



مرکز بررسی‌های استراتژیک
CENTER FOR STRATEGIC STUDIES



توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا

شصت و هفتمین نشست گفتگوی راهبردی

سه‌شنبه ۲۱ آبان ۱۳۹۸

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

عادی

شماره مسلسل: ۳۴۳

کد گزارش: ۹۸-۱۴۶

۲۸ آبان ۱۳۹۸

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

عادی

شماره مسلسل: ۳۴۳

کد گزارش: ۹۸-۱۴۶

عنوان گزارش: توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا (شصت و هفتمین نشست گفتگوی راهبردی، سه‌شنبه ۲۱ آبان ۱۳۹۸)

مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری

۲۸ آبان ۱۳۹۸

کلیه حقوق این اثر متعلق به مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری است.
هر گونه بازنشر این گزارش بدون اجازه کتبی مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری ممنوع است.

با توجه به انعقاد توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا که از ۵ آبان ۱۳۹۸ اجرایی شده است، شصت و هفتمین نشست گفتگوهای راهبردی در رابطه با این موضوع در مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری با حضور مدیران دستگاه‌های مختلف اجرایی، کارشناسان، اصحاب رسانه و دانشجویان از ساعت ۱۴ الی ۱۶ روز سه شنبه ۲۱ آبان ۱۳۹۸ برگزار شد. در این نشست ابتدا جناب آقای دکتر حسام‌الدین آشنا، ریاست محترم مرکز اشاره کوتاهی به کوشش‌های صورت گرفته در مسیر انعقاد توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در سه سال گذشته داشتند و سپس سخنرانان این جلسه، آقای ولی کوزه‌گر کالجی (پژوهشگر ارشد مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری)، جناب آقای میرهادی سیدی (مشاور امور بین‌الملل و توافقات تجاری سازمان توسعه تجارت) و آقای دکتر اسفندیار امیدبخش (مدیرکل روابط چند جانبه اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران) به تحلیل و بررسی ابعاد مختلف توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا پرداختند.

آقای کالجی در صحبت‌های خود ابتدا به چند نکته اشاره کردند. اول این که، اوراسیا منطقه بسیار وسیع جغرافیایی است که فدراسیون روسیه، آسیای مرکزی، دریای خزر و قفقاز را در بر می‌گیرد و اتحادیه اقتصادی اوراسیا نیز در چنین جغرافیای وسیعی تشکیل شده است. نکته دوم این که، بخشی از فشار سیستمی و تحریمی که از ناحیه جنوب (خلیج فارس و برخی از کشورهای عربی) به ایران وارد می‌شود، می‌تواند با برنامه‌ریزی صحیح و استفاده مناسب از ظرفیت‌ها در سمت شمال (اوراسیا) جبران شود. نکته چهارم، توجه به وضعیت کلی منطقه‌گرایی و سازمان‌های منطقه‌ای در اوراسیا است که در حوزه سیاسی، جامعه کشورهای مستقل مشترک‌المنافع (با عضویت ۹ کشور از ۱۵ جمهوری‌های سابق شوروی)، در حوزه دفاعی-امنیتی، پیمان امنیت دسته جمعی (با عضویت ۶ کشور از ۱۵ جمهوری‌های سابق شوروی) و در حوزه اقتصادی نیز اتحادیه اقتصادی اوراسیا (با عضویت ۵ کشور از ۱۵ جمهوری‌های سابق شوروی) شکل گرفته است. عوامل مختلفی مانند واگرایی‌های ضد روسی و رویکردهای غرب‌گرایانه جمهوری‌های بالتیک، اوکراین و گرجستان، بی‌طرفی دائمی ترکمنستان و عدم عضویت در سازمان‌های منطقه‌ای و سیاست‌های سینوسی، متغیر و بی‌ثبات ازبکستان دوره اسلام کریم‌اف مانع از این شد که مسکو بتواند همه پانزده جمهوری سابق شوروی را در قالب سازمان‌های منطقه به محوریت روسیه گردهم بیاورد. نکته پنجم این که، کوشش برای شکل‌گیری یک سازمان منطقه‌ای در حوزه اقتصادی و تجاری در اوراسیا از همان ابتدای دهه ۱۹۹۰ مطرح بود و در فاصله سال‌های ۱۹۹۴ تا ۲۰۱۵ سازمان‌های مختلفی نظیر جامعه اقتصادی اوراسیا (۲۰۰۰)، اتحادیه گمرکی اوراسیا (۲۰۱۰) و فضای اقتصادی اوراسیا (۲۰۱۲) تشکیل شد که نتیجه عملی و محسوسی را به دنبال نداشت.

در نهایت و در چهارمین گام، با حضور و مشارکت روسای جمهور سه کشور روسیه، قزاقستان و بلاروس، معاهده تشکیل «اتحادیه اقتصادی اوراسیا» را در ۲۹ می ۲۰۱۴ میلادی به امضاء رسید. ارمنستان در ۹ اکتبر ۲۰۱۴ میلادی و قرقیزستان نیز در ۲۳ دسامبر ۲۰۱۴ میلادی به این اتحادیه ملحق شدند و بدین ترتیب، اتحادیه اقتصادی اوراسیا با عضویت پنج کشور روسیه، بلاروس، قزاقستان، قرقیزستان و ارمنستان، فعالیت رسمی خود را از اول ژانویه ۲۰۱۵ میلادی آغاز کرد. کاندیداهای احتمالی



عضویت در این اتحادیه، ازبکستان و تاجیکستان هستند که موضوع آن در محافل رسمی و غیررسمی این دو کشور در دست بررسی است. به نظر می‌رسد عضویت احتمالی جمهوری آذربایجان نیز تا حد بسیار زیادی به روند حل و فصل مناقشه قره‌باغ و اختلافات این کشور با ارمنستان دارد. اتحادیه اقتصادی اوراسیا، طی سه سال گذشته توافقنامه‌های متعدد تجارت ترجیحی یا تجارت آزاد را با کشورهایی مانند مولداوی، ایران، ازبکستان، تاجیکستان، صربستان، ویتنام و سنگاپور به امضاء رسانده است که نقش مهمی در گسترش دامنه فعالیت‌های این سازمان منطقه‌ای ایفا کرده است.

