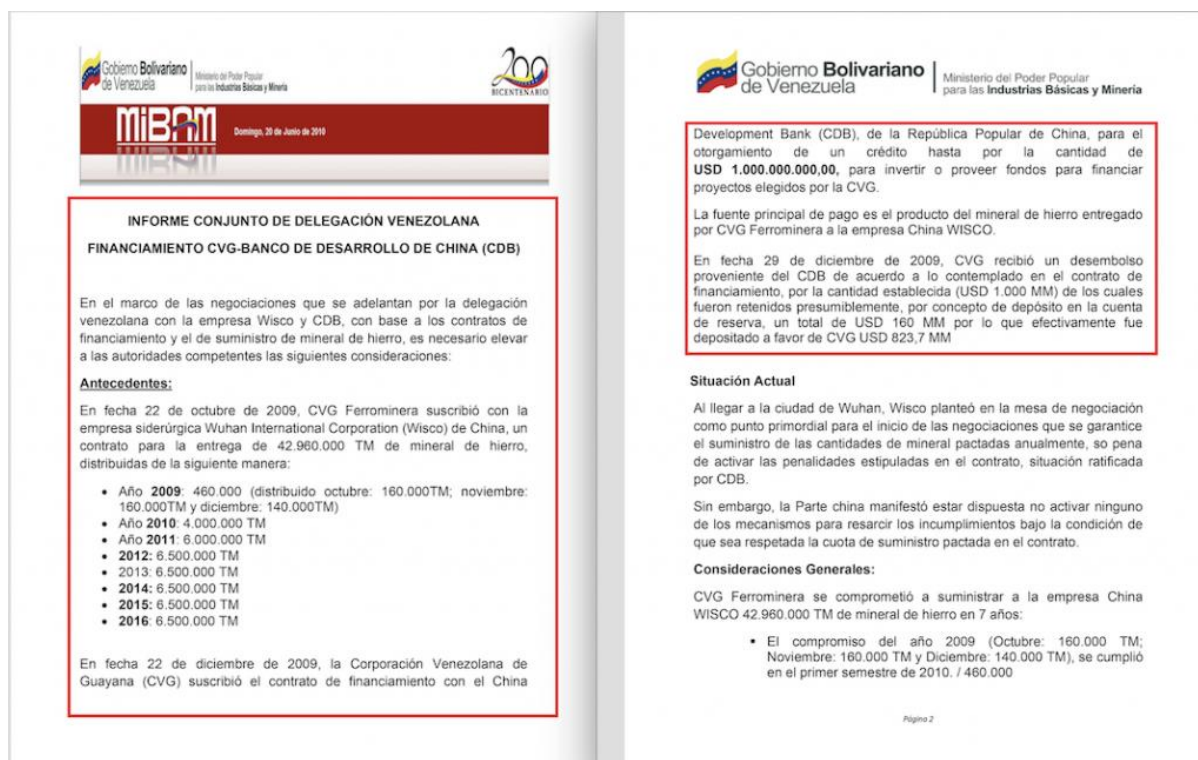
^{۹۱} برای مطالعه بیشتر پیرامون سطوح همکاری چین با دیگر کشورها ر.ک. به:

<https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1903455/quick-guide-chinas-diplomatic-levels>

^{۹۲} Chinese debt crisis: After Sri Lanka, Venezuela the next target of China's debt-trap diplomacy?, available at: <https://www.opindia.com/2021/02/sri-lanka-venezuela-the-next-target-of-chinas-debt-trap-diplomacy/>

^{۹۳} <http://www.sela.org/es/prensa/servicio-informativo/20180913/si/26127/chinavzla>

^{۹۴} Rahul Kumar, China's greed for natural resources drives Venezuela into the ground, available at: <https://www.siasat.com/chinas-greed-for-natural-resources-drives-venezuela-into-the-ground-2093459/>



تصویر ۳. گزارشی از وزارت معادن و صنایع پایه ونزوئلا که در آن به مفاد قرارداد میان شرکت گویانا از ونزوئلا (CVG) و بانک توسعه چین (CDB) اشاره شده است.

کارشناسان معتقدند چین در حالی این قرارداد را به ونزوئلا تحمیل کرده که در آن سال، قیمت این میزان سنگ آهن در بازار جهانی معادل ۴,۱ میلیارد دلار یعنی بیش از ۴ برابر مبلغ پرداختی توسط چین بوده است و این قرارداد را نوعی سوءاستفاده از وضعیت نامناسب اقتصادی ونزوئلا تعبیر می‌کنند. با این حال، ضمن رد نکردن تحلیل اخیر، باید به این نکته نیز توجه داشت که معیار قیمت‌گذاری در شرایطی که بناست کالایی، ضمن پرداخت کامل ثمن معامله، پیش‌خرید شده و انتقال آن به خریدار، طی سال‌ها صورت بگیرد، در مقایسه با یک قرارداد تجاری عادی متفاوت خواهد بود. بنابراین، چنین مقایسه‌ای از دقت کافی برخوردار نیست.

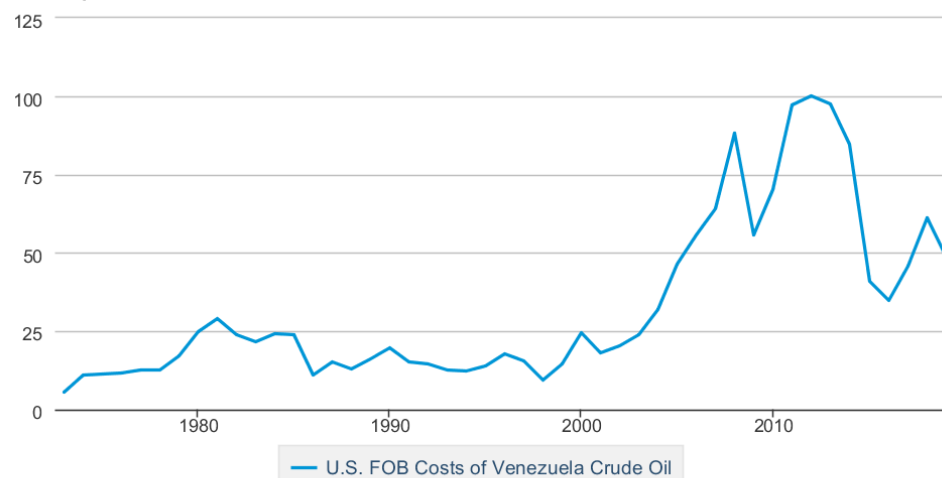
۱۱-۲- سقوط اقتصاد ونزوئلا با سقوط قیمت نفت

۱۱-۲-۱- از ۱۹۹۹ تا ۲۰۰۸: درآمدهای سرشار نفتی

در سال ۱۹۹۹ شاید خوشایندترین اتفاق برای دولت بولیواری تازه روی کار آمده در ونزوئلا، که اساس اقتصاد خود را بر پایه درآمدهای نفتی بنا نهاده بود، بالاتر رفتن قیمت نفت به حساب می‌آمد. قیمت نفت ونزوئلا از سال ۱۹۹۸ به بعد، شیب صعودی به خود گرفته بود و از حدود ۹ دلار به ازای هر بشکه در این سال، به نزدیک ۹۰ دلار در سال ۲۰۰۸ میلادی رسید. در ادامه، با افزایش مجدد قیمت‌ها، نفت ونزوئلا به حدود ۱۰۰ دلار به ازای هر بشکه نیز رسید.

U.S. FOB Costs of Venezuela Crude Oil

Dollars per Barrel



Source: U.S. Energy Information Administration

نمودار ۶. قیمت هر بشکه نفت ونزوئلا طی سال‌های متمادی

درآمدهای عظیم نفتی طی این سال‌ها باعث بالا رفتن مخارج دولت ونزوئلا و ایجاد عناوین جدید و دائمی در ردیف بودجه این کشور گردیده بود. نکته قابل تأمل اینکه ونزوئلا در تمام این سال‌ها بدون کاهش محسوس وابستگی به درآمدهای نفتی، واردکننده‌ای صرف باقی ماند و پول ناشی از فروش نفت خام را به واردات کالاها و تجهیزات مورد نیاز خود اختصاص داد.

