

ابتکار کمربند و راه چین و تبیین الگوی رفتاری ایالات متحده در برابر آن

چکیده:

ایالات متحده از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۲۳، مسیری مشخص را در واکنش به ابتکار احیای راه ابریشم چین طی کرده و به تدریج از موضع سکوت و اقدامات غیرمستقیم به رفتارهای تهاجمی و تقابلی در قبال ابتکار زیرساختی چین متوسل شده است. هدف مقاله تبیین الگوی واکنشی ایالات متحده در برابر ابتکار زیرساختی چین و ارزیابی اولیه میزان توفیق تلاش های واشنگتن در این زمینه است. در همین راستا، پرسش اصلی مبتنی بر روش توصیفی - تبیینی مقاله این است که واکنش ایالات متحده با گذشت بیش از ده سال از اعلام ابتکار کمربند و راه چین را در قالب چه الگویی می توان توضیح داد و اینکه مجموعه اقدامات متقابل این کشور در برابر ابتکار چینی، تا چه اندازه در جلو افتادن آن در رقابت بر سر طرح های زیرساختی بین المللی، موثر بوده است؟ پاسخی که به عنوان فرضیه به این پرسش داده شده این است که به موازات رقابتی تر شدن روابط ایالات متحده و چین، واشنگتن به تدریج رویکرد اعلامی و عملی تقابلی تری در قبال ابتکار کمربند و راه اتخاذ کرده است با این حال، ناکافی و دیر هنگام بودن این گونه تلاش ها، بدین معناست که عقب زدن چین در رقابت بر سر اجرای طرح های زیرساختی بین المللی، کار ساده ای نخواهد بود. یافته مقاله نشان می دهد تقابل امریکا و چین در حوزه طرح های زیرساختی به بخشی اساسی از رقابت این دو قدرت بزرگ در عرصه جهانی تبدیل شده است و به همین علت، واکنش های تقابلی ایالات متحده در برابر ابتکار کمربند و راه چین در آینده قابل پیش بینی ادامه پیدا خواهد کرد.

کلید واژه: ایالات متحده، چین، ابتکار کمربند و راه، تقابل، طرح های زیرساختی

۱- بیان مساله

ابتکار احیای راه ابریشم چین که امروز به طور رسمی ابتکار کمربند و راه خوانده می شود، با گذشت بیش از ده سال از اعلام آن توسط شی جین پینگ، رئیس جمهور چین، جایگاهی محوری در رویکرد بین المللی این کشور پیدا کرده و از آن به عنوان امضا یا برند سیاست خارجی شی یاد می شود. پیشبرد این ابتکار همچنین برای برخورد با چالش های داخلی چین نظیر تضمین رشد اقتصادی، تأمین انرژی و ایجاد شغل حیاتی است. این ابتکار قصد دارد همکاری در زمینه های زیرساخت، تجارت و امور مالی بین چین و کشورهای شریک را تسهیل کند. ابتکار همچنین به دنبال تقویت اتصال های نرم به معنای ترویج قواعد، استانداردها و رویه های مشترک مبادله افراد مختلف با یکدیگر است. تا مارس ۲۰۲۴، بیش از ۱۸۰ کشور و سازمان بین المللی با دولت چین توافق نامه هایی درباره ابتکار امضا کرده اند. اکثر امضا کنندگان جزو کشورهای در حال توسعه در آسیا، آفریقا، خاورمیانه و آمریکای لاتین هستند که به آنها جهان جنوب گفته می شود.

از سوی دیگر تلاش های چین برای پیشبرد ابتکار کمربند و راه، سوءظن ایالات متحده را برانگیخته است. ایالات متحده ابتدا موضعی متناقض در برابر ابتکار زیرساختی چین دنبال کرد که مبتنی بر انتقادهای گاه به گاه از عملکرد زیرساختی چین و اعلام آمادگی مشروط برای همکاری در زمینه اجرای طرح های زیرساختی ذیل ابتکار کمربند و راه بود. با این حال، به موازات درک بهتر واشنگتن از ابعاد و گستره جهانی ابتکار چینی، به تدریج لحن واشنگتن به سمت طرح انتقادهای گزنده از ابتکار زیرساختی چین، بر حذر داشتن کشورها از شراکت با چین و ارائه طرح های جایگزین زیرساختی، تغییر پیدا کرد. نقطه عطف چرخش اساسی موضع واشنگتن در قبال ابتکار زیرساختی چین را می توان در نیمه دوم سال ۲۰۱۷ مشاهده کرد. ایالات متحده در راهبرد امنیت ملی خود در این زمان، به صراحت چین را به عنوان مهمترین رقیب خود معرفی کرد و «رقابت استراتژیک» به چارچوبی کلان برای تبیین روابط ایالات متحده و چین تبدیل گردید. گزارش استراتژی امنیت ملی دولت بایدن، که در اکتبر ۲۰۲۲ منتشر شد نیز چین را بزرگترین چالش ژئوپلیتیکی در برابر ایالات متحده توصیف کرد. این گزارش همچنین از یک «دهه تعیین کننده» در رقابت میان ایالات متحده و چین سخن به میان آورد. این امر بدین معناست که روابط این دو قدرت بزرگ از این پس و در آینده قابل پیش بینی به سوی رقابت در عرصه های مختلف حرکت خواهد کرد.