آقای کالچی در ادامه صحبت‌های خود با عنایت به پنج نکته یاد شده، ۱۰ ملاحظه مهم و کلیدی را در رابطه با توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا مطرح کردند. ملاحظه اول این که، شناخت صحیح از اتحادیه اقتصادی اوراسیا و توافقنامه منعقد شده بسیار ضرورت دارد و نباید برداشت‌های نادرست و غیرواقع‌بینانه‌ای که در رابطه با سازمان همکاری شانگهای نظیر ورشوی جدید و ناتوی شرق در کشورمان ایجاد شد، در رابطه با اتحادیه اقتصادی اوراسیا تکرار شود. طرح موضوع نادرست عضویت ایران در اتحادیه اقتصادی اوراسیا که از سوی برخی از مسئولین، کارشناسان و رسانه‌ها مطرح می‌شود، در همین راستا شایان توجه است؛ چرا که ایران تنها یک موافقتنامه تجارت ترجیحی و موقت به مدت سه سال با اتحادیه امضاء کرده است که در صورت اجرای متقابل تعهدات قابل تبدیل به توافقنامه تجارت آزاد است. بنابراین در صورت عدم تبدیل موافقتنامه تجارت ترجیحی بین ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا و پایان احتمالی همکاری‌های ایران و اتحادیه نباید این موضوع مطرح شود که ایران از اتحادیه اقتصادی اوراسیا خارج شده است، چون اساساً از همان ابتدا ورودی به این سازمان نداشته است. لذا شناخت صحیح و انتقال رسانه‌ای درست و واقع‌بینانه از توافقنامه منعقد شده، نخستین ضرورت و ملاحظه‌ای است که باید به آن توجه کرد. علاوه بر این، مقابله با فضاسازی‌ها و جو منفی علیه سرمایه‌گذاری خارجی و موافقتنامه‌های تجاری (مشابه فضای منفی که در رابطه با توافقنامه سه‌جانبه ایران، هند و افغانستان برای همکاری ترانزیتی در بندر چابهار ایجاد شد)، نقش توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در شرایط تحریمی ایران (با توجه به این که تقریباً تمامی ۸۶۲ قلم کالا است که ۵۰۲ قلم از آن ترجیحات اعطایی اوراسیا به ایران است و ۳۶۰ قلم هم ترجیحات اعطایی ما به اتحادیه اوراسیا است و عمدتاً در بخش‌های کشاورزی، دامی و صنعتی است، تحت تحریم‌های یک‌جانبه آمریکا نیست و همکاری‌های بانکی نیز خارج از نظام سوئیفت است)، نقش توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در تمرین عملی بخش‌های اقتصادی و تجاری کشورمان در شرایط تجارت آزاد (از جمله افزایش رقابت‌پذیری در داخل کشور، فراهم‌نمودن زمینه عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی و فراهم‌شدن زمینه انعقاد توافقنامه‌های مشابه با سایر سازمان‌های منطقه‌ای نظیر آ.سه.آن و اتحادیه اروپا در دوران پس از تحریم)، ضرورت حفظ ثبات در قوانین صادرات و واردات و نیز مقررات بانکی، ارزی و گمرکی (در صورت هرگونه بی‌ثباتی در حوزه‌های یاد شده، اعتماد طرف مقابل از بین می‌رود)، ضرورت معرفی هر چه سریع‌تر رایزنان بازرگانی ایران در کشورهای عضو اتحادیه اقتصادی اوراسیا (در حال حاضر در بین پنج کشور عضو این اتحادیه (روسیه، بلاروس، ارمنستان، قزاقستان و قرقیزستان تنها در ارمنستان، رایزن بازرگانی ایران مشغول به فعالیت است و در چهار کشور دیگر رایزنان بازرگانی به دلیل خاتمه مأموریت و یا مشکلات مالی و ارزی، مدت‌ها است که حضور و فعالیتی ندارند که با توجه به نقش بسیار تاثیرگذار رایزنان بازرگانی به‌عنوان حلقه ارتباطی شرکت‌های خصوصی و اتاق‌های بازرگانی ایران و پنج کشور عضو اتحادیه اقتصادی اوراسیا، ضرورت دارد به این موضوع به صورت جدی توجه شود)، توجه به نقش شبکه ریلی ایران به‌عنوان مهم‌ترین مسیر ارتباطی و ترانزیتی ایران با اتحادیه اقتصادی اوراسیا در دو سوی خزر (خط ریلی قزاقستان -



ترکمستان ایران در شرق دریای خزر و خط ریلی ایران- آذربایجان- روسیه در غرب خزر و نگاه ملی و ویژه به تکمیل قطعه باقیمانده خط ریلی رشت- آستارا، توجه بیشتر به تجارت دریایی و ظرفیت‌های دریای خزر پس از امضای کنوانسیون رژیم حقوقی دریای خزر در اجرای توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا (با توجه به مرزهای آبی ایران با قزاقستان و روسیه در دریای خزر)، توجه بیشتر به نقش و ظرفیت منطقه قفقاز شمالی روسیه به عنوان دروازه ورود ایران به اتحادیه اقتصادی اوراسیا از سمت منطقه قفقاز (از جمله با استقرار یک رایزن بازرگانی و دفتر تجاری در این منطقه) و بهره‌مندی مناسب از ظرفیت مناطق آزاد تجاری ارس، ماکو، بندر انزلی و بندر امیرآباد در اجرای توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا، از دیگر ملاحظات هستند که در روند اجرایی شدن این توافقنامه طی سه سال پیش رو ضرورت دارد مورد توجه قرار گیرد تا زمینه تبدیل توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا به تجارت آزاد فراهم شود.