۱۱-۲-۲- از سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۱۷: رکود جهانی و کاهش درآمد نفتی

آغاز رکود عظیم در غرب و سرایت آن به دیگر نقاط دنیا از سال ۲۰۰۸ به بعد، به تدریج باعث کاهش چشم‌گیر درآمدهای نفتی ونزوئلا شد. به دنبال نزولی شدن کامل شیب قیمت نفت ونزوئلا از سال ۲۰۱۱ به بعد، دولت با مخارج مختلفی مواجه شد که طی این سال‌ها به ردیف بودجه اضافه شده بودند و امروز برای تأمین هزینه‌های آن‌ها درآمد کافی وجود نداشت.

آمارها نشان می‌دهد درآمد ۹۵ میلیارد دلاری ونزوئلا در سال ۲۰۱۲، روند کاهشی به خود گرفته و در سال ۲۰۱۶ به ۳۱ میلیارد دلار رسیده است.



نمودار ۷. درآمد حاصل از صادرات ونزوئلا طی سال‌های ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۹

از سوی دیگر، ارتباطات ونزوئلا و چین، در همین سال‌ها در حال گسترش بود. نخستین وام ونزوئلا از بانک توسعه چین به میزان ۴ میلیارد دلار، در اواخر سال ۲۰۰۷ دریافت شده بود و وام‌های دیگری نیز در راه بودند. تا پایان سال ۲۰۱۶، تعداد ۱۶ وام دیگر به لیست وام‌های دریافتی ونزوئلا از چین اضافه شد.^{۹۵}

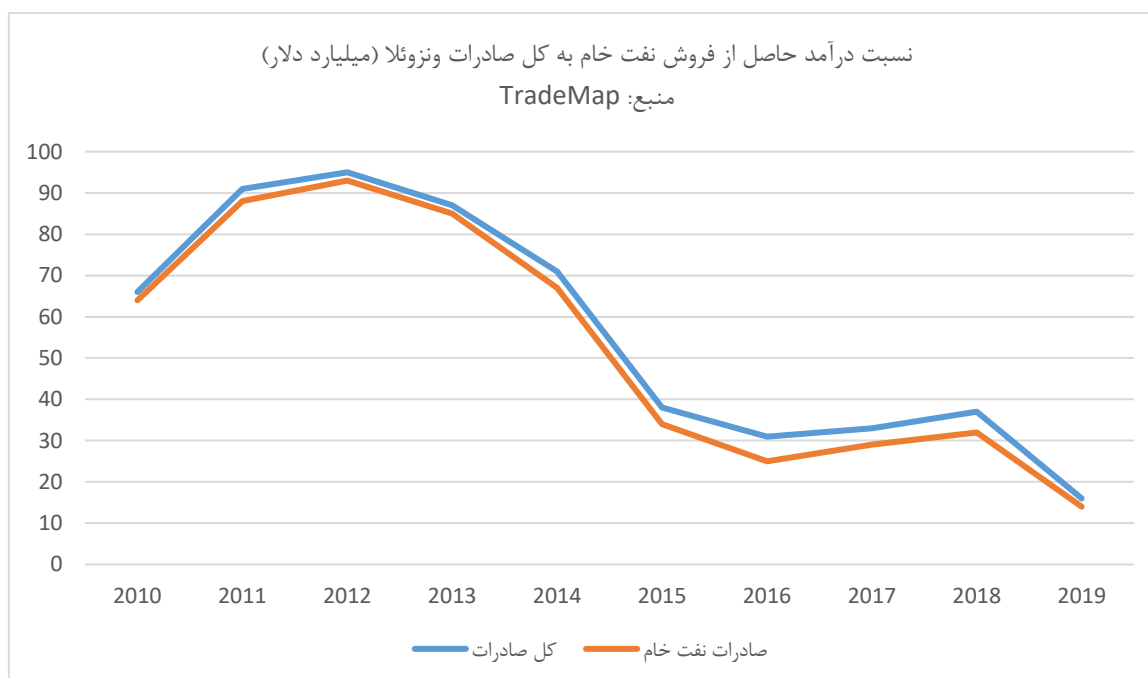
به نظر می‌رسد راه‌کار مد نظر دولت ونزوئلا در برهه‌ای که قیمت نفت با افت شدید مواجه شد این بوده است که با افزایش بهره‌وری و استخراج بیشتر، بتواند نفت بیشتری بفروشد تا تفاوت قیمت ناشی از بحران اقتصادی جهانی را جبران کند. دلیل بر اثبات این مدعا، موارد استفاده از وام‌های چین است. از میان ۱۷ وام پرداختی چین به ونزوئلا، ۱۳ مورد آن در راستای توسعه زیرساخت‌های مرتبط با بحث انرژی و ۲ مورد آن نیز در راستای تامین مالی پروژه‌های توسعه‌ای مرتبط با معادن، به عنوان دومین منبع درآمدی دولت ونزوئلا، مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

از این تصمیم می‌توان به عنوان اشتباه راهبردی دولت ونزوئلا یاد کرد؛ با این توضیح که در چنین شرایطی دولت‌های دارای اقتصاد تک‌محصولی که عموماً اتکای آن‌ها به درآمدهای نفتی است، باید با در پیش گرفتن سیاست‌های انقباضی مالی، به دنبال کاهش وابستگی خود به نفت و هدایت اقتصاد به سمت سایر کالاها و خدماتی باشند که در تولید آن‌ها مزیت نسبی دارند.

^{۹۵} برای مشاهده لیست کامل وام‌های چین به ونزوئلا، ر.ک. به:

https://www.thedialogue.org/MapLists/index.html?initialWidth=1200&childId=iframeContainer&parentTitle=China-Latin%20America%20Finance%20Databases%20%20The%20Dialogue&parentUrl=https%3A%2F%2Fwww.thedialogue.org%2Fmap_list%2F#/Policy/country/venezuela

یکی از این سیاست‌های انقباضی برای کاهش وابستگی اقتصاد کشور به نفت، استقراض خارجی است. استقراض خارجی زمانی مفید واقع خواهد شد که در راستای کاهش وابستگی به نفت از آن استفاده شود. با این حال همانطور که گفته شد، ونزوئلا بدون در نظر گرفتن شرایط، از استقراض خارجی نیز برای گسترش توان استخراج نفت خام استفاده کرد.



نمودار ۸. نسبت درآمد حاصل از فروش نفت خام به کل صادرات ونزوئلا

همانطور که در نمودار هم پیداست، نسبت میزان فروش نفت به کل صادرات ونزوئلا طی تمام این سال‌ها تقریباً بدون تغییر باقی مانده و همین امر، اقتصاد ونزوئلا را در برابر تحریم‌های آمریکا، شکننده و به اقتصاد کشورهای مانند چین، وابسته کرده است.

۱۱-۲-۳- از سال ۲۰۱۷ تا ۲۰۲۱؛ تشدید تحریم‌ها

با آغاز دولت ترامپ، تحریم‌های ایالات متحده علیه ونزوئلا شدیدتر از پیش دنبال شد. در آگوست ۲۰۱۷، ترامپ با صدور دستور اجرایی ۱۳۸۰۸، دسترسی دولت و نهادهای دولتی ونزوئلا از جمله شرکت ملی نفت این کشور (PDVSA) به بازارهای مالی آمریکا را ممنوع اعلام کرد. به دنبال این اتفاق، گردش اوراق قرضه منتشره توسط دولت ونزوئلا نیز در بازارهای مالی آمریکا متوقف شد.

یک سال بعد، به موجب دستور اجرایی ۱۳۸۵۰، وزارت خزانه‌داری آمریکا موظف شد کلیه اشخاصی که در بخش‌های اقتصادی دولت مادورو فعالیت می‌کنند را شناسایی و تحریم کند. بر همین اساس، تعدادی از افراد و موسساتی که به شرکت ملی نفت ونزوئلا کمک می‌کردند به لیست تحریم‌ها اضافه شدند. همچنین در پایان

سال ۲۰۱۸، تولید نفت ونزوئلا از ۲,۵ میلیون بشکه در روز در سال ۲۰۱۵، به حدود ۱ میلیون بشکه در روز رسید.^{۹۶}

طبق همین دستور اجرایی، در سال ۲۰۱۹، شرکت ملی نفت ونزوئلا رأساً مورد تحریم قرار گرفت و علاوه بر از دست دادن بازار آمریکا که از مشتریان نفت ونزوئلا بود، کلیه اموال و منافع این شرکت در آمریکا نیز مسدود شد. به دنبال این اتفاق، تحریم‌های ثانویه‌ای نیز در خصوص افراد و نهادهای ثالثی که به فعالیت نفتی ونزوئلا کمک می‌کردند، اعمال شد.^{۹۷}

۱۱-۳- نقش چین در وضعیت اقتصادی ونزوئلا

بروز رکود جهانی از سال ۲۰۰۸، سرآغاز رسمی بحران ونزوئلا با اقتصادی متکی بر درآمدهای نفتی بود. به عقیده کارشناسان، در چنین شرایطی، دولت مرکزی باید با اتخاذ سیاست‌های انقباضی مالی، بحران را پشت سر بگذارد. در واقع، چنین سیاست‌هایی باید در راستای کاهش وابستگی اقتصاد کشور به نفت به کار گرفته شود. در خصوص این سیاست‌ها می‌توان به اصلاح ساختاری بودجه، انتشار اوراق قرضه (به خصوص به منظور تامین هزینه‌های مرتبط با بخش عمرانی بودجه)، خلق پول و هدایت نقدینگی‌ها به سمت تولید و در نهایت استقراض خارجی اشاره کرد.

از میان موارد مذکور، نقش مثبت یا منفی چین صرفاً در بخش استقراض خارجی قابل تصور است. در این رابطه باید گفت دو راه در مقابل مقامات ونزوئلایی برای تامین مالی پروژه‌ها و رفع نیاز خود از طریق وام خارجی وجود داشت.

راه اول استقراض از بانک جهانی یا صندوق بین‌المللی پول بود. اتخاذ این راه به دو دلیل متناسب با شرایط خاص ونزوئلا نبود؛ اول اینکه تحریم‌ها و دست‌اندازی‌های آمریکا مانع از پیشرفت کار می‌شد و دوم اینکه اجرای بسته‌های سیاستی اجباری که همراه با اعطای وام در این نهادها وجود داشت، برای مقامات ونزوئلا غیرقابل پذیرش بود.

راه دوم استقراض از دیگر کشورها بود. دریافت وام از بانک‌های چینی که نه محدودیت قابل توجهی در تامین هزینه‌های مورد نیاز ونزوئلا داشتند و نه با دخالت در امور داخلی کشور هدف، خواستار اجرای بسته‌های سیاستی خاص می‌شدند، مناسب‌ترین گزینه برای ونزوئلا به شمار می‌رفت. علاوه بر موارد فوق، مزیت چین نسبت به دیگر گزینه‌ها قابلیت دریافت نفت به جای پول بود. در شرایط تحریم که بسیاری از مشتریان نفت ونزوئلا، از جمله خود آمریکا دیگر نفتی از ونزوئلا نمی‌خریدند و بسیاری دیگر نیز از بیم تحریم‌های ثانویه آمریکا، بازار نفت ونزوئلا را ترک کرده بودند، چین از معدود کشورهایی بود که مشتری نفت ونزوئلا در زمان تحریم باقی مانده بود و می‌توانست نیاز اقتصاد ونزوئلا به فروش نفت برای بقا را مرتفع کند. همین امر، زمینه‌ساز

^{۹۶} <https://www.csis.org/analysis/are-sanctions-working-venezuela>

^{۹۷} برای اطلاعات بیشتر ر.ک. به:

Seelke, C. R., & Sullivan, M. A. R. K. (2019). Venezuela: overview of US sanctions. Congressional Research Service. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10715.pdf>.

شکل‌گیری راهبرد «وام در برابر نفت» میان دو کشور شد؛ راهبردی که می‌توانست به عبور از بحران در ونزوئلا کمک کند اما ایرادات عملی موجود در آن، که متوجه هر دو کشور بود، در نهایت به مشکلات ونزوئلا اضافه کرد.

ایرادی که برخی در این مقطع به چین وارد می‌دانند، اصرار بر اعطای وام برای توسعه زیرساخت‌های نفتی ونزوئلا و عدم ورود به سایر بخش‌های مولد برای کاهش وابستگی این کشور به نفت است. با این حال، تحلیل واقع‌بینانه اتفاقات صورت گرفته نشان می‌دهد علت چنین امری در وهله اول به تمایل ونزوئلا به ادامه دادن درآمد‌های نفتی و در وهله دوم به بی‌برنامگی دولت این کشور در خصوص ارائه پیشنهاد و تبیین اولویت‌های اقتصادی برمی‌گردد و وقتی دولت مرکزی، برنامه مدونی برای توسعه خود بر مبنای تکمیل زنجیره ارزش‌ها نداشته باشد، طبیعتاً در نهایت بر روی خواست دولت سرمایه‌گذار توافق صورت می‌گیرد.

نکته قابل توجه اینکه، اگرچه در بحث تامین مالی خارجی، انگیزه و خواست طرف خارجی هم مهم است و پیش‌برد تمام منابع مالی خارجی در راه اولویت‌های اقتصادی داخلی ممکن نیست، اما حتی در بحث نفت، ونزوئلا می‌توانست با هدایت سرمایه به سمت ایجاد پالایشگاه‌ها برود تا امروز از واردات بنزین بی‌نیاز باشد. با این حال، علی‌رغم اینکه ورود به چنین پروژه‌هایی می‌توانست برای چین هم سودآور باشد، تشخیص درستی در آن مقطع توسط دولت ونزوئلا داده نشد و به جای تکمیل زنجیره ارزش، چند پروژه یک دست و غیرمکمل با سرمایه‌گذاری چین به بهره‌برداری رسید.

۱۱-۳-۱- نگاهی به شیوه پرداخت وام‌ها

طبق بررسی‌های انجام گرفته روی یکی از وام‌های پرداخت شده توسط چین که متن اسناد آن توسط گروه تحقیقاتی AidData منتشر شده است^{۹۸}، بانک توسعه چین متعهد می‌شود که تامین مالی پروژه‌های مورد تایید را تا سقف ۴ میلیارد دلار انجام دهد. در مقابل نیز دولت ونزوئلا متعهد به فروش روزانه ۲۳۰,۰۰۰ بشکه نفت خام به چین می‌شود؛ با این توضیح که حسابی تجمیعی^{۹۹} در بانک توسعه چین برای طرف ونزوئلایی افتتاح می‌شود و چین پول خرید نفت را در این حساب واریز می‌کند. پس از هر واریز، ونزوئلا می‌تواند بخشی از وام خود که سقف آن ۴ میلیارد دلار است را درخواست نماید. شرط لازم برای هر درخواست این است که همواره پول موجود در حساب تجمیعی به عنوان وثیقه، باید ۱,۳ برابر میزان وام درخواستی باشد؛ یعنی اگر به عنوان مثال ۱۰ میلیون دلار در حساب تجمیعی موجود است، وام درخواستی می‌تواند در حدود ۷,۵ میلیون دلار باشد.

گفتنی است طبق قرارداد باید حداقل ۱۰۰ هزار دلار همواره در حساب تجمیعی باقی بماند و به پول موجود در حساب، بهره بانکی نیز تعلق می‌گیرد.

^{۹۸} www.documentcloud.org/documents/20488898-ven_2011_476_4_of_4; and

www.documentcloud.org/documents/20488897-ven_2011_476_3_of_4; and www.documentcloud.org/documents/20488896-ven_2011_476_2_of_4;

^{۹۹} Collection Account

۱۱-۳-۲- آیا پای تله بدهی در میان است؟

در تعریف تله بدهی گفته شد که دولت وام‌دهنده، با قصدی منفی، به دولت هدف وام می‌دهد و این امر تا جایی ادامه پیدا می‌کند که دولت وام‌گیرنده مجبور می‌شود برای بازپرداخت وام‌های قبلی خود به دریافت وام‌های تازه متوسل شود.

با مد نظر قرار دادن بررسی‌های انجام گرفته می‌توان گفت چنین امری در خصوص ونزوئلا هیچ‌گاه صادق نبوده است؛ زیرا از یک سو عمده وام‌های دریافتی توسط ونزوئلا صرف توسعه زیرساخت‌های کشور شده و بازپرداخت وام‌ها نیز از طریق فروش نفت خام انجام می‌شود. بنابراین مشکل بازپرداخت به آن معنا که دولت وام‌گیرنده مجبور به دریافت وام جدید شود در خصوص ونزوئلا مطرح نیست.

از سوی دیگر نیز در شرایط تحریم، خرید نفت خام ونزوئلا توسط چین به نوعی کمک به این کشور محسوب می‌شود و اگر ونزوئلا نمی‌توانست در این سال‌ها نفت خود را بفروشد، پیش از این به فروپاشی کامل اقتصادی رسیده بود.

نکته قابل تامل دیگر در رد مدعای تله بدهی برای ونزوئلا در تعریف این مفهوم آمده است. آنطور که در موارد پیش گفته مورد اشاره قرار گرفت، پرداخت وام‌ها تا جایی ادامه پیدا می‌کند که دولت هدف، قادر به بازپرداخت بدهی خود نباشد. این در حالی است که در بررسی‌ها مسئله مهمی در مورد عملکرد چین مشهود است و آن اینکه چین به خوبی از منابع مالی خود در دیگر کشورها محافظت می‌کند و هیچ‌گاه با علم به عدم توانایی کشور هدف در بازپرداخت وام، تامین اعتباری برای آن کشور انجام نمی‌دهد. شاهد این مدعا، حساب‌های متعددی است که به عنوان وثیقه حاکمیتی یا ضمانت بازپرداخت وام از کشورهای هدف اخذ می‌کند و بدون وجود چنین ضمانتی، تامین اعتباری انجام نمی‌دهد تا در صورت بروز مشکل، به راحتی بتواند طلب خود را وصول کند. این بند که نظیر آن را در خصوص ونزوئلا نیز تحت عنوان حساب تجمیعی شاهد بودیم، در بسیاری از قراردادهای تامین اعتبار چین وجود داشته و دارد.

بنابراین برخلاف بسیاری از تحلیل‌ها که تله بدهی چین را دلیل اصلی مصائب ونزوئلا معرفی می‌کنند، ریشه اصلی مشکلات فعلی اقتصاد ونزوئلا را باید در وهله اول به بحران جهانی سال ۲۰۰۸، افت شدید قیمت جهانی نفت و تحریم‌های نفتی آمریکا علیه این کشور نسبت داد و در وهله بعد باید از ناکارآمدی دولت مرکزی به علت عدم داشتن طرح برای توسعه زیرساختی با اولویت تکمیل زنجیره ارزش و نیز، عدم حرکت به سمت کاهش وابستگی به درآمدهای نفتی سخن گفت.

استقراض خارجی یکی از سیاست‌های انقباضی برای عبور از بحران در کوتاه مدت و کاهش وابستگی به نفت در میان مدت و بلند مدت است. با این وجود، نگاهی گذرا به آمار صادرات ونزوئلا، نشان می‌دهد که طی تمام این سال‌ها اقدام تاثیرگذاری در راستای کاهش وابستگی اقتصادی کشور به نفت انجام نگرفته است و علی‌رغم وجود سرمایه‌گذاری‌هایی در بخش‌های مختلف از جمله کشاورزی، تمرکز اصلی سرمایه‌گذاری‌های خارجی، همچنان به علت فقدان نقشه‌راه برای توسعه، در حوزه‌های نفتی بوده است. همانطور که پیش‌تر در خصوص

سری لانکا نیز اشاره شد، در چنین موقعیت‌هایی بانک‌ها و شرکت‌های چینی تنها به نیاز و سود خود می‌اندیشند و در بسیاری از موارد، مگر مواردی که به نیاز خودشان گره خورده باشد، به توسعه اقتصادی کشور هدف به صورت پایدار توجهی ندارند.

با این وجود، لازم به ذکر است که نمی‌توان چین را به علت سرمایه‌گذاری در صنعت نفت ونزوئلا طی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۶ سرزنش کرد؛ زیرا هیچ‌کس در آن برهه قادر به پیش‌بینی وضعیت اقتصادی امروز ونزوئلا به عنوان کشوری تحت تحریم‌های نفتی شدید از سوی آمریکا نبود و همه، اعم از مقامات ونزوئلایی، به عبور از رکود جهانی و بازگشت ونزوئلا به دوران رونق اقتصادی از طریق فروش نفت بیشتر امیدوار بودند.

به عنوان نکته آخر در این بخش نیز می‌توان گفت در صورتی که چین خرید نفت از ونزوئلا را منوط به اعطای وام کرده باشد، تداوم رویه «وام در برابر نفت» در شرایط تحریمی امروز، سوءاستفاده چین از موقعیت خاص اقتصادی ونزوئلا به حساب آمده و بر خلاف اصل حسن‌نیت در روابط بین‌الملل خواهد بود.

۱۲- نتیجه‌گیری

کشورهای سری لانکا و ونزوئلا دو مورد از کشورهایی هستند که مانور تبلیغاتی گسترده‌ای در خصوص گرفتار شدن‌شان به تله بدهی چین انجام گرفته است. به نوعی که گاهاً وضعیت اقتصادی فعلی‌شان، به تعامل اقتصادی با چین و دریافت وام از بانک‌های این کشور نسبت داده می‌شود. با این حال، آنچه در جریان بررسی دلایل نابسامانی وضعیت اقتصادی دو کشور فوق به دست آمد، موید این ادعا نبود.

اگرچه وجود ردپایی از سوءاستفاده چین از وضعیت اقتصادی هر دو کشور به چشم می‌خورد اما به نظر می‌رسد باید نقش چین در مشکلات فعلی این کشورها را در اندازه واقعی خودش دید و تفسیر کرد.

در خصوص سری لانکا، از مجموع بدهی خارجی ۵۱ میلیارد دلاری این کشور تا سال ۲۰۱۷، تنها ۵,۵ میلیارد دلار به چین مربوط بوده است و چین از این حیث، بعد از اوراق قرضه، بانک جهانی و ژاپن، چهارمین طلبکار سری لانکا محسوب می‌شود.

در مورد ونزوئلا نیز، افزایش ناگهانی قیمت نفت و سوء مدیریت دولت مرکزی در عدم کاهش تدریجی وابستگی به درآمدهای نفتی، باعث فروریختن ساختار اقتصادی این کشور بعد از رکود جهانی ۲۰۰۸ شد و به دنبال آن، تحریم‌های نفتی آمریکا، ضربه نهایی را به اقتصاد این کشور وارد کرد. بنابراین به هیچ عنوان نمی‌توان اتفاقات اخیر را تنها و به صورت مستقیم، به وام‌های چینی نسبت داد.

فصل ۴. آموزه‌هایی برای تعامل با چین^{۱۰۰}

آشنایی با ساختار کلی و قیده‌های مندرج در قراردادهای اعطای وام و نیز توجه به تجربیاتی که از نوع مواجهه دیگر کشورها با چین در همین زمینه به دست می‌آید، می‌تواند جمهوری اسلامی را به رعایت ضرورت‌هایی در تعامل اقتصادی گسترده‌تر با این کشور رهنمون شود. در ادامه با بیان نکات لازم در همین راستا بحث را پی می‌گیریم.

۱۳- پنهان بودن متن قراردادهای چین

در میان اغلب دولت‌ها و حتی بخش‌های خصوصی، متن قراردادهای تجاری در موارد متعددی تا به نتیجه نرسیدن کامل مذاکرات و گاه تا مدت‌ها بعد از حصول توافق، به صورت کامل منتشر نمی‌شود و این امری مرسوم در روابط بین‌الملل است. به عنوان نمونه می‌توان از مذاکرات «معاهده تجاری و سرمایه‌گذاری فرا آتلانتیک» میان آمریکا و اتحادیه اروپا (TTIP) نام برد که تا مدت‌ها به صورت مخفیانه در جریان بود و پارلمان اتحادیه اروپا در پاسخ به چرایی مخفیانه بودن، تنها به توافق طرفین بر این امر اشاره کرده است.^{۱۰۱}

در خصوص قراردادهایی که جنبه سیاسی، نظامی دارند نیز وضعیت به همین ترتیب است و پنهان بودن متن توافقات میان دولت‌ها امری قابل پذیرش و معمول است. به عنوان نمونه، هیچ‌کس به متن توافقات ترکیه و ناتو یا آمریکا و عربستان در زمینه‌های سیاسی، نظامی دسترسی ندارد.

افزون بر این، هر کشوری در مقام کسب بیشترین منافع ملی به مذاکره و انعقاد توافق‌های بین‌المللی روی می‌آورد و چین هم از این قاعده مستثنی نیست. در این رابطه، کشور چین نیز مانند ایران، تجربه کارشکنی‌ها و مانع‌تراشی‌های ایالات متحده در مسیر حرکت به سمت توسعه را پیش روی خود دارد. بنابراین منطقی است که با عدم انتشار جزئیات متن توافق‌های خود، جلوی این دست مانع‌تراشی‌ها بایستد.

در مورد برنامه همکاری جامع ایران و چین، موسوم به توافق ۲۵ ساله، هم به دلیل دارا بودن مفاد تجاری تحریم‌پذیر، هم به علت همکاری‌های سیاسی، نظامی موجود در آن و هم به لحاظ بلند مدت بودن مفاد آن، عدم انتشار متن امری توجیه‌پذیر و منطقی است. بنابراین، در این وهله، منافع پنهان بودن متن اصلی قرارداد و مذاکرات پیش رو، بیش از انشار عمومی آن است و حضور نخبگان مورد اعتماد در تیم مذاکره‌کننده ایرانی

^{۱۰۰} این بخش حاصل گفتگوی پژوهشگر با صاحب‌نظران روابط اقتصادی بین‌الملل و افراد باتجربه در تعامل سیاسی، تجاری با چین است. اسامی مصاحبه‌شوندگان به شرح زیر می‌باشد:

- یکی از کارشناسان سفارت ایران در چین (نام و هویت ایشان به دلیل ملاحظات نزد نویسنده گزارش محفوظ است)؛
- جناب آقای مجیدرضا حریری (رئیس اتاق بازرگانی ایران و چین)؛
- جناب آقای جواد منصوری (سفیر سابق ایران در چین)؛
- جناب آقای وحید قربانی (دکترای روابط بین‌الملل و کارشناس مسائل چین در پژوهشگاه تحقیقات راهبردی مجمع تشخیص مصلحت نظام)؛
- جناب آقای رسول بخشی (دانشیار اقتصاد پولی و اقتصاد کلان در دانشکده اقتصاد دانشگاه اصفهان و عضو اندیشکده اقتصاد مرکز الگوی اسلامی ایرانی پیشرفت)؛

^{۱۰۱} https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-007658-ASW_EN.html

ضمن آگاهی یافتن نهادهای امنیتی در بالاترین سطح حاکمیت نظیر شورای عالی امنیت ملی از مفاد سند اصلی همکاری، قابل قبول به نظر می‌رسد.

۱۴- نیاز ایران به سرمایه‌گذار خارجی

۱۴-۱- چه زمانی باید به تامین مالی پروژه‌ها از خارج اندیشید؟

کشور ایران از جمله کشورهایی است که ظرفیت بسیار بالایی برای حضور مگا پروژه‌ها در خود دارد. از بخش نفت و گاز و پتروشیمی‌ها گرفته تا معادن، نیروگاه‌ها، خطوط ریلی، مخابرات و تکنولوژی‌های با فناوری بالا (High Tech)، همگی از نظر حضور مگا پروژه‌ها اشباع نشده باقی مانده‌اند و از جمله بخش‌های نیازمند توسعه در ایران به حساب می‌آیند.

با بررسی نقشه راه یک مگا پروژه، می‌توان دریافت که هر پروژه عظیم در حوزه‌های مختلف از سه قسمت مجزا تشکیل شده است: مهندسی و طراحی پروژه، ساخت ابنیه و تجهیزات.

در خصوص مهندسی پروژه، ظرفیت‌ها و توان داخلی قابل قبولی در ایران طی سال‌های تحریم شکل گرفته است و می‌توان از این ظرفیت‌ها بهره لازم را برد. در مورد ساخت ابنیه، توان داخلی می‌تواند پاسخگوی درصد بالایی از مواد اولیه مورد نیاز باشد.

تامین بخش‌های متعددی از هزینه‌های طراحی و ساخت مگا پروژه‌ها می‌تواند از طریق منابع موجود در داخل از طریق بازار سرمایه و نهادهایی مانند صندوق توسعه ملی صورت گیرد. همچنین بودجه عمرانی کشور با اصلاحات قانونی در امور مالیاتی، می‌تواند ظرفیت بالایی را برای تامین مالی این دست پروژه‌ها ایجاد نماید. اما در بخش تجهیزات که عموماً به تجهیزات با فناوری بالا (High Tech) اشاره دارد، ایران در بسیاری از بخش‌ها با کمبود دانش روبروست. همین امر در کنار کمبود منابع مالی برای توسعه برخی پروژه‌ها، ایران را ناگزیر از تامین بخشی از نیاز خود به واسطه جذب سرمایه‌گذاری خارجی خواهد ساخت.

با این حال، به طور کلی در خصوص سرمایه‌گذاری خارجی باید به نکاتی توجه کرد که در زیر به آن‌ها اشاره شده است:

۱. آنچه که در توجیه‌پذیری تامین مالی پروژه‌ها از خارج اهمیت دارد، عبارت است از نیاز واقعی پروژه‌های کشور به سرمایه خارجی به واسطه نیاز به واردات کالاهای سرمایه‌ای یا دانش فنی و عدم امکان تامین سرمایه مورد نیاز از سایر روش‌های تامین مالی.^{۱۰۲}

۲. ضروری است در انتخاب پروژه‌های هدف‌گذاری شده برای تامین مالی از خارج، اولویت با پروژه‌های ارزآور باشد تا بتوان از طریق خود پروژه‌ها، مبالغ اصل و فرع وام‌ها را در سررسیدهای مشخص، تامین نمود.^{۱۰۳}

^{۱۰۲} بررسی ابعاد و پیامدهای استقراض خارجی در ایران و دیگر کشورها (۱۳۹۹)، اندیشکده اقتصاد مقاومتی، گزارش پژوهشی، صفحه ۴۵، قابل دسترسی در: <http://mett.ir/1198>

^{۱۰۳} بررسی ابعاد و پیامدهای استقراض خارجی در ایران و دیگر کشورها، همان.

۳. بدیهی است که در صورت کافی بودن منابع داخلی برای تامین نیازهای واقعی پروژه‌های کشور و عدم تحقق شرایط مذکور، تامین مالی خارجی هیچ‌گونه توجیه و ضرورتی ندارد و بلکه برای اقتصاد کشور مخاطره‌آمیز خواهد بود.

۴. لازم است در خصوص میزان نیاز به سرمایه خارجی، دانش فنی، تجهیزات و کالاهای سرمایه‌ای در هر پروژه، برآوردی فنی و کارشناسی صورت گیرد تا در صورت وجود ظرفیتی در داخل برای تامین بخشی از این نیازها، ظرفیت‌های داخل در اولویت قرار گیرد. آنچه تاکنون انجام گرفته و در خصوص پیش‌نویس منتشر شده از توافق ۲۵ ساله ایران و چین نیز شاهد آن بودیم، برآوردهای هر وزارتخانه از میزان نیاز خود به صورت کلی بوده است و بدیهی است که منظور از برآورد فنی و کارشناسی، غیر از برآوردهای وزارتخانه‌هاست و ضروری است که توسط کارشناسان تخصصی در خصوص هر مگا پروژه به صورت مجزا انجام شود.

۱۴-۲- الزامات ورود سرمایه‌گذار خارجی به پروژه‌های ایرانی

از جمله نگرانی‌های سرمایه‌گذاران خارجی برای ورود به پروژه‌های ایرانی، ریسک بالای سرمایه‌گذاری در ایران است. سازمان همکاری‌های اقتصادی و توسعه (OECD) در تازه‌ترین ارزیابی خود اعلام کرده که در درجه‌بندی ریسک سرمایه‌گذاری، ایران در گروه ۶ قرار گرفته است. این شاخص که وضعیت سرمایه‌گذاری در کشورهای مختلف جهان را از عدد ۱ (کم ریسک‌ترین) تا ۷ (پر ریسک‌ترین) طبقه‌بندی می‌کند، ایران را در جمع کشورهایی قرار داده که ریسک نسبتاً بالایی برای سرمایه‌گذاری دارند.^{۱۰۴}

اخیراً مصوبه‌ای در راستای تشویق سرمایه‌گذاران خارجی در هیئت وزیران به تصویب رسیده است که بر اساس آن اتباع خارجی که حداقل معادل ۲۵۰ هزار دلار در ایران سرمایه‌گذاری یا سپرده‌گذاری کنند، مجوز اقامت پنج‌ساله دریافت خواهند کرد.^{۱۰۵} با این حال، باید بپذیریم که مصوبه دولت برای اعطاء مجوز اقامت به سرمایه‌گذاران خارجی باید با دیگر تمهیدات برای کاهش ریسک سرمایه‌گذاری همراه باشد و این یعنی باید به سرمایه‌گذاران خارجی تضمین داده شود که تحت هیچ شرایطی سرمایه آن‌ها آسیب نمی‌بیند تا رغبتشان برای سرمایه‌گذاری بیشتر شود. در ضمن باید با بررسی تجربه کشورهای عربی در اعطای امتیازاتی به سرمایه‌گذاران خارجی از جمله عدم دریافت مالیات، تسهیلات خاصی برای آن‌ها قائل شد و سرمایه‌گذاری خارجی در کشور را با جذابیت همراه کرد.