طبیعی است که در این شرایط یکی از جنبه های مهم این رقابت، تقابل ایالات متحده با چین در زمینه محدود سازی و از اعتبار انداختن ابتکار کمربند و راه چین و ارائه طرح های جایگزین زیرساختی از طرف واشنگتن و کشورهای همپیمان آن خواهد بود. مقاله حاضر تلاش دارد واکنش های ایالات متحده به ابتکار زیرساختی چین را در خلال بیش از ده سالی که از زمان اعلام این ابتکار می گذرد بررسی و تحلیل نماید. در همین راستا پرسش اصلی مقاله این است که واکنش ایالات متحده با گذشت بیش از ده سال از اعلام ابتکار کمربند و راه چین را در قالب چه الگویی می توان توضیح داد و اینکه مجموعه اقدامات متقابل این کشور در برابر ابتکار چینی، تا چه اندازه در جلو افتادن آن در رقابت بر سر طرح های زیرساختی بین المللی، موثر بوده است؟ پاسخی که به عنوان فرضیه به این پرسش داده شده این است که به موازات رقابتی تر شدن روابط ایالات متحده و چین، واشنگتن به تدریج رویکرد

اعلامی و عملی تقابلی تری در قبال ابتکار کمربند و راه اتخاذ کرده است با این حال، ناکافی و دیرهنگام بودن این گونه تلاش ها، بدین معناست که عقب زدن چین در رقابت بر سر اجرای طرح های زیرساختی بین المللی، کار ساده ای نخواهد بود.

مقاله برای آزمون فرضیه بالا پس از بررسی ادبیات موضوع، به تمهید چارچوب نظری در قالب مفهوم «رقابت قدرت های بزرگ» می پردازد تا نشان دهد که از زاویه این لنز نظری می توان ماهیت متغیر روابط ایالات متحده و چین و الگوی واکنشی واشنگتن نسبت به ابتکار زیرساختی چین را بهتر درک کرد. در ادامه به منظور تحلیل فرضیه، واکنش های اعلامی و عملی دولت های اوپاما، ترامپ و بایدن در برابر ابتکار کمربند و راه چین، مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است.

۱- ادبیات موضوع

در زمینه ادبیات موضوع تحقیق می توان گفت امروز منابع بسیاری در قالب کتاب، مقاله، گزارش پژوهشی و... درباره ابتکار احیای جاده ابریشم چین به ویژه زبان انگلیسی منتشر شده است و در منابع فارسی نیز انتشار پژوهش ها در این زمینه در حال افزایش است. با این حال در ارتباط با واکنش ایالات متحده به ابتکار زیرساختی چین مطالعات چندانی صورت نگرفته است. در این باره در زبان فارسی می توان به مقاله «رقابت راهبردی آمریکا و چین در طرح زیرساختی ساخت جهانی بهتر و کمربند-راه» اشاره کرد که توسط حسین دهشیار و مهدی پورباقر منتشر شده است. البته موضوع مورد بحث در مقاله به واکنش دولت بایدن با ارائه طرح موسوم به «ساخت جهانی بهتر» متمرکز شده است که در سال ۲۰۲۱ توسط دولت امریکا و دیگر کشورهای گروه هفت برای مقابله با ابتکار کمربند و راه چین اعلام شد. در حالی که مقاله حاضر طیف گسترده تر واکنش های ایالات متحده از زمان دولت اوپاما تا بایدن را در یک چارچوب مشخص در برابر ابتکار زیرساختی چین مورد بررسی قرار داده است. مقاله این ایده را مطرح می کند که طرح جایