

## ابتکار کمربند و جاده در کامبوج: هزینه‌ها و منافع، واقعیت‌ها و مفروض‌ها\*

ترجمه: حسام خاتمی، مریم اسلامی یزدی<sup>۲</sup>

### چکیده

چین بزرگترین کشور کمک کننده، وام دهنده، سرمایه‌گذار و شریک تجاری دوجانبه با کامبوج است. روابط اقتصادی با مشارکت فعال کامبوج در ابتکار کمربند و جاده تقویت شده است. مشارکت در ابتکار کمربند و جاده هزینه‌ها و منافع در بردارد. این مقاله به بررسی نواقص زیرساختی، کاهش هزینه‌های تجاری و حمل و نقل، حمایت از بهره‌وری و رشد اقتصادی پرداخته است. این موضوع سبب بهبود شرایط زندگی و کاهش فقر شده است. اگر به جنبه منفی آن نگاه کنیم، دغدغه‌هایی در خصوص تخریب زیست‌محیطی، زمین‌خواری، و زیان‌های مرتبط با منابع امرار معاش وجود دارد. ظاهراً منافع چین در کامبوج بیشتر از هزینه‌هایی است که در این کشور انجام می‌دهد. با این وجود، چین در پی بروز انتقادات بین‌المللی در تلاش است تا پایدارسازی زیست‌محیطی، اجتماعی و مالی سرمایه‌گذاری‌های ابتکار کمربند و جاده در این کشور را بهبود بخشد. با اینکه نشانه‌های اولیه مبنی بر زیست‌سازی در اجرای پروژه‌ها وجود دارد، ولی دغدغه‌هایی در مورد ارزیابی نامناسب اثرات زیست‌محیطی و برنامه‌های اسکان مجدد همچنان وجود دارند. افزایش وابستگی به یک کشور نیز ریسک‌هایی را به همراه دارد. تنوع‌بخشی به منابع نیز ممکن است به کشور کامبوج کمک کند تا هدف تنوع‌بخشی به ساختار اقتصادی خود را محقق سازد.

واژگان کلیدی: ابتکار کمربند و جاده، توسعه زیرساخت، کامبوج

\*Menon, Jayant (2023). The Belt and Road Initiative in Cambodia: Costs and Benefits, Real and Perceived, ISEAS - Yusof Ishak Institute, Singapore.

<sup>۱</sup> کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای گرایش آسیای جنوب شرقی، دانشگاه تهران Hesam.khatami2000@gmail.com

<sup>۲</sup> کارشناسی ارشد دیپلماسی و سازمان‌های بین‌المللی، دانشکده روابط بین‌الملل وزارت امور خارجه

## مقدمه

کاملاً مشخص است که کامبوج و چین روابط سیاسی و اقتصادی قوی و ویژه‌ای دارند. شاید تنها چیزی که اطلاعات کمی در مورد آن وجود دارد، قدمت این رابطه باشد. قدمت روابط دیپلماتیک این دو کشور با هم به قرن سیزدهم می‌رسد (Zhou, 2007). وابستگی بیش از حد کامبوج به چین برای سرمایه‌گذاری، تجارت، کمک و امور مالی به حدی رسیده که گاهی به طرز تحقیرآمیزی به کامبوج "دولت تحت‌الحمایه" چین گفته می‌شود. کامبوج یک کشور کوچک اما مستقل و خودمختار است، که با چالش مدیریت این رابطه و اطمینان از حفظ هویت ملی، ضمن تأمین منافع ملی خود مواجه است. شکی نیست که تقویت روابط بین این دو کشور با کمک روابط قوی و شخصی بین رئیس‌جمهور شی جین‌پینگ و نخست‌وزیر هون سن انجام شده است. همچنین این رابطه به افزایش انزوا از سوی غرب که اقدامات تنبیهی متعددی را در پاسخ به بدتر شدن ضوابط حکومتی و نقض حقوق بشر اعمال کرده، کمک کرده است. خصوصاً ایالات متحده و اروپا پیوسته چنین فشارهایی را به مرور زمان افزایش داده، و به کودتای صورت‌گرفته در ۱۹۹۷ بر سر تمهیدات تقسیم قدرت با شاهزاده رانارید پایان داد و هون سن بعنوان تنها نخست‌وزیر منصوب شد.

یکی از عوامل مهم تشدیدکننده روابط اقتصادی بین دو این کشور، مشارکت فعال کامبوج در ابتکار کمربند و جاده چین است. کامبوج از زمان تأسیس آن در سال ۲۰۱۳، یکی از طرفداران سرسخت و مشتاق پروژه ابتکار کمربند و جاده بوده است. هرچند ابتکار کمربند و جاده در کامبوج عمدتاً متمرکز بر وام‌های ارائه شده برای توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل فیزیکی بوده، ولی با توسعه و تحولات شهر بندری سیهانوکویل در جنوب نیز ارتباط مستقیم یا غیرمستقیمی داشته است. بجز تقویت روابط از طریق تبادل افراد و گروه‌ها، سرمایه‌گذاری‌هایی نیز در زمینه کشاورزی، انرژی و تولید صورت گرفته است.

هدف اصلی این مقاله ارزیابی تأثیر ابتکار کمربند و جاده با تمرکز بر هزینه‌ها و منافع آن، هم واقعی و هم فرضی است. این تصور از کنش‌گرهای مختلف در داخل خود کشور - دولت، بخش خصوصی و شهروندان - نشأت می‌گیرد و به همین دلیل هدف آن ارائه روایتی از دیدگاه افراد داخل کشور است.

<sup>1</sup> The Belt and Road Initiative (BRI)

در پی انتقادات بیان شده از جانب ایالات متحده و سایر کشورهای غیرعضو ابتکار کمربند و جاده، چین در سال ۲۰۱۹ تعهدات خود در قبال بهبود کیفیت سرمایه‌گذاری‌های ابتکار کمربند و جاده را در دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده اعلام کرد. با اتخاذ ضوابط و هنجارهای بین‌المللی در انتخاب پروژه و همه جوانب عملیات و پیاده‌سازی، تعهداتی برای چندجانبه‌گرایی ابتکار کمربند و جاده انجام شدند. همچنین انتظار می‌رفت پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده از نقطه‌نظر کشور وام‌گیرنده به لحاظ مالی، زیست محیطی و اجتماعی پایدارتر باشند. با اینکه داده‌ها همچنان محدود است، ولی اقداماتی صورت گرفته تا انجام این تعهدات از دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده در پیاده‌سازی پروژه‌های در دست اقدام یا در انتخاب پروژه‌های جدید را آزمایش و ارزیابی کند. این مقاله در شش قسمت ارائه شده است. بخش بعدی افزایش رابطه بین کامبوج و چین را با تمرکز بر نقش ابتکار کمربند و جاده و نیز میزان اثرگذاری آن بر هدف اعلام شده یعنی پیگیری تنوع‌بخشی در اشکال مختلف را شرح می‌دهد. هدف بخش ۳ ارائه تعریف کاربردی از ابتکار کمربند و جاده و انواع پروژه‌های لحاظ شده در آن است. پس از آن، ارزیابی هزینه‌ها و منافع ابتکار کمربند و جاده با استناد به مطالعات موجود ارائه می‌شود. تصورات ابتکار کمربند و جاده و اثرات حاصل از بخش دولتی، بخش خصوصی و مردم کامبوج موضوع بخش ۵ است. در بخش پایانی نتیجه‌گیری ارائه می‌شود.

## ۱- ابتکار کمربند و جاده، افزایش وابستگی به چین و تنوع‌بخشی

کامبوج بعنوان اقتصاد گذار و کشور کمتر توسعه‌یافته، اگر بخواهد با نرخ سریع‌تر از نرخ تعیین شده با نرخ پایین پس‌اندازهای داخلی رشد کند، نیاز به جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی<sup>۱</sup> دارد یا باید متحمل بدهی خارجی شود. با این حال، عنصر پایداری مرتبط با هر یک از این جریان‌ها وجود دارد. نیاز به پایداری بلندمدت بدهی کاملاً پذیرفته شده و شاید بهتر از نیاز به اطمینان از اینکه جریان‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی بیشتر از ظرفیت جذب نیست، درک شده است. مورد دوم با اطمینان از اینکه رقابت خارجی بخش کالاهای قابل مبادله بواسطه افزایش شدید نرخ واقعی ارز به

<sup>۱</sup> Least Developed Country (LDC)

<sup>۲</sup> Foreign direct investment (FDI)

دلیل جریان‌های عظیم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، مختل نشده، مرتبط است. این می‌تواند منجر به فرآیند صنعت‌زدایی شبیه به مورد توصیف شده تحت عنوان بیماری هلندی شود. نکته مهم در اینجا این است که اقتصادی مانند کامبوج اگر بخواهد به شیوه‌ای پایدار و فراگیر رشد کند، باید در انتخاب پروژه‌های خود، خواه سرمایه‌گذاری خارجی یا استقراض‌ها، گزینشی عمل کند.

وابستگی زیاد به یک کشور بخاطر نیازهای اقتصادی و غیراقتصادی آن ریسک‌های آشکاری را در پی دارد. در پایان سال ۲۰۲۱ بدهی کامبوج ۹/۵ میلیارد دلار بود که ۴۲/۷ درصد آن را به چین بدهکار بود. این تقریباً ۱۵ درصد سهم تولید ناخالص داخلی را تشکیل می‌داد. با کاهش سرعت رشد اقتصادی چین، تنوع‌بخشی به شرکای تجاری و سرمایه‌گذاری، ممکن است ریسک را با کاهش آسیب‌پذیری به شوک‌های مختص این کشور را گسترش دهد. تغییرات ساختاری داخلی با تنوع بخشیدن به منابع رشد با افزایش سهم سرمایه‌گذاران جدید که می‌توانند به اتصال کامبوج به بازارهای جدید و تولید زنجیره‌های تأمین جهانی کمک کنند، تقویت خواهد شد. هزینه‌های مرتبط با افزایش تراکم اقتصادی وجود دارد و باید در ارزیابی منافع خالص مشارکت آتی در نظر گرفته شود.<sup>۱</sup>

اما آیا وابستگی زیاد به سرمایه‌گذاری چینی و کمک‌های مرتبط با ابتکار کمربند و جاده تعامل با سایر سرمایه‌گذاران و کمک‌کنندگان را کاهش داده یا پس زده است؟ شواهدی وجود دارند که نشان می‌دهند ممکن است اینگونه نبوده باشد. برای مثال، کالابرس و کائو (۲۰۲۱) متوجه شدند که دولت کامبوج از استراتژی‌های همکاری و مشارکت توسعه خود استفاده کرده است (CDC 2013, 2019). تا کمک برای توسعه زیرساخت‌های مرتبط یا غیرمرتبط با ابتکار کمربند و جاده را برای تحقق نیازهای اقتصادی خود هماهنگ کند. به‌رغم تسلط چین بر تأمین مالی توسعه زیرساخت از طریق ابتکار کمربند و جاده، کمک‌کنندگان و سرمایه‌گذاران بسیار دیگری در توسعه زیرساخت

<sup>۱</sup> وجود اینرسی یا وابستگی مسیر در این فرآیند اهمیت و پیامدهای آن را افزایش می‌دهد. شواهد بین‌المللی وجود دارد که نشان می‌دهد اتحادها در تکامل آینده تجارت و نتایج سرمایه‌گذاری اهمیت دارند زیرا دولت‌ها سیاست‌های تجاری را با منافع امنیت ملی همسو می‌کنند و شرکت‌ها روابط سیاسی بین دولت‌ها را هنگام ارزیابی ریسک در نظر می‌گیرند. افزایش شدید در جریان تجارت و سرمایه‌گذاری بین کامبوج و چین بویژه در دهه گذشته بسیار مطابق با شواهد بین‌المللی است و احتمالاً با گذشت زمان افزایش می‌یابد.

حمل و نقل و انرژی در کامبوج مشارکت کرده‌اند. همانگونه که در جدول ۱ نشان داده شده، مجموع پرداخت‌های نقدی مربوط به کمک‌های رسمی توسعه<sup>۱</sup> از چین بین سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۱ فقط کمی بیشتر از ژاپن در مدت زمان مشابه است (Ngin, 2022).

همچنین جدول شماره (۱) نشان می‌دهد که پرداخت‌های نقدی برنامه‌ریزی شده بین سال‌های ۲۰۲۲ تا ۲۰۲۴ از چین و سایر کمک‌کنندگان طبق روند قبلی کاهش ادامه خواهد یافت. این افت برای سال ۲۰۲۴ بسیار شدید است، که ممکن است صرفاً بیانگر افزایش بی‌اعتمادی در آینده باشد. حتی پس از کنار گذاشتن سال ۲۰۲۴، آیا این روند باید منبعی برای نگرانی آتی ابتکار کمربند و جاده در کامبوج باشد؟ دلایل متعددی وجود دارند که نشان می‌دهند اینگونه نیست. اولاً، این کاهش به اندازه سایر کشورهای کمک‌کننده اصلی یعنی، ژاپن چندان شدید نیست. دوماً، ممکن است تغییرات در ترکیب فعالیت‌های ابتکار کمربند و جاده از زیرساخت سخت به نرم که شامل هزینه‌های مالی کمتری است، را نشان می‌دهد. این تا حدودی می‌تواند در پاسخ به دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده باشد. آخرین موضوع اما نه بی‌اهمیت‌ترین، ممکن است بیانگر تغییر به سمت تأمین مالی غیر از کمک رسمی توسعه باشد. تغییر به سمت سرمایه‌گذاری بیشتر سهام چینی و مشارکت بخش خصوصی از قبل آغاز شده و این روند ممکن است در آینده افزایش یابد.

بنابراین، دولت کامبوج به‌رغم وابستگی زیاد به کمک و سرمایه‌گذاری چینی‌ها، همواره مراقب بوده تا کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌ها را از سایر منابع حذف نکند. در واقع، برخی بر این باورند که دولت بر روابط رو به رشد با چین در جهت تسریع راهبردی کمک‌ها و سرمایه‌گذاری‌های بیشتر از منابع رقیب در منطقه، بهره‌برداری می‌کند.

<sup>۱</sup> Official Development Assistance

جدول ۱) پرداخت‌های کمک توسعه رسمی توسط کشورهای کمک‌کننده منتخب (ماه می سال ۲۰۲۲)

مجموع	پرداخت برنامه‌ریزی شده (برحسب دلار آمریکا)			پرداخت خود (برحسب دلار آمریکا)			تعداد پروژه‌ها	کشور کمک‌کننده
	۲۰۲۴	۲۰۲۳	۲۰۲۲	۲۰۲۱	۲۰۲۰	۲۰۱۹		
۴۰۸/۴۵	۱۲/۲۰	۵۵/۸۰	۱۰۸/۷۰	۷۶/۹۰	۸۹/۳۵	۶۵/۵۰	۶۷	اتحادیه اروپا
۱۷۴۴/۹	۱۸/۹۵	۱۲۲/۷۰	۲۶۰/۷۰	۳۴۳/۱۵	۴۹۴/۷۵	۵۰۳/۷۰	۱۵	چین
۱۶۹۳/۰	۱۸/۰۰	۹۰/۸۵	۴۷۴/۳۰	۴۰۰/۶۰	۵۰۱/۶۵	۲۰۷/۶۵	۸۴	ژاپن
۷۹۰/۴۵	۱۷۰/۴۰	۱۸۲/۵۰	۱۴۱/۷۰	۱۱۹/۸۰	۱۰۳/۲۵	۷۲/۸۰	۸۹	کره جنوبی
۴۹۷/۲۰	۳۲/۷۰	۶۷/۰۰	۹۷/۱۰	۱۱۲/۱۰	۹۳/۰۰	۹۵/۳۰	۶۱	ایالات متحده آمریکا

Extracted from Cambodia ODA Database. Available at:  
[http://odacambodia.com/Reports/reports\\_by\\_updated.asp?status=0](http://odacambodia.com/Reports/reports_by_updated.asp?status=0) (Ngin, 2022)

## ۲- تعریف پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در کامبوج

هیچ لیست رسمی از پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در کامبوج وجود ندارد. وانگ (۲۰۲۲) برای جلوگیری از گنجاندن تمام سرمایه‌گذاری‌ها یا وام‌های مرتبط با چین بصورت بخشی از ابتکار کمربند و جاده، یک سری معیارهای استفاده شده در تعیین اینکه کدام پروژه‌ها باید گنجانده شوند، را ارائه می‌کند. پروژه‌ها اگر بصورت بخشی از ابتکار کمربند و جاده طبقه‌بندی شوند آنگاه (الف) بطور کامل یا جزئی از طریق وام‌های اخذ شده از موسسات مالی چینی تأمین مالی شده؛ (ب) توسط شرکت‌های چینی (اعم از دولتی یا خصوصی) سرمایه‌گذاری شده؛ (ج) با سرمایه‌گذاری مشترک شرکت‌های چینی و شرکای محلی آنها انجام شده؛ و (د) بخشی از برنامه کمک خارجی چین هستند.