همچنین مشکل سیستم پرداخت بین‌بانکی به علت نیاز سرمایه‌گذار خارجی به تبادلات بین‌المللی باید هرچه سریع‌تر از هر روشی از جمله راه‌اندازی سیستم پرداخت بومی یا عضویت در سیستم‌های پرداخت دیگر کشورها از جمله CIPS چین، مرتفع گردد.

در کنار موارد بالا، عامل مهمی که ریسک سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد ایجاد ثبات در قوانین مربوط به سرمایه‌گذاری و افزایش پیش‌بینی‌پذیری در این حوزه است. اصلاح قوانین مرتبط با سرمایه‌گذاری

^{۱۰۴} خبرگزاری ایسنا <https://b2n.ir/x02696>

^{۱۰۵} پایگاه خبری تاجران <https://b2n.ir/e72738>

خارجی می‌تواند فضایی با ثبات را برای ورود به این عرصه ایجاد کند، به نحوی که سرمایه‌گذار نگران از بین رفتن سرمایه یا مصادره اموال یا عدم امکان رجوع به مراکز بین‌المللی حل و فصل اختلافات ناشی از سرمایه‌گذاری نباشد.

بنا بر یافته‌های پژوهشی که طی آن از صاحب‌نظران اقتصادی، اساتید دانشگاه، نمایندگان مجلس و سرمایه‌گذاران داخلی پیرامون اولویت‌های اصلاحات قانونی جهت جذب سرمایه‌گذار خارجی سوال شده بود، اصلاح قوانین گمرکی، قانون کار و قانون تجارت، به ترتیب، از نگاه پاسخ‌دهندگان دارای بیشترین اولویت بودند. پاسخ‌دهندگان همچنین، «فرآیند تسویه تعهدات ارزی صادرات و واردات»، «اخذ مجوز سرمایه‌گذاری خارجی» و «اخذ مجوز اقامت و کار» را جزء مهم‌ترین مشکلات پیش روی سرمایه‌گذاران خارجی می‌دانستند.^{۱۰۶}

۱۵- بایدهایی برای ایران در تعامل با چین

۱۵-۱- اولویت‌بندی پروژه‌ها بر اساس تکمیل زنجیره ارزش

تجربه سال‌های گذشته از وابستگی بیش از حد به درآمدهای نفتی تا تحریم‌پذیر بودن اقتصاد تک‌محصولی، نشان داده است که باید هرچه سریع‌تر از اتکا به درآمدهای نفتی فاصله بگیریم. این فاصله گرفتن بدین معناست که از درآمد نفتی در راه ساخت پروژه‌هایی استفاده کنیم که در عین مولد بودن، نیاز ما به درآمدهای نفتی را در میان مدت جبران کنند. بنابراین باید اولویت‌بندی اقتصادی در تعریف پروژه‌ها حاکم شود، به نحوی که پروژه‌ها در مسیر تکمیل زنجیره‌های ارزش قرار بگیرند. با این اتفاق، از قبل سود پروژه جاری می‌توانیم پروژه بعدی در زنجیره ارزش را آغاز و تکمیل نماییم.

به عقیده کارشناسان، آنچه تاکنون در فضای انتخاب پروژه‌ها بر کشور حاکم بوده، انگیزه‌های سیاسی بوده است. گفتنی است بار اصلی در راه تبیین اولویت‌های معنادار اقتصادی برای تکمیل زنجیره ارزش‌ها در کشور و آماده کردن فضا برای هدایت سرمایه‌گذاری‌ها به سمت پروژه‌های اولویت‌دار، بر عهده **سازمان برنامه و بودجه** است که طی این سال‌ها بسیار ضعیف عمل کرده است.

نکته قابل تاملی که در خصوص تامین مالی خارجی مطرح می‌شود، این است که انگیزه سرمایه‌گذار خارجی در انتخاب پروژه‌ها نیز تعیین‌کننده است و در مواردی هم که برخی بانک‌ها، نظیر آنچه در مورد چین شاهد آن بودیم، وام‌های پروژه‌محور به کشورهای خارجی اعطا می‌کنند، فقط این کشور هدف نیست که نوع پروژه را تعیین خواهد کرد بلکه کشور وام‌دهنده نیز در تعیین آن نقش دارد. همانطور که پیش از این نیز گذشت، علت ورود بیش از اندازه سرمایه‌های خارجی در بخش نفت و نزوئلا و پرداخت هزینه برای ساخت پروژه‌هایی یک‌شکل و غیر مکمل، اراده سرمایه‌گذار چینی بوده که به نفت بیش از سایر حوزه‌ها در نزوئلا نیاز داشته و علاقه نشان داده است.

^{۱۰۶} حسنی، علی؛ نبیونی، ابراهیم و محمدرضا آقاچانی، بررسی عوامل موثر بر سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد ایران (۱۳۹۳)، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه، شماره ۱۷۴، صفحه ۸-۹.

با این حال، ناگفته پیداست که از جمله علل تاثیر بیش از اندازه اراده طرف چینی، عدم وجود برنامه اقتصادی اولویت‌بندی شده برای پروژه‌ها در دولت ونزوئلا بوده است و مهم‌ترین گام برای به حداقل رساندن خواست سرمایه‌گذار چینی، داشتن نقشه‌راه اقتصادی، اولویت‌بندی پروژه‌ها بر اساس تکمیل زنجیره ارزش، تبلیغ گسترده بر روی آن‌ها و اقناع طرف مقابل مبنی بر پربازده بودن پروژه‌ها خواهد بود و این مهم، همکاری تمام نهادهای حاکمیتی و در وهله اول، سازمان برنامه و بودجه، وزارت صمت و وزارت اقتصاد را می‌طلبد.

۱۵-۲- تنوع بخشی به نهادهای چینی همکار با ایران و خارج کردن ابزارهای اعمال فشار در قراردادهای

ضروری است ضمن جلوگیری از اضافه شدن مکانیزم‌هایی مانند عدم پرداخت و فسخ متقابل در قراردادها - نظیر آنچه در خصوص تعامل چین و آرژانتین شاهد آن بودیم- با ایجاد تنوع در بانک‌ها و نهادهای چینی همکار با طرف ایرانی، از اتصال زنجیروار پروژه‌ها به یکدیگر توسط چین جلوگیری به عمل آید تا در صورتی که طرف ایرانی به هر دلیلی به تعلیق یا توقف یکی از پروژه‌ها روی آورد، اعمال فشار به واسطه سایر قراردادهای برای چین ممکن نباشد.

۱۵-۳- حسابرسی مالی پروژه‌ها

از جمله نکاتی که با توجه به تجربه دیگر کشورها، اتخاذ اقدامات احتیاطی درباره آن لازم به نظر می‌رسد، دقت نظر در حسابرسی مالی پروژه‌هاست. آنچه مسلم است اینکه به هیچ عنوان نباید حسابرسی مالی پروژه‌های تامین مالی شده از سوی بانک‌های چینی، به شرکت‌های ارائه‌دهنده خدمات مالی چینی سپرده شود. در این زمینه باید اولویت طرف ایرانی با حسابرسی مالی پروژه‌ها توسط شرکت‌های ایرانی مورد اطمینان باشد. در وهله دوم می‌توان به مشارکت میان شرکتی ایرانی و چینی در خصوص حسابرسی مالی و نظارت دقیق بر هزینه‌ها از سوی طرف ایرانی رضایت داد. در نهایت نیز، در صورت عدم حصول نتیجه، می‌توان حسابرسی مالی پروژه‌ها را به شرکت‌های تخصصی بین‌المللی مانند مکزی، دیلویت و... که خدمات مالی و حسابرسی ارائه می‌دهند، سپرد.

۱۵-۴- قید تامین حداکثری مواد اولیه مورد نیاز از داخل

یکی از مواردی که به دنبال انعقاد قراردادهای تامین مالی و ساخت پروژه‌های زیرساختی با چین، می‌تواند به رونق بسیاری از مشاغل -حداقل در سطح محلی و برای محیط پیرامونی هر پروژه- منجر شود، تامین مواد اولیه مورد نیاز هر پروژه از داخل کشور است.