آقای میرهادی سیدی به‌عنوان سخنان دوم این نشست که نقش و حضور مستقیمی در مذاکرات مربوط به توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا در سه سال گذشته داشته‌اند، ابتدا این سوال را مطرح کردند که ما اساساً چه نیازی به چنین توافقنامه‌هایی داریم؟ واقعیت این است که از ۲۵ سال قبل که سازمان گات (قبل از سازمان تجارت جهانی) تشکیل شد، تا به امروز درگیر این توافقات تجارت آزاد بوده ایم اما متأسفانه شناخت و درک عمیقی از تحولات و تغییرات دوران ساز چند دهه گذشته نداشته‌ایم. در شرایط متحول‌یافته پس از پایان جنگ سرد، تقابل تبدیل به تعامل شد و شمار کشورهای معتقد به تجارت آزاد به صورت چشمگیری افزایش پیدا کرده است. لذا در چنین شرایطی، تعرفه‌های بالا شلیک به خود است. ما در حال حاضر شش توافقنامه تجارت ترجیحی و آزاد با کشورها و سازمان‌های مختلف داریم که حداکثر ۱۰۰۰ قلم را در بر می‌گیرد. لذا از نظر اندیشه‌ای و نگرشی واقعاً تجارت آزاد را درک نکرده‌ایم. به‌صورت میانگین بیش از ۵۰ درصد از حجم کل صادرات جهان به مقصد کشورهایی می‌رود که از توافقنامه تجارت آزاد برخوردار هستند. این عدد در رابطه با برخی از کشورها مانند ترکیه که بیش از ۲۱ موافقتنامه تجارت آزاد دارد بالای ۷۰ درصد است. بنابراین ورود ایران به این عرصه یک امر اجتناب‌ناپذیر است و با تغییر ذهنیت‌های سنتی از مفهوم استقلال و تجارت باید زمینه حضور موثر کشور در عرصه تجارت آزاد بین‌المللی فراهم شود و لذا همکاری تجاری ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا مقدمه‌ای و تمرینی برای عضویت کامل ایران در سازمان تجارت جهانی است. علاوه بر این، در شرایط ملتهب جهان امروز، نفس شکل‌گیری یک سازمان منطقه‌ای قدرتمند اقتصادی نظیر اتحادیه اقتصادی اوراسیا در مناطق پیرامونی شمالی کشورمان یک امر مثبت و در راستای منافع و امنیت ملی کشورمان است. تجارت آزاد کالا، سرمایه و خدمات موجب غیرامنیتی سازی و تنش زدایی در روابط بین کشورهای همسایه ایران در منطقه اوراسیا به‌ویژه آسیای مرکزی، خزر و قفقاز خواهد شد، فضای زیست منطقه‌ای را تلطیف خواهد کرد، موجب رشد و گسترش مناسبات تجاری کشورها با یکدیگر خواهد شد و آثار سیاسی و امنیتی مثبتی را نیز به همراه خواهد داشت. تجربه همگرایی اقتصادی و تجاری در اروپا و جنوب شرق آسیا به روشنی گویای این امر است. لذا جمهوری اسلامی ایران از تشکیل، گسترش و تقویت اتحادیه اقتصادی اوراسیا حمایت می‌کند.

بر اساس همین نظر و رویکرد مثبت است که اقدام به امضاء موافقتنامه تجارت ترجیحی با اتحادیه اقتصادی اوراسیا نموده است. تا قبل از امضاء توافقنامه تجارت ترجیحی بین ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا، کشور ما شش توافقنامه تجارت ترجیحی و تجارت آزاد با ترکیه، پاکستان، تونس، کوبا، سوریه و ازبکستان به امضاء رسانده است و در سطح سازمان‌های منطقه‌ای نیز توافقنامه تجارت آزاد با سازمان همکاری اقتصادی (اگو) و گروه هشت کشور اسلامی در حال توسعه (دی ۸) به امضاء رسیده



است. اما هیچ‌کدام از این توافقنامه‌ها از نظر شمول و گستردگی هم سطح توافقنامه تجارت ترجیحی بین ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا نیست. همچنین بیش از ۷۰ تا ۸۰ درصد صادرات ایران به همسایگان منطقه‌ای است و لذا به واسطه واقع شدن اتحادیه اقتصادی اوراسیا در یکی از مناطق پیرامونی ایران، این موافقتنامه عملاً در راستای توسعه تجارت خارجی کشورمان در بین همسایگان است.

سخنران سوم آقای دکتر اسفندیار امیدبخش بودند که با توجه تجربه بسیار طولانی همکاری با سازمان تجارت جهانی و اتاق بازرگانی ایران، ابتدا به این نکته اشاره کردند که اساساً بحث دیپلماسی اقتصادی، عضویت در سازمان تجارت جهانی و انعقاد موافقتنامه‌های تجارت آزاد در کشورمان پس از پایان جنگ ایران و عراق در سال ۱۳۶۸ آغاز شد و در این راستا ایران به موازات عضویت ناظر در سازمان تجارت جهانی، مذاکرات تجارت آزاد با اتحادیه اروپا را نیز در فاصله سال‌های ۱۳۷۶ تا ۱۳۸۴ داشت که متأسفانه به دلیل شرایط تحریمی و مسائل هسته‌ای متوقف شد. در شرایط کنونی به نظر می‌رسد که بحث اوراسیا و وارد شدن به این منطقه از این جهت مطرح شده است که در بحث منطقه‌گرایی اساساً گزینه دیگری پیش روی کشورمان نیست. لذا توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا بیشتر یک ضرورت و انتخاب سیاسی است تا اقتصادی و اگر فدراسیون روسیه نبود، ما اساساً توافقنامه‌ای نیز نداشتیم. این موضوع از این جهت شایان توجه است که سایر مناطق و سازمان‌های منطقه‌ای نظیر آ.سه. آن و اتحادیه اروپا در شرایط کنونی تحریمی به شدت تحت نفوذ و رصد آمریکا قرار دارند و لذا انتظار انعقاد توافقنامه تجارت ترجیحی و تجارت آزاد با این مجموعه‌ها، انتظار واقع‌بینانه‌ای نیست. لذا در این شرایط، اوراسیا تنها گزینه عملی منطقه‌گرایی برای کشورمان است. ضمن آن که باید توجه داشت که اتحادیه اقتصادی اوراسیا یک سازمان نوپایی است که تقریباً چهار سال از زمان تشکیل آن در سال ۲۰۱۵ می‌گذرد و سازمان منطقه‌ای بسیار قوی، صنعتی و پیشرفته نیست. اما در حال حاضر گزینه دیگری پیش روی نداریم و باید از ظرفیت‌های اتحادیه اقتصادی اوراسیا حداکثر بهره‌برداری را داشته باشیم.

در پایان این نشست نیز مدیران دستگاه‌های مختلف اجرایی، کارشناسان، اصحاب رسانه و دانشجویان به طرح نقطه نظرات و سوالات مورد نظر خود پرداختند که سخنرانان حاضر در نشست به نکات، ملاحظات و ابهامات حاضران پاسخ گفتند. در پایان، ذکر این نکته نیز ضروری است که کلیه دیدگاه‌های مطرح شده در رابطه با توافقنامه تجارت ترجیحی ایران و اتحادیه اقتصادی اوراسیا صرفاً بیان‌کننده نقطه نظرات سخنرانان حاضر در نشست بوده است و دیدگاه‌های آن‌الزماً مورد تایید مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری نیست.