برپایه معیارهای فوق‌الذکر، وانگ (۲۰۲۲) ۱۰۱ پروژه را در کامبوج شناسایی کرده که می‌توان بصورت بخشی از ابتکار کمربند و جاده در نظر گرفت. بخش زیادی از پروژه‌ها مربوط به وام‌های اخذ شده برای توسعه زیرساخت‌های حمل و نقل فیزیکی است. این‌ها شامل شبکه‌های جاده‌ای بزرگ ۲ میلیارد دلاری، بزرگراه ۱۹۰ کیلومتری از پنوم‌پن به سیهانوکویل، فرودگاه‌های جدید و بزرگ مانند فرودگاه بین‌المللی سیم ریپ و فرودگاه دیگری در پنوم‌پن، و پروژه‌های مختلف با اتصال کمتر هستند. تا

ژوئن ۲۰۲۱، چین ۳۲۸۷ کیلومتر جاده و هشت پل اصلی تقریباً به طول کل ۷/۷ کیلومتر بصورت بخشی از ابتکار کمربند و جاده ساخته بود.

ابتکار کمربند و جاده در کامبوج از طریق ارتباط مستقیم یا غیرمستقیم خود با توسعه و ایجاد تحولاتی در سیهانوکویل پوشش مطبوعاتی منفی زیادی دریافت کرده است. بخش عظیمی از سرمایه‌گذاری‌های چینی، سیهانوکویل را از شهر تفریحی ساحلی بی‌جنب و جوش، شهر محبوب در میان گردشگران دارای بودجه کمتر و مسافران کوله به دوش، به یک مرکز قمار پرازدام، که در آن هتل‌ها و کازینوهای مجلل امروزه فراوان هستند، تبدیل کرده است. با اینکه سرمایه‌گذاری چینی‌ها در املاک و مستغلات، هتل‌ها و کازینوها ممکن است بصورت بخشی از ابتکار کمربند و جاده در نظر گرفته نشوند، ولی زیرساخت‌ها و پروژه‌های مرتبط که تغییر و تحول در شهر را تسهیل کرده‌اند تا حدود زیادی جزء ابتکار کمربند و جاده هستند.

منطقه ویژه اقتصادی سیهانوکویل در سال ۲۰۰۸ تا ۲۰۰۹ بصورت منطقه محصور با تمرکز بر تولید سبک، عمدتاً پوشاک، شروع بکار کرد و توسط یک شرکت چینی مدیریت می‌شد، اکثریت قریب به اتفاق شرکت‌های این منطقه از کشور چین هستند (Warr and Menon, 2017). این منطقه از بکارگیری کمتر از ۱۰۰۰ کارگر (چه محلی و چه خارجی) در مراحل اولیه بهره‌برداری رشد کرده و به بزرگترین منطقه ویژه اقتصادی در کشور تبدیل شده است. همچنین پس از امضای فرمان فرعی توسط نخست‌وزیر هون سن در ۹ ژوئن ۲۰۲۱، از منطقه محصور با تولید سبک به منطقه ویژه اقتصادی چندمنظوره که کل استان را در بر می‌گیرد، توسعه یافته است. منطقه ویژه اقتصادی بعنوان بخشی از ابتکار کمربند و جاده در نظر گرفته می‌شود و نیز تمام تولیدات سبک و تصفیه فاضلاب و سایر امکانات موجود در آن لحاظ شده است.

همچنین سرمایه‌گذاری‌هایی در زمینه کشاورزی و انرژی بصورت بخشی از ابتکار کمربند و جاده، سوای تقویت روابط از طریق تبادل افراد و گروه‌ها صورت گرفته است. مهمترین پروژه در زمینه انرژی، نیروگاه ۷۰۰ مگاواتی در سیهانوکویل است.

<sup>1</sup> The Sihanoukville Special Economic Zone (SEZ)

در ژوئن ۲۰۲۰، وزارت امور خارجه چین اعلام کرد که ۳۰ تا ۴۰ درصد از پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در سرتاسر جهان با همه‌گیری کووید-۱۹ تحت تأثیر قرار گرفته و ۲۰ درصد دیگر نیز بشدت تحت تأثیر قرار گرفته بودند. برخلاف سایر کشورها، ظاهراً اجرای پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در کامبوج بواسطه این بیماری همه‌گیر کمتر تحت تأثیر قرار گرفته است (Chheang, 2021). در همین راستا، از ژانویه ۲۰۲۱ تا مارس ۲۰۲۲، در کامبوج ۱۶ پروژه ابتکار کمربند و جاده انجام شده که شامل یک پیشنهاد مناقصه، شش پروژه تکمیلی، دو پروژه که ساخت آنها به تازگی شروع شده، چهار قرارداد در حال امضا و چهار پروژه در دست اقدام است.<sup>۱</sup> برحسب نوع بخش، این‌ها شامل دو پروژه در زمینه کشاورزی، یک پروژه در زمینه مواد شیمیایی، دو پروژه در حوزه ساخت و ساز، چهار پروژه در حوزه انرژی، یک پروژه در زمینه خدمات سلامتی و شش پروژه در حوزه زیرساخت حمل و نقل هستند. همچنین، پروژه‌هایی قبل از شروع ابتکار کمربند و جاده در سال ۲۰۱۳ انجام شده که بعداً بعنوان بخشی از ابتکار کمربند و جاده اعلام شدند.

### ۳- هزینه‌ها و منافع پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده

تعداد مطالعاتی که هزینه‌ها و منافع پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در کامبوج را ارزیابی می‌کنند، اندک هستند.<sup>۲</sup> تحلیل‌های موجود عموماً مطالعات موردی خاص با تمرکز بر تک‌تک پروژه‌ها و استفاده از روش‌های کیفی مانند مصاحبه‌ها و بحث‌های گروهی هستند. این رویکرد، به دلیل ماهیت خود، تمایل دارد تا اثرات کوتاه‌مدت، عموماً هزینه‌ها را برجسته کند و برای به تصویر کشیدن اثرات بلندمدت، عموماً منافع، کمتر تأکید دارد. این دستکاری باید در تفسیر یافته‌های این مطالعات در نظر گرفته شود. بنابراین، شاید تعجب‌آور نباشد که بیشتر مطالعات اثرات آنی و مستقیم مانند

<sup>۱</sup> وانگ (۲۰۲۲) در تهیه فهرست پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده خود از سه منبع استفاده می‌کند. منبع اصلی مجموعه داده، گزارش‌های هفتگی/دو هفته‌ای پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده است که در پورتال کمربند و جاده ارسال شده است. منبع دوم تارنمای شرکت‌های چینی است که پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده را انجام می‌دهند که شامل پروژه‌های خاصی است که در تارنمای کمربند و جاده فهرست نشده‌اند. منبع سوم گزارش‌های رسانه‌ای است.

<sup>۲</sup> برخی از منابع موجود شامل (Hu et al., (2019); Po and Heng (2019); Calabrese et al., (2022) هستند.



خسارات زیست محیطی، تخلیه اجباری در نتیجه زمین‌خواری، و زیان‌های مرتبط با منابع امرار معاش را مدنظر قرار می‌دهند.<sup>۱</sup> این به معنای انکار واقعی یا قابل توجه این اثرات نیست، بلکه صرفاً باید توجه داشت که آنها عموماً فقط نیمی از اثرات در تحلیل هزینه-فایده را مدنظر قرار می‌دهند. همچنین این تحلیل‌ها به مشکلات مختلف در رابطه با رویه و اجرا، همراه با عدم رایزنی یا رایزنی اندک یا مشارکت با جوامع محلی، و عدم شفاف‌سازی عمومی و پاسخگویی اشاره می‌کنند. مشکلات رویه‌ای ارتباط مستقیمی با اثرات منفی مشخص دارند.

مطالعات کیفی زیادی وجود دارد که بر خسارات زیست محیطی ناشی از پروژه‌های زیرساختی ابتکار کمربند و جاده تأکید می‌کنند. با این حال، برخی نشانه‌های اولیه مبنی بر اینکه اثرات زیست محیطی در اجرای پروژه‌ها پس از دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده جدی‌تر در نظر گرفته شده، وجود دارند. فشار برای انجام چنین کارهایی نیز از پیشنهاد بازسازی جهان بهتر ارائه شده توسط رئیس‌جمهور ایالات متحده بایدن<sup>۲</sup> شکل گرفته است. برای مثال، در ساخت و ساز در دست اقدام بزرگراه پنوم‌پن به سیهانوکویل، گزارش‌هایی وجود دارند مبنی بر اینکه اقداماتی برای محافظت از اکوسیستم آسیب‌پذیر با کاهش تأثیر کار ساخت و ساز روی تپه‌های سبز و آب پیرامون در جهت جلوگیری از هرگونه فرسایش زمین انجام شده است. افزایش استفاده از مواد بازیافتی و استفاده از فناوری‌هایی که سبب کاهش و بازیافت پسماند می‌شود نیز در مرحله اجرا مشاهده شده است. برای مثال، هر بخش از پروژه ساختمان‌های اداری، هتل‌ها و حتی محوطه پارکینگ‌ها، دارای تصفیه‌خانه فاضلاب متصل به آن هست که فاضلاب خانگی را برای آبیاری زمین‌های کشاورزی در مناطق مجاور بازیافت می‌کند (Daye, 2021). با اینکه در اوایل کار، نشانه‌هایی وجود داشتند که نشان می‌دادند فناوری‌ها و فرآیندهای زیست‌سازگار بیشتری در ساخت پروژه‌هایی مانند این بزرگراه بزرگ پس از دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده اعمال شده است. خیلی زود است که بگوییم آیا این اقدام

<sup>۱</sup> تعداد زیادی از مطالعات با استفاده از روش‌شناسی رسمی‌تر و با داده‌های بیشتر مربوط به تأثیرات سرمایه‌گذاری چینی در جنوب صحرای آفریقا وجود دارد که تمایل دارند تأثیرات منفی مشابهی را پیدا کنند، به‌ویژه با توجه به محیط‌زیست. به عنوان مثال، شین (۲۰۱۶) و ژانگ و همکاران (۲۰۱۴) از جمله این موارد هستند، اگرچه هنوز مشخص نیست که آیا سوابق در زمان‌های اخیر بهبود یافته است یا خیر.

<sup>۲</sup> Build Back Better World (B3W) proposal

برای ساخت "بزرگراه سبز" منجر به روند جدیدی در صنعت زیرساخت که توجه بیشتری به حفاظت از محیط زیست کامبوج دارد خواهد شد. علاوه بر این، مسائل مربوط به بررسی مناسب، بویژه در محدود کردن نگرانی‌ها در مورد غضب زمین بعنوان بخشی از برنامه‌های اسکان مجدد، و اجرای موثر ارزیابی اثرات زیست‌محیطی، همچنان دغدغه اصلی است و باید بطور جداگانه مورد بررسی قرار گیرد. منافع حاصل از پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در حوزه زیرساخت از کاهش هزینه‌های حمل و نقل و تجارت نشأت می‌گیرد که ممکن است تحقق آن سال‌ها طول بکشد. تأثیری که می‌تواند بر افزایش رشد اقتصادی داشته باشد ممکن است حتی بیشتر از این طول بکشد و احتمالاً با این واقعیت که ممکن است در مجموع کوچک باشد، تحت‌الشعاع قرار بگیرد. شناسایی یا سنجش هرگونه انتقال فناوری مرتبط با این پروژه‌ها نیز ممکن است دشوار باشد، اما این مانع وجود آن نمی‌شود. در کشوری مانند کامبوج، احتمالاً این اثرات با توسعه سرمایه انسانی حاصل از انتقال مهارت‌ها از طریق آموزش و هزینه‌های سرریز مرتبط شروع می‌شوند. منافع آنی‌تر معمولاً به افزایش اشتغال‌زایی مربوط می‌شوند. با اینکه شواهد مشخصی از افزایش اشتغال‌زایی وجود دارند، اما دغدغه‌هایی نیز وجود دارد که بیشتر مشاغل با درآمد بهتر، برای مثال در مدیریت، به اتباع چینی اختصاص داده می‌شوند. حتی در گروه‌های با مهارت پایین تا متوسط، شواهد و مدارکی وجود دارند که نشان می‌دهند سرمایه‌گذاری چینی مرتبط با ورود کارگران خارجی و کاهش هزینه سرریز آن به اقتصاد محلی و فرصت‌های شغلی اندک برای کارگران محلی است. این واقعیت که اوضاع بازار کار برای کارگران دارای مهارت کم و متوسط علی‌رغم همه‌گیری کرونا سخت است، نشان می‌دهد که این هزینه بیشتر از آنکه یک هزینه واقعی باشد، یک هزینه فرضی است.

در مطالعاتی در زمینه سرمایه‌گذاری‌های بزرگ چین در استان پره سیهانوک، هزینه سرریز محدود به جامعه محلی بررسی شده است. همانطور که قبلاً ذکر شده، حتی اگر سرمایه‌گذاری‌های هنگفت انجام شده در هتل‌ها و کازینوها که مجموعه‌های تفریحی محسوب می‌شوند، بخشی از ابتکار کمربند و جاده در نظر گرفته نشوند، حمل و نقل و سایر زیرساخت‌ها که توسعه آن را تسهیل کرده‌اند تا حدود زیادی جزء ابتکار کمربند و جاده هستند. لذا در ارزیابی اثرگذاری، بهتر است میزان کمک ابتکار کمربند و جاده به توسعه و تحولات کلی سیهانوکویل، مانند نقش جدید آن بصورت یک مرکز تفریحی و سرگرمی متمرکز بر قمار نیز در نظر گرفته شود. هرچند این نوع صنعت ممکن است در

کانون زیرساخت‌ها و پروژه‌های مربوط به ابتکار کمربند و جاده نباشند، ولی در هر حال پیامد غیرمستقیم این ابتکار است.<sup>۱</sup>

توسعه سریع منجر به صعود قیمت املاک و اجاره‌ها شده که به نفع ساکنان محلی صاحب زمین بوده ولی هزینه زندگی سایر افراد کامبوجی در استان را نیز افزایش داده است. همچنین جابجایی بسیار و اسکان اجباری ساکنان محلی برای سازگاری با تحولات سریع انجام شده است. برای توصیف این موضوع، در سال ۲۰۱۷، ۱۲۰۰۰۰ گردشگر و ۷۸۰۰۰ ساکن دائمی از چین به سیهانوکویل اضافه شد و در مقایسه با جمعیت کل استان که فقط ۱۵۰۰۰۰ نفر بود، این مهاجرت گسترده ساختار اقتصادی و اجتماعی جوامع محلی را مختل کرده است (Alffram, 2022). همچنین دغدغه‌هایی راجع به بنگاه‌های خرد، کوچک و متوسط محلی<sup>۲</sup> که به قبلا تحت عنوان تجارت توریستی کوله‌گردی خدمت می‌کردند وجود دارد، این‌ها توسط شرکت‌های چینی که گردشگران قمارباز و فراغتی گران‌قیمت را هدف قرار می‌دهند، از بین برده شده‌اند که منجر به از دست رفتن سرمایه و اشتغال محلی می‌شود.

۱۷

پیشنهاد جهانگ و هنگ (۲۰۲۱) این بود که هرچند سرمایه‌گذاری چینی ثروت را به کامبوج آورده، ولی این ثروت بصورت محلی تقسیم نشده و عمدتاً در جامعه چینی کامبوج نگه داشته می‌شود. فولدر و کلاسه (۲۰۱۸) از این هم فراتر رفته و پیشنهاد می‌کنند که ساکنان و مسافران چینی در کامبوج، از مغازه‌داران چینی خرید می‌کنند، در رستوران‌های چینی غذا می‌خورند و در هتل‌های چینی اقامت می‌کند و به همین دلیل اثر تراوشی (نشت اقتصادی) برای کسب و کارهای محلی بسیار محدود است.<sup>۳</sup> اینها دغدغه‌های مشروعی هستند که بارها از سوی طرف‌های آسیب دیده و ناظران و رسانه‌های مستقل مطرح شده است. تبادل و مشاوره بیشتر با جوامع محلی و ذینفعان برخی هزینه‌ها را کاهش داده و منافع افزایش توسعه و اتصال را حفظ کرده‌اند.

<sup>۱</sup> عبارت دیگر، حذف هر دو هزینه و منافع مرتبط با توسعه این صنعت، نامناسب خواهد بود، حتی اگر سرمایه‌گذاری‌هایی که مستقیماً در دگرگونی آن نقش دارند، بخشی از ابتکار کمربند و جاده، در نظر گرفته نشوند.

<sup>۲</sup> micro, small and medium enterprises (MSMEs)

<sup>۳</sup> اگر سرریزهای مثبت محدود شده باشند، به دلیل هجوم مجرمان چینی مرتبط با صنعت کازینو و قمار، نگرانی‌های فزاینده‌ای در مورد افزایش نرخ جرم و جنایت در جامعه وجود داشته است. بعنوان مثال، گزارش پلیس محلی در مارس ۲۰۱۹ افزایش ۲۵ درصدی در میزان جرم و جنایت در استان را نشان داد که عمدتاً اتباع چینی را درگیر می‌کند (Long, 2019).

سپهانوکویل جدای اینکه مرکز صنعت تفریحی است، امروزه مرکز بزرگترین منطقه ویژه اقتصادی کامبوج نیز می‌باشد. هم‌اکنون فرصت‌های شغلی بهتری برای کارگران روستایی در پی خروج از کشاورزی معیشتی فراهم کرده و از پتانسیل رشد قابل توجهی برخوردار است. تمرکز فعالیت‌ها در منطقه ویژه اقتصادی همچنان بر تولید سبک می‌باشد و متمرکز بر پوشاک است. تغییرات ساختاری در داخل کشور بواسطه تنوع بخشیدن به منابع رشد با افزایش سهم سرمایه‌گذاران جدید که می‌توانند به اتصال کامبوج در تولید زنجیره‌های اصلی تامین جهانی در بخش‌های الکترونیک و خودرو کمک کنند، تقویت خواهد شد. تاکنون، تنوع‌بخشی در حوزه تولید به غیر از پوشاک عمدتاً توسط ژاپن و نیز اقتصادهای تازه صنعتی شده مانند کره جنوبی و تایوان در مناطق ویژه اقتصادی واقع در پنوم‌پن و پوپیت انجام شده است. با اینکه سرمایه‌گذاری چینی از گسترش و ارتقاء در زمینه پوشاک، منسوجات و کشاورزی حمایت می‌کند، ولی تنوع‌بخشی به این بخش‌ها و به صنایع مهم در تولید زنجیره تأمین در الکترونیک و خودرو هنوز صورت نگرفته است.

همچنین شواهد و مدارک کمی برای حمایت از این ادعا وجود دارد که روابط سیاسی قوی یا مشارکت فعال در ابتکار کمربند و جاده، جابجاسازی شرکت‌های چینی در تولید موادی به غیر از پوشاک را برای فرار از تعرفه‌های جنگ تجاری با ایالات متحده تسهیل کرده است.

به غیر از مورد خاص سپهانوکویل، سرمایه‌گذاری‌های ابتکار کمربند و جاده در زیرساخت‌هایی که اتصال را بهبود می‌بخشند، امروزه با کاهش هزینه‌های حمل و نقل و تجارت، که در گذشته در کشوری با اتصال ضعیف مانند کامبوج بالا بوده است، منافی را در پی دارد. این توسعه زیرساخت سبب افزایش رقابت‌پذیری بخش کالاهای قابل مبادله، افزایش صادرات و کاهش قیمت‌ها برای مصرف کنندگان و تولید کنندگان در کامبوج شده است.

مهم است بدانید که منافع کامل حاصل از پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده را نمی‌توان بدون اصلاحات سیاسی مکمل تحقق بخشید، چون بیشتر آنها مستلزم انجام اقدامات داخلی نامرتبط با خود ابتکار کمربند و جاده هستند. این امر خصوصاً، نه منحصراً، در مورد پروژه‌های اتصال زیرساخت اعمال می‌شود. این همان چیزی است که اغلب بصورت نرم‌افزار (سیاست) شرح داده می‌شود که باید همراه با سخت‌افزار (زیرساخت فیزیکی) باشد و معمولاً مستلزم انجام تغییرات سیاستی که هزینه انجام تجارت را کاهش می‌دهد است. برای مثال، بانک جهانی اینطور برآورد می‌کند که در صورت بهبود

تسهیلات تجاری و کاهش محدودیت‌های تجاری، بطور متوسط، درآمدهای واقعی برای اقتصادهای درگیر در ابتکار کمربند و جاده ممکن است دو تا چهار برابر بیشتر باشد. با اینکه پیشرفت‌هایی در تسهیل تجارت و ساده‌سازی روال گمرکی از طریق مشارکت کامبوج در قراردادهای تجارت آزاد دوجانبه و آسه‌آن صورت گرفته، ولی هنوز راه دور و درازی در پیش دارد.

برای مثال، کامبوج در سال ۲۰۱۸ از میان ۱۶۰ کشور تحت پژوهش توسط بانک جهانی در رتبه ۹۸ شاخص عملکرد لجستیک اقرار گرفت، و کشور همسایه ویتنام در رتبه ۳۹ قرار داشت. تحقق منافع کامل پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده مستلزم پیشرفت بیشتر همراه با اجرای اصلاحات سیاسی مکمل است.

علاوه بر این، رفع موانع قرار گرفته در مسیر تخصیص مجدد کارآمدتر عوامل یا تولید و منابع در بخش‌ها، می‌تواند این منافع میان‌مدت تا بلندمدت را بسیار بیشتر افزایش دهد. بنابراین، اثرات مستقیم کاهش هزینه ناشی از توسعه زیرساخت‌های مرتبط با ابتکار کمربند و جاده، کران پایین‌تری از منافع اقتصادی را بروز می‌دهد و اگر همراه با سیاست‌های مکمل باشد، ممکن است فقط بخشی از منافع کامل را نشان دهد.

درنهایت، دغدغه‌های مربوط به دیپلماسی بدهی و افزایش درماندگی بدهی حاصل از ابتکار کمربند و جاده و سایر وام‌دهندگان کدام‌ها هستند؟ آخرین تحلیل پایداری بدهی<sup>۱</sup> با استفاده از چارچوب پایداری بدهی مشترک صندوق بین‌المللی پول یا بانک جهانی برای کشورهای کم درآمد قبل از همه‌گیری در سال ۲۰۱۹ انجام شد. تحلیل پایداری بدهی دریافت که کامبوج همچنان در معرض ریسک کمتر درماندگی بدهی خارجی قرار دارد و ریسک کلی درماندگی بدهی پایین بود. با اینکه ریسک کلی درماندگی بدهی کم بود، اما تحلیل نشان داد که پایداری بدهی نسبت به شوک‌های صادراتی و رشد آسیب‌پذیر است، که هر دو در هنگام همه‌گیری، و تجسم تعهدات احتمالی حاصل از پروژه‌های مشارکت دولتی و خصوصی رخ داده‌اند. با اینکه منتظر ماندن تا تحلیل پایداری بدهی بعدی برای ارزیابی مجدد سطوح درماندگی بدهی فعلی کامبوج مهم است، ولی بعید است که سطوح

<sup>۱</sup> Logistics Performance Index (LPI)

<sup>۲</sup> Debt Sustainability Analysis (DSA)

پایین ریسک فقط با بیماری همه‌گیر افزایش یافته باشد (IMF, 2021). در سال ۲۰۲۰، بدهی خارجی دولت کامبوج بالغ بر ۸/۸ میلیارد دلار بود که تقریباً ۴ میلیارد دلار یا کمتر از نصف آن مربوط به چین بود. در مورد کامبوج، دغدغه‌ها درخصوص تله‌های احتمالی بدهی و دیپلماسی بدهی مرتبط با ابتکار کمربند و جاده، حتی پس از در نظر گرفتن اثرات همه‌گیری، بی‌دلیل به نظر می‌رسد.

#### ۴- تصورات ابتکار کمربند و جاده: دولت، بخش خصوصی و مردم

تصور غالب در میان بخش دولتی و مقامات دولتی کامبوج این بوده که ابتکار کمربند و جاده برای توسعه اقتصادی کامبوج سودمند بوده است. ظاهراً این دیدگاه از نخست‌وزیر تا مقامات ارشد تقریباً در هر وزارتخانه دولتی توسعه یافته است. نخست‌وزیر هون سن، قویاً از ابتکار کمربند و جاده بسیار واضح حمایت کرده و بارها بر منافع اقتصادی آن تأکید کرده است. وی در سخنرانی خود در نشست احزاب سیاسی جهان که توسط حزب کمونیست چین در ۶ جولای سال ۲۰۲۱ برگزار شد، ابتکار کمربند و جاده را مکانیزم همکاری برد-برد توصیف کرد که نقش مهمی در توسعه اجتماعی اقتصادی کشور، خصوصاً در زمان همه‌گیری و بازیابی پسا همه‌گیری ایفا کرده است. او فراتر رفت و پیشنهاد کرد که حمایت چین از طریق ابتکار کمربند و جاده بجای ممانعت از استقلال سیاسی کامبوج به تقویت آن کمک می‌کند. حمایت از ابتکار کمربند و جاده در بالاترین سطوح دولتی کاملاً مشخص است.

ابتکار کمربند و جاده نقش مهمی در توانمندسازی دولت کامبوج برای تحقق اهداف کوتاه‌مدت و میان‌مدت، که در فاز چهارم استراتژی مستطیلی و سیاست توسعه صنعتی ۲۰۲۵-۲۰۱۵ مطرح شده، ایفا می‌کند. نکته مهمتر اینکه، بعنوان سند مهمی برای دستیابی به آرمان‌های بلندمدت خود برای دستیابی به وضعیت درآمد بالاتر از متوسط تا سال ۲۰۳۰ و وضعیت درآمد بالا تا سال ۲۰۵۰ در نظر گرفته می‌شود. این موضع شاید به بهترین نحو ممکن توسط وسیم سوریا، معاون وزیر امور خارجه و سخنگوی وزارت کار و حمل و نقل عمومی خلاصه شده که: «این پروژه‌ها منافع ملموس زیادی را برای اقتصاد و مردم کامبوج فراهم کرده و فراهم خواهند کرد»<sup>۱</sup>.

<sup>۱</sup> نقل شده در China Daily (2022)

این تصور مثبت از ابتکار کمربند و جاده توسط بخش دولتی توسط بخش خصوصی نیز به اشتراک گذاشته شده است. این شاید باتوجه به اینکه بخش خصوصی از بهبود زیرساخت‌هایی که تجارت، مبادلات و سایر هزینه‌های انجام کسب و کار را کاهش می‌دهد، ذی‌نفع اصلی خواهد بود، تعجب‌آور نباشد. با این حال، برخی این منافع را فراتر از بهبود راندمان سرمایه‌گذاری می‌دانند. برای مثال، مک چروویون، معاون بازار آنلاین اسمایل شاپ واقع در پنوم‌پن، مطالب زیر می‌گوید: «همه این پروژه‌های زیرساختی نه تنها در بهبود زندگی روزمره مردم، بلکه در ارتقای رشد اقتصادی و نوسازی مناطق روستایی نقش مهمی ایفا کرده است».<sup>۱</sup> در این خصوص، این تصور رو به رشد که ابتکار کمربند و جاده به فرآیند رشد فراگیرتر و مدل نوین توسعه کمک می‌کند وجود دارد.

اما برخی منتقدان ابتکار کمربند و جاده، چه داخلی و چه خارجی، این سوال را می‌پرسند که آیا وابستگی زیاد فقط به یک کشور به سود منافع بلندمدت کامبوج است. سوالاتی هم در رابطه با اینکه آیا ابتکار کمربند و جاده در افزایش بدهی، نابرابری، فساد و محرومیت از طریق واسطه‌گری برای نخبگان محلی نقش دارد، مطرح شده است. اغلب دغدغه‌ها درخصوص دیپلماسی بدهی، خصوصا ۲۱ باتوجه به افزایش نفوذ چین در همسایه لائوس مورد تاکید قرار می‌گیرند، و یافته‌های مطالعاتی مانند گلپرن و همکاران (۲۰۲۱) که به شرایط نسبتا محرمانه قراردادهای وام ابتکار کمربند و جاده که برای وام گیرندگان آزادی عمل یا فضای مذاکره مجدد بسیار کمی باقی می‌گذارد، اشاره می‌کنند. این دیدگاهی است که معمولا توسط اساتید و سازمان‌های مردم‌نهاد بیان می‌شود. همانطور که قبلا توضیح داده شده، انتقادات سیاری از سپهانوکویل و تحولات سریع و چشمگیر آن شده است. با این حال، انتقاد بیان شده از جانب اساتید و سازمان‌های مردم‌نهاد انتقاد کلی‌تر است و سپهانوکویل برای آنها صرفا بدترین نمونه تجلی آن را نشان می‌دهد.

همانطور که قبلا ذکر شده، به نظر می‌رسد که اجرای پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در مقایسه با سایر کشورها کمتر تحت تأثیر همه‌گیری در کامبوج قرار گرفتند. با این حال، آیا شواهد و مدارکی

<sup>۱</sup> نقل شده در (China Daily (2022)

دال بر اینکه تعهدات انجام شده در دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده در سال ۲۰۱۹ در طی دوره همه‌گیر پیگیری شده، وجود دارد؟ هنوز داده‌های کمی وجود دارد، ولی بیشتر به این بستگی دارد که آیا مساعدت ارائه شده برای مقابله با همه‌گیری، که بصورت جاده ابریشم سلامت<sup>۱</sup> توصیف شده، بعنوان بخشی از ابتکار کمربند و جاده پذیرفته می‌شود یا خیر. اگر طبق پیشنهاد چین باشد، پس از دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده، سیمای ابتکار کمربند و جاده در کامبوج بسیار تغییر کرده و به لحاظ اجتماعی مسئولیت‌پذیرتر و فراگیرتر شده است.

درخصوص اولین هدف نشست سران برای چندجانبه‌سازی ابتکار کمربند و جاده، تعامل بیشتر با آژانس‌های چندجانبه ضروری خواهد بود. در کشورهایی که موسسات ناپیدا، ضعیف یا هنوز در حال توسعه هستند، بانک‌های توسعه چندجانبه می‌توانند نقش مهم «کارگزار امین» در حصول اطمینان از رعایت ضوابط و تامین منافع درازمدت ملی را ایفا کنند.

می‌توان ادعا کرد که افزایش نقش بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا<sup>۲</sup> در تامین مالی پروژه‌های زیرساختی ممکن است مسیر غیرمستقیم برای تحقق این هدف باشد. به این دلیل غیرمستقیم است که با اینکه چین ذینفع اصلی است، ولی بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا یک بانک توسعه چندجانبه است و فقط به ابتکار کمربند و جاده یا تامین مالی پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده خدمت نمی‌کند. این با یک مثال بیشتر توضیح داده شده، مثلاً برزیل اخیراً بدون پیوستن به ابتکار کمربند و جاده بعنوان عضو کامل به بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا ملحق شده است. بطور خلاصه، بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا و ابتکار کمربند و جاده ممکن است مرتبط باشند، اما یک چیز و یکسان نیستند. این موضوع در رابطه با بانک توسعه جدید<sup>۳</sup>، بازوی تامین مالی توسعه ابتکار کشورهای عضو بریکس، که برزیل، روسیه، هند، چین و آفریقای جنوبی عضو آن هستند، نیز صدق می‌کند. اگر کامبوج برای تامین مالی چنین پروژه‌هایی مجبور به قرض گرفتن شود، بانک توسعه جدید ممکن است در آینده راهی برای چندجانبه‌سازی ابتکار کمربند و جاده در اختیار گذارد.

<sup>1</sup> Health Silk Road (HSR)

<sup>2</sup> Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB)

<sup>3</sup> New Development Bank (NDB)



با اینکه انتقال مستقیم از استقراض از بانک‌ها یا شرکت‌های دولتی چین به بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا پیشرفتی است که باید مورد استقبال قرار گیرد، ولی چالش‌ها همچنان وجود دارند. دغدغه‌های دیگری نیز در مورد انتقال منابع مالی به بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا برای تحقق تعهدات دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده وجود دارد. بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا در رابطه با مسائل حساس مربوط به محیط زیست، اسکان مجدد و سایر اقدامات حفاظتی، ضوابط ملی کشورهای وام‌گیرنده را اتخاذ کرده است. این برخلاف سایر بانک‌های توسعه چندجانبه نظیر بانک جهانی و بانک توسعه آسیایی که ضوابط خاص خود را دارند و معمولاً در سطح بالاتری تنظیم می‌شوند است. در واقع، برخی افزایش تعداد و پیچیدگی الزامات مرتبط با استقراض از این وام دهندگان چندجانبه قدیمی را عامل افزایش استقراض از منابع کم تقاضا می‌دانند، که بعد بهره‌برداری از مورد اول در استفاده از تامین مالی برای بهره‌گیری از اصلاحات سیاستی را کاهش می‌دهد. انگیزه انتقال از وام دهندگان سنتی به وام دهندگان جدیدتر همراه با شرایط کمتر اشتباه برای پروژه‌های کوچکتر بیشتر است که در آن هزینه تطبیق ممکن است سهم قابل توجه کل هزینه‌های پروژه را نشان دهد. محیط شادی باید ساخته شود، اما این هنوز اتفاق نیفتاده است.