با گنجاندن چنین قیدی در قراردادها و اعطای اولویت تامین مواد اولیه مورد نیاز به بازار داخلی، کسب‌وکارهای متعددی در ارتباط با هر پروژه رونق گرفته یا ایجاد می‌شود.

فصل ۵. نتیجه‌گیری

دولت چین طی سال‌های ۲۰۰۰ میلادی به بعد، از راه‌های مختلف در حال ورود اقتصادی به دیگر کشورها و گسترش منافع خود در خارج از مرزهای چین است. اتخاذ سیاست «عزیمت به بیرون» و اجرای برنامه‌هایی نظیر ابتکار «کمربند، راه»، به عمق نفوذ اقتصادی چین در دیگر کشورها به خصوص کشورهای در حال توسعه و نیازمند به کمک‌های چین، افزوده است.

دولت چین برای حفظ نفوذ اقتصادی خود، که بسیار برای آن هزینه کرده، مجبور به استفاده از برخی اهرم‌های فشار سیاسی، اقتصادی علیه کشورهاست. این اهرم‌ها با توجه به همکاری‌های متنوع چین که از اعطای وام تا سرمایه‌گذاری مشترک و نیز اجرای صفر تا صد برخی پروژه‌های زیرساختی را شامل می‌شود، گاه توسط چین به عنوان پیش‌شرط همکاری در نظر گرفته و گاه در متن قراردادها گنجانده می‌شود.

در قراردادهای اعطای وام چین، قیدهایی از جمله «پنهان بودن مفاد وام»، «لزوم باز کردن حساب وثیقه در بانک چینی»، «عدم پرداخت متقابل»، «شرط ثبات» و... به چشم می‌خورند که گاه برای دولت مقابل که درصدد توقف همکاری با چین باشد، مشکلاتی ایجاد می‌کنند. نکته ضروری این است که این قیود، همگی در راستای تلاش حداکثری دولت چین برای حفظ دارایی‌هایش در متن قراردادها گنجانده می‌شوند و شاید بتوان گفت که با در نظر گرفتن وسعت فعالیت بانکی چین در کشورها و قاره‌های مختلف با قوانین متفاوت، وجود چین شرط‌ها و قیودی طبیعی به نظر می‌رسد.

در خصوص روابط اقتصادی چین - سری‌لانکا و گزارش‌ها پیرامون تله بدهی چین در این کشور، باید دانست که اگر بدهی خارجی سری‌لانکا را بررسی کنیم، بیشترین حجم از این بدهی به فروش اوراق قرضه با سررسیدهای ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۲ بازمی‌گردد و پس از آن، بانک توسعه آسیا، ژاپن و گروه بانک جهانی بیشترین نقش را در بدهی خارجی دولت سری‌لانکا داشته‌اند و بدهی سری‌لانکا به چین در رتبه بعد قرار دارد.

در تحلیل چرایی مشکلات ایجاد شده برای اقتصاد سری‌لانکا، می‌توان به علل متعددی اشاره کرد. سال‌ها جنگ داخلی، نیاز مالی سری‌لانکا برای توسعه زیرساختی کشور، موقعیت نه‌چندان مطلوب در تجارت جهانی و مدل خاص توسعه که وابستگی بالایی به تامین مالی از طریق ایجاد بدهی داشت، همه از جمله عواملی هستند که هر کدام سهم قابل توجهی در مشکلات اقتصادی سری‌لانکا دارند.

با بررسی اتفاقات سال‌های اخیر از ۱۹۹۹ تا ۲۰۲۰ در ونزوئلا، می‌توان فهمید که مشکلات اقتصادی ونزوئلا هم، علی‌رغم تبلیغات منفی، به علت همکاری تجاری با چین نیست. با آغاز رکود عظیم جهانی و سقوط قیمت نفت، اقتصاد تک‌محصولی ونزوئلا باید به سمت رهایی بودجه از درآمدهای نفتی حرکت می‌کرد. یکی از سیاست‌های انقباضی مالی مناسب در چنین شرایطی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی برای توسعه زیرساختی کشور با اولویت موارد مولد و تکمیل زنجیره ارزش‌هاست. با این وجود، حتی در دوران رکود نیز، وام‌های پروژه‌ای چین، همگی به علت عدم وجود برنامه مدون در دولت ونزوئلا، مطابق با نظر طرف چینی به توسعه

زیرساخت‌های نفتی اختصاص پیدا کرد و همین باعث شد تا با آغاز تحریم‌های شدید آمریکا علیه نفت ونزوئلا در سال ۲۰۱۷، اقتصاد این کشور بیش از تمام این سال‌ها آسیب ببیند.

اما جایگاه تله بدهی چین کجاست؟ در پاسخ باید گفت طبق اطلاعات و تحلیل‌های موجود که با بررسی موردی دو کشور سری لانکا و ونزوئلا به دست آمده است، چیزی تحت عنوان «تله بدهی» به مفهومی که نویسندگان هندی و غربی قائل به آن هستند، در این دو کشور اتفاق نیفتاده است. با این حال اولاً چنین استقرایی قابل تسری به تعامل تجاری چین با سایر کشورها نیست و دوماً نمی‌توان به هیچ عنوان، سوء استفاده‌های موردی چین از موقعیت نه‌چندان مطلوب کشورهای مورد پژوهش را انکار کرد.

مهم‌ترین نکته منفی در خصوص وام‌های پرداختی چین، در کنار سایر مسائلی که در گزارش به تفصیل به آن‌ها پرداخته شده، این است که بانک‌های چینی کمک مالی خود را نه در بخش‌های مورد نیاز کشورهای هدف، بلکه به صورت حداکثری به حوزه‌هایی اختصاص می‌دهند که اقتصاد چین به توسعه آن‌ها نیاز دارد. همین نکته است که باعث می‌شود در بسیاری از موارد، پروژه‌های اجرا شده که هزینه آن‌ها از جیب دولت وام‌گیرنده رفته است، بازگشت سرمایه و کارآمدی مطلوب را نداشته باشد و کشور هدف از پس بازپرداخت بدهی‌های خود به چین برنیاید.

در خصوص تعامل ایران و چین نیز باید گفت، آنچه باید برای ایران در ساخت پروژه‌های زیرساختی اهمیت داشته باشد، در وهله اول اولویت دادن به تامین منابع مالی و کالاهای مورد نیاز از ظرفیت‌های داخل کشور است. ضروری است در خصوص پروژه‌های هدف‌گذاری شده برای تامین مالی از خارج نیز، اولویت با پروژه‌های ارزآور باشد تا بتوان از طریق خود پروژه‌ها، مبالغ اصل و فرع وام‌ها را در سررسیدهای مشخص، تامین نمود.

همچنین لازم است نقشه راهی برای پروژه‌ها طراحی شود و اولویت‌بندی پروژه‌ها برای توسعه به گونه‌ای باشد که پروژه‌ها در مسیر تکمیل زنجیره‌های ارزش قرار بگیرند.

از دیگر مواردی که باید در قراردادهای تامین مالی و سرمایه‌گذاری خارجی به آن توجه کرد، جلوگیری از ورود برخی قیود به قرارداد است که می‌تواند به فسخ یکطرفه آن قرارداد و حتی سایر قراردادها توسط طرف چینی منتهی شود. حسابرسی مالی پروژه‌ها نیز از جمله اموری است که باید از انحصار آن در دست طرف چینی جلوگیری به عمل آید.

در پایان ضروری است حتی در صورت انعقاد قرارداد برای تامین مالی و سرمایه‌گذاری پروژه‌ها توسط نهادهای خارجی، به تامین حداکثری مواد اولیه مورد نیاز پروژه از منابع داخلی در متن قراردادها توجهی ویژه مبذول شود.