۲۳

شاید هم برخی ضوابط ملی در کشورهای کمتر توسعه یافته مانند کامبوج هنوز بطور کامل توسعه نیافته باشند، یا به دلیل وجود موسسات ضعیف، کاملاً از بین رفته باشند (Hill and Menon, 2013). اگر ضوابط ملی به اهداف دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده بی‌توجهی کند، این تغییر موفق به برآوردن آرمان‌های جدید نخواهد شد و همچنان مشکل ساز خواهد بود. علاوه بر این، مشکل واقعی اغلب بجای خود ضوابط، نحوه پیاده‌سازی است. چون ضوابط تعیین شده توسط قوانین چندجانبه مانند بانک جهانی و بانک توسعه آسیایی عموماً بالاتر از ضوابط ملی است، پس نظارت و اجرا نیز توسط آنها انجام می‌شود. این متضمن آن است که ضوابط واقعا همانطور که منظور شده، اجرا می‌شوند. در صورت استفاده از ضوابط ملی، این امکان وجود دارد که نظارت یا با مقامات ملی تقسیم می‌شود یا به آنها واگذار می‌شود و این سبب نگرانی‌هایی در مورد تضاد منافع و استقلال احتمالی می‌شود.

با این وجود، تغییر از استقراض از بانک‌ها یا شرکت‌های دولتی چین به بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا سبب افزایش شفاف‌سازی می‌شود، که دغدغه اصلی مطرح شده توسط گرپرت و همکاران (۲۰۲۱) درباره پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده می‌باشد. پس اگر آنها به ضوابط تحمیل شده توسط سایر بانک‌های توسعه چندجانبه‌سازی بی‌توجهی کنند، آنگاه احتمالاً ضوابط دیگری نیز در نتیجه این مطرح خواهد داد. بطور خلاصه، انتقال از وام‌دهی به بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا مشکل را کاهش می‌دهد ولی ممکن است کاملاً آن را رفع نکند. انتقال از وام‌دهی به بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا و نیز سایر بانک‌های توسعه چندجانبه در تحقق آرمان‌های دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده باز هم بیشتر خواهد شد. این فعلاً نیز اتفاق می‌افتد، اما ممکن است خصوصاً در صورت تقویت همکاری با بانک سرمایه‌گذاری زیرساخت آسیا باز هم افزایش یابد.

سوای چندجانبه‌سازی ابتکار کمربند و جاده، دومین نشست سران نیز خواستار توجه بیشتر به پیامدهای زیست محیطی و اجتماعی پروژه‌ها بود. هیأت منصفه هنوز فعالیتی ندارد، اما نشانه‌های امیدبخشی در رابطه با تغییرات در ترکیب مداخلات، که قبلاً بدان اشاره شده، وجود دارد. طبق گفته وانگ (۲۰۲۲)، بیماری همه‌گیر بر ترکیب پروژه‌های ابتکار کمربند و جاده در آسیای جنوب شرقی تأثیر گذاشته و تمرکز را تا حدودی به سمت زیرساخت‌های به اصطلاح «نرم» نظیر خدمات بهداشتی و اقتصاد دیجیتال تغییر داده است. غیر از جاه ابریشم سلامت، که برای کامبوج بسیار حائز اهمیت است، تعامل اقتصادی با منطقه جنوب شرقی آسیا با توجه به جاده ابریشم دیجیتال<sup>۱</sup> در دستور کار ابتکار کمربند و جاده چین اهمیت زیادی دارد. احتمالاً این روندها تا آینده قابل پیش‌بینی برای منطقه ادامه خواهند داشت، ولی تمرکز بر زیرساخت‌های فیزیکی سنتی احتمالاً در کشورهایی مانند کامبوج حفظ خواهد شد.

تهیه واکسن از چین برای کامبوج عامل اصلی توانمندسازی این کشور برای مدیریت موثر همه‌گیری و بازگشایی سریع و ایمن اقتصاد آن بود.<sup>۲</sup> با پذیرفتن اینکه جاده ابریشم سلامت امروزه بخشی از ابتکار کمربند و جاده است، این بُعد قطعاً مهمترین نقش ابتکار کمربند و جاده در مدیریت و بازیابی

<sup>۱</sup> Digital Silk Road (DSR)

<sup>۲</sup> اگرچه منابع کافی واکسن از چین در نتیجه واکسیناسیون مهم بود، کامبوج برای مدیریت کارآمد لجستیک، که امکان عرضه سریع در شرایط چالش‌برانگیز را فراهم می‌کند، شایسته اعتبار است (Menon, 2021).

از بیماری همه‌گیر کامبوج است. کامبوج اولین کشور کمتر توسعه‌یافته بود که بیش از ۸۵ درصد جمعیت خود را واکسینه کرد و یکی از بهترین رکوردها را در بین همه کشورها داشت. همچنین این امکان را فراهم کرد تا اولین کشور در اتحادیه کشورهای جنوب شرق آسیا باشد که مرزهای خود را بصورت یکجانبه باز کرده و اجازه شروع مجدد به گردشگری را می‌دهد و به موجب آن هزینه اقتصادی قرنطینه‌های همه‌گیری را به حداقل می‌رساند. در این خصوص، جاده ابریشم سلامت نقش مهمی در به حداقل رساندن بار اجتماعی و اقتصادی تحمیل شده بر کشور فقیر دارای نظام سلامت ضعیف ایفا کرده است. این کار میزان زخم‌های اقتصادی را محدود کرده، و میزان معکوس شدن دستاوردهای کاهش فقر با همه‌گیری را متوقف کرده است. اینها دستاوردهای عمیق همراه با پیامدهای بلندمدت هستند.

## نتیجه‌گیری

با اینکه روابط دیپلماتیک و اقتصادی چین و کامبوج به قرن‌ها قبل برمی‌گردد، ولی در دهه‌های اخیر ۲۵ تشدید یافته و شدیداً رشد کرده است. امروزه چین بزرگترین کمک‌کننده، وام‌دهنده، سرمایه‌گذار و شریک تجاری دوجانبه کامبوج محسوب می‌شود. روابط اقتصادی با مشارکت فعال کامبوج در ابتکار کمربند و جاده رسمیت یافته و تقویت شده است.

برای یک کشور کمتر توسعه یافته و دارای اقتصاد در حال گذار که در پی دستیابی به وضعیت درآمدی متوسط به بالا تا سال ۲۰۳۰ است، ابتکار کمربند و جاده ابزار مهمی جهت پرداختن به نواقص زیرساختی و کاهش هزینه‌های تجارت و حمل و نقل بوده است. این کار از بهبود بهره‌وری که تجارت را تحریک کرده و نرخ‌های بالای رشد اقتصادی را سبب شده، حمایت کرده است. ثمرات این رشد بصورتی معقول و منصفانه با افزایش استانداردهای زندگی و کاهش شدید بروز فقر توزیع شده است. همچنین از توسعه بخش نیرو و تنوع‌بخشی در زمینه کشاورزی که همگی به توسعه سریع کامبوج کمک کرده‌اند، حمایت کرده است.

منافع ابتکار کمربند و جاده در این بخش‌ها، هم واقعی و هم فرضی، به وضوح بیشتر از هزینه‌های آنها است. با این اوصاف، ریسک‌های مرتبط با افزایش وابستگی فقط به یک کشور برای نیازهای

اقتصادی و غیراقتصادی نیز وجود دارد. همچنین ابتکار کمربند و جاده با تبدیل سیهانوکویل از شهر تفریحی ساحلی بی‌جنب و جوش به یک مرکز تفریحی شلوغ متمرکز بر قماربازی در ارتباط است. منافع سرریز این توسعه سریع برای جوامع محلی محدود به نظر می‌رسد، و شواهد زیادی در رابطه با افزایش هزینه‌های زندگی، جنایت، فساد و همه اشکال نابرابری وجود دارد. با اینکه ابتکار کمربند و جاده مستقیماً در تحولات سیهانوکویل به این روش دخالت نداشته، ولی شرایط لازم برای وقوع آن را فراهم کرد. باید به هزینه‌های واقعی و فرضی این تحولات سریع، که سبب جابجاسازی و نقل مکان در میان جوامع محلی شده پرداخته شود.

در سال ۲۰۱۹ دومین مجمع ابتکار کمربند و جاده متعهد به رسیدگی به انواع دغدغه‌های مطرح شده با تجربه سیهانوکویل شد، که محتملاً از طریق مشاوره بیشتر با جامعه و مشارکت چند ذینفعی کاهش یافته است. هنوز برای نتیجه‌گیری در مورد میزان تغییرات صورت گرفته از زمان برگزاری این مجمع خیلی زود است و شروع همه‌گیری چنین تحلیلی را پیچیده‌تر کرده است.

چندجانبه‌سازی ابتکار کمربند و جاده در کامبوج از طریق انتقال تدریجی اما قطعی تامین مالی پروژه‌ها از بانک‌ها و شرکت‌های دولتی به بانک زیرساخت توسعه آسیا در حال رخ دادن است. هنوز اوایل کار است، اما نشانه‌هایی وجود دارد که نقش بانک زیرساخت توسعه آسیا قرار است به سرعت افزایش یابد. هرچند این کار شفاف‌سازی کلی مانند تعهدات قراردادی را افزایش داده، ولی تا چه میزان ضوابط زیست‌محیطی و سایر اقدامات حفاظتی که افزایش شمول اجتماعی آن نامشخص است را بالا خواهد برد. دلیلش عمدتاً این است که بانک زیرساخت توسعه آسیا ضوابط ملی که حتی ممکن است وجود نداشته باشد را اتخاذ خواهد کرد، و نظارت بر اجرا نیز ممکن است به جای یک طرف مستقل در اختیار مقامات ملی باشد.

این بیماری همه‌گیر تمرکز بهره‌برداری‌ها را به سمت بخش‌های سلامت و اجتماعی، خصوصاً با معرفی جاده ابریشم سلامت تغییر داده است. کامبوج نمونه بارزی از نحوه توانمندسازی رابطه خود با چین و استقبال از ابتکار کمربند و جاده در جهت دستیابی به نرخ واقعا قابل توجه واکسیناسیون و مدیریت بسیار موثر بیماری همه‌گیر نسبت به بسیاری از کشورهای توسعه یافته است. کامبوج با اینکه یکی از اولین کشورهای آسیایی است که به لطف جاده ابریشم سلامت توانست مرزهای خود را بصورت

ایمن و یکجانبه باز کند، ممکن است به شکل بنیادین روند معکوس چند دهه پیشرفت در کاهش فقر و تعالی اجتماعی را کند کنند.

هرچند این دستاورد در محدودسازی چشمگیر میزان آسیب‌های اقتصادی ناشی از همه‌گیری ممکن است مشخص یا کاملاً قابل ارزیابی نباشد، بی‌شک تاثیر عمیق و درازمدتی بر توسعه اقتصادی و اجتماعی آتی کامبوج خواهد داشت. اگر این تغییرات با تعهدات انجام شده در دومین نشست سران ابتکار کمربند و جاده تسهیل شده باشد، پس کامبوج نمونه‌ای از تغییرات مثبت بیان شده در بهره‌برداری‌های ابتکار کمربند و جاده در داخل یک کشور است.

## فهرست منابع

- 1- Alffram, M (2022). Sihanoukville Pays the Price for Heavy Reliance on Chinese, *Bangkok Post*, 9 May, <https://www.bangkokpost.com/business/2306938/sihanoukville-pays-the-price-for-heavy-reliance-on-chinese>
- 2- Calabrese, Borodyna and Nadin, R (2022). Risks along the Belt and Road: Chinese investment and infrastructure development in Cambodia. Report. London: ODI  
[www.odi.org/en/publications/risks-along-the-belt-and-road-chineseinvestment-and-infrastructure-development-in-cambodia](http://www.odi.org/en/publications/risks-along-the-belt-and-road-chineseinvestment-and-infrastructure-development-in-cambodia)
- 3- Calabrese, L and Cao, Y (2021). Managing the Belt and Road: Agency and development in Cambodia and Myanmar. *World Development*, 141, 105-297.
- 4- Chheang, V (2021). BRI Projects in Cambodia and Laos Roll On Despite Covid-19, *Perspective 2021/99*, ISEAS-Yusuf Ishak Institute, Singapore.
- 5- Chheang, V and Heng, P. (2021). Cambodian Perspective on the Belt and Road Initiative. In *Research Handbook on the Belt and Road Initiative*. Edited by Joseph Chinyong Liow, Hong Liu, and Gong Xue. Cheltenham: Edward Elgar.
- 6- China, Daily (2022) China's BRI Projects Greatly Benefit Cambodian Economy, People: Officials, Experts, Xinhua, 5 May. <http://global.chinadaily.com.cn/a/202205/06/WS6274bc7ba310fd2b29e5b118.htm>
- 7- Council for the Development of Cambodia (CDC) (2013). Development Cooperation and Partnerships Strategy (2013-2018). Phnom Penh: CDC.

- 8- Council for the Development of Cambodia (CDC) (2019). Development Cooperation and Partnerships Strategy (2019-2024). Phnom Penh: CDC.
- 9- Daye, C. (2021), Chinese Companies Leverage New Technology to Protect Environment under the BRI, *Global Times*, 28 June.
- 10- Faulder, D and Kawase, K (2018). Cambodians Wary as Chinese Investment Transforms their Country, *Nikkei Asian Review*, 18 July. <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Cover-Story/Cambodians-wary-as-Chinese-investment-transforms-their-country>
- 11- Freedman, D and Menon, J (2022). Cambodia's Post-Pandemic Recovery and Future Growth: Key Challenges. *Perspective 2022/40*, ISEAS-Yusuf Ishak Institute, Singapore. [https://www.iseas.edu.sg/wpcontent/uploads/2022/03/ISEAS\\_Perspective\\_2022\\_40.pdf](https://www.iseas.edu.sg/wpcontent/uploads/2022/03/ISEAS_Perspective_2022_40.pdf) 14.
- 12- Gelpert, A and others (2021). How China Lends: A Rare Look into 100 Debt Contracts with Foreign Governments. Peterson Institute for International Economics, Kiel Institute for the World Economy, Center for Global Development, and AidData at William & Mary.
- 13- Hill, H. and J. Menon (2013). Cambodia: Rapid Growth with Weak Institutions. *Asian Economic Policy Review*, 8(1), 46-69.
- 14- Hu, F and Zhang, K (2019). Chinese Enterprises' Investment in Infrastructure Construction in Cambodia. *Asian Perspective*, 43(1), 177-207.
- 15- International Monetary Fund (IMF). (2021). Staff Report of the 2021 Article IV Consultation. IMF: Washington DC.
- 16- Long, K (2019). Report: Sihanoukville crimes increase 25%, Phnom Penh Post, 14 March. <https://www.phnompenhpost.com/national/report-sihanoukville-crimes-increase-25>
- 17- Menon, J (2021). Cambodia tests living with COVID-19. *East Asia Forum*, 2 December. Cambodia tests living with COVID-19 .
- 18- Ngin, C (2022). The Undetermined Costs and Benefits of Cambodia's Engagement with China's Belt and Road Initiative. *ISEAS Perspective*, 2022(84), ISEAS-Yusuf Ishak Institute .
- 19- Po, S. and Heng, K (2019). Assessing the Impacts of Chinese Investments in Cambodia: The Case of Preah Sihanoukville Province." *Issues and Insights*, vol. 19 (May). [https://pacforum.org/wpcontent/uploads/2019/06/issuesinsights\\_Vol19WP4\\_FIN\\_AL.pdf](https://pacforum.org/wpcontent/uploads/2019/06/issuesinsights_Vol19WP4_FIN_AL.pdf)
- 20- Shinn, D. H (2016). The Environmental Impact of China's Investment in Africa. *Cornell International Law Journal*, 49(1), 25-65.

- 21- Wang, Z (2022). Assessing the Belt and Road Initiative in Southeast Asia amid the COVID-19 Pandemic (2021-2022). ISEAS Perspective, 2022(57). ISEAS-Yusof Ishak Institute.
- 22- Warr, P and Menon, J (2016). Cambodia's Special Economic Zones. Journal of Southeast Asian Economies, 33(3), 273-90.
- 23- Zhang, J and others (2014). Does Chinese investment affect Sub-Saharan African growth? International Journal of Emerging Markets, 9(2), 257-275.
- 24- Zhou, D (2007). A Record of Cambodia: The Land and Its People. Chiang Mai: Silkworm Books.