منابع

۱. گزارش پژوهشی بررسی ابعاد ابرپروژه جاده ابریشم جدید چین (۱۳۹۸)، اندیشکده اقتصاد مقاومتی
۲. گزارش پژوهشی عواقب اجرای سیاست‌های صندوق بین‌المللی پول (IMF) در آمریکای جنوبی (۱۳۹۸)، اندیشکده اقتصاد مقاومتی
۳. گزارش پژوهشی بررسی ابعاد و پیامدهای استقراض خارجی در ایران و دیگر کشورها (۱۳۹۹)، اندیشکده اقتصاد مقاومتی
۴. معین حسن نتاج، بحران بدهی سریلانکا و وام‌های چینی؛ از افسانه تا واقعیت، روزنامه جهان صنعت
۵. خبرگزاری ایسنا
۶. پایگاه خبری تاجران
۷. حسنی، علی؛ نبیونی، ابراهیم و محمدرضا آقاجانی، بررسی عوامل موثر بر سرمایه‌گذاری خارجی در اقتصاد ایران (۱۳۹۳)، ماهنامه اجتماعی، اقتصادی، علمی و فرهنگی کار و جامعه، شماره ۱۷۴
8. Eric Toussaint, Debt: how France appropriated Tunisia, Committee for the Abolition of Illegitimate Debt, available at: <https://www.cadtm.org/Debt-how-France-appropriated>
9. REMITR, The History of Currency in Germany, available at: <https://remitr.com/blog/history-of-currency-in-germany/>
10. OFFICE OF THE HISTORIAN, Oil Embargo, 1973–1974, available at: <https://history.state.gov/milestones/1969-1976/oil-embargo>
11. Grosse, R., & Goldberg, L. G. (1996). The boom and bust of Latin American lending, 1970–1992. *Journal of Economics and Business*, 48(3), p:285.
12. Stockhammer. E. (2012), Rising inequality as a root cause of the present crisis. Political Economy Research Institute, University of Massachusetts Amherst.
13. Pastor, M. (1989). Latin America, the Debt Crisis, and the International Monetary Fund. *Latin American Perspectives*, 16(1), P:92.
14. www.imf.org/external/np/esafhipc/1999/99123.htm
15. Brahma Chellaney, China's Debt Trap Diplomacy, Project Syndicate, available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01?barrier=accesspaylog>
16. European Central Bank, Monetary policy decisions (2008), available at: <https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2008/html/pr081008.en.html>

17. Jones, T. (2015). The new debt trap: How the response to the last global financial crisis has laid the ground for the next. Jubilee Debt Campaign, p:10.
18. World Bank Group Support to Public-Private Partnerships, Available at: <https://ieg.worldbankgroup.org/evaluations/world-bank-group-support-ppp>
19. <https://publications.parliament.uk/pa/cm201012/cmselect/cmtreasy/1146/114608.htm>
20. Jones, T. (2015). The new debt trap: How the response to the last global financial crisis has laid the ground for the next. Jubilee Debt Campaign, p:13 .
21. Horn, S., Reinhart, C. M., & Trebesch, C. (2019). China's overseas lending (No. w26050). National Bureau of Economic Research, p: 4-5.
22. Moody's, Chinese lending to Sub Saharan Africa can support growth, but brings risks(2018), Moody's Investors Service, available at: https://www.moody's.com/research/Moodys-Chinese-lending-to-Sub-Saharan-Africa-can-support-growth--PR_391736
23. Chellaney, Brahma, China's Debt Trap Diplomacy(2017), Project Syndicate, available at: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01?barrier=accesspaylog>
24. Brautigam, Deborah. 2019. A critical look at Chinese 'debt trap diplomacy': the rise of a meme. Area
25. Development and Policy, 5(3), 1-14.
26. Jones, Lee, and Shahar Hameiri, Debunking the Myth of 'Debt-trap Diplomacy (2020), Chatham House, available at: <https://www.chathamhouse.org/2020/08/debunking-myth-debt-trap-diplomacy/4-sri-lanka-and-bri>
27. Mark Tran, Transparency could be the sticking point for China at Busan (2011), The Guardian, available at: <https://www.theguardian.com/global-development/poverty-matters/2011/nov/14/busan-aid-china-rejects-transparency>
28. Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p: 22.
29. Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p: 23.

30. Account Management Agreement between BANDES and CDB
31. Republic for Alternative North-South Road Project, p. 13.
32. Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p:7.
33. Gelpern, A., Horn, S., Morris, S., Parks, B., & Trebesch, C. (2021). How China Lends: A Rare Look Into 100 Debt Contracts With Foreign Governments, p:40.
34. Janne Suokas, China invests in 42 overseas ports under Belt and Road project, FindChinaInfo (2018), <https://findchina.info/china-invests-in-42-overseas-ports-under-belt-and-road-project>
35. Wenhong Xu (2019), Global Times, available at: <https://www.globaltimes.cn/content/1150711.shtml>
36. <https://www.ghm.com.ve/deuda-de-venezuela-con-china-asciende-a-mas-de-67-000-millones/>
37. <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/oil.html#oil-reserves>
38. <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy-defence/article/1903455/quick-guide-chinas-diplomatic-levels>
39. Chinese debt crisis: After Sri Lanka, Venezuela the next target of China's debt-trap diplomacy?, available at: <https://www.opindia.com/2021/02/sri-lanka-venezuela-the-next-target-of-chinas-debt-trap-diplomacy/>
40. <http://www.sela.org/es/prensa/servicio-informativo/20180913/si/26127/chinavzla>
41. Rahul Kumar, China's greed for natural resources drives Venezuela into the ground, available at: <https://www.siasat.com/chinas-greed-for-natural-resources-drives-venezuela-into-the-ground-2093459/>
42. https://www.thedialogue.org/MapLists/index.html?initialWidth=1200&childId=iframeContainer&parentTitle=China-Latin%20America%20Finance%20Databases%20%20The%20Dialogue&parentUrl=https%3A%2F%2Fwww.thedialogue.org%2Fmap_list%2F#/Policy/country/venezuela
43. <https://www.csis.org/analysis/are-sanctions-working-venezuela>

44. Seelke, C. R., & Sullivan, M. A. R. K. (2019). Venezuela: overview of US sanctions. Congressional Research Service. Available at: <https://fas.org/sgp/crs/row/IF10715.pdf>.
45. https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/E-8-2014-007658-ASW_EN.html
46. Khurana, Gurpreet S. "China's 'String of Pearls' in the Indian Ocean and Its Security Implications." *Strategic Analysis* 32.1 (2008): 1-39.
47. Carrai, Maria Adele. "China's Malleable Sovereignty along the Belt and Road Initiative: The Case of the 99-Year Chinese Lease of Hambantota Port (2019), *New York University Journal of International Law and Politics*, vol. 51, no. 4, page: 1068.
48. U.S. Energy Information Administration
49. "Mahinda Chinthana Idiri Dekma" (Mahinda Rajapaksa: Vision for the Future).
50. Shengnan, N. (2019). Rethinking the External Debt Issue of Sri Lanka: Causes and Implications. *China Int'l Stud.*, 74, 138, P: 145.
51. Central Bank of Sri Lanka, Available at: <https://www.cbsl.gov.lk/en/rates-and-indicators/exchange-rates/daily-indicative-usd-spot-exchange-rates>
52. The World Bank, Available at: <https://data.worldbank.org/indicator/DT.DOD.DECT.CD?end=2019&locations=LK&start=1970&view=chart>
53. "Mahinda Chinthana Idiri Dekma" (Mahinda Rajapaksa: Vision for the Future).
54. Goh, E. (Ed.). (2016). *Rising China's influence in developing Asia*. Oxford University Press.
55. Carrai, Maria Adele, Op. Cit., page: 1071-72.
56. https://www.flandersinvestmentandtrade.com/export/sites/trade/files/trade_proposals/Port%20of%20Hambantota%20RFP.pdf
57. Shengnan, N. (2019). Rethinking the External Debt Issue of Sri Lanka: Causes and Implications. *China Int'l Stud.*, 74, 138, P: 139.
58. Annual report of Central Bank of Sri Lanka
59. THE WORLD BANK, *International Debt Statistics* (2021), Available at: <https://datatopics.worldbank.org/debt/ids/country/LKA>

60. Annual Report of the Central Bank of Sri Lanka (2017), Part 1, Chapter 5: External Sector Developments and Policies, P: 176, Available at:
www.cbsl.gov.lk/sites/default/files/cbslweb_documents/publications/annual_report/2017/en/9_Chapter_05.pdf
61. Sri Lanka's Finance Ministry Annual Report 2017, P: 118, Available at:
<https://www.treasury.gov.lk/documents/publications/annualReports/2017/2017.pdf>
62. Maria Abi-Habib, How China Got Sri Lanka to Cough Up a Port, N.Y. TIMES (2018):
<https://www.nytimes.com/>
63. CMPORT Official Website, Available at:
<http://www.cmport.com.hk/enTouch/news/Detail.aspx?id=10007328>.
64. <http://www.hipg.lk/>
65. <https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/sri-lanka-formally-hands-over-hambantota-port-to-china/articleshow/61997648.cms>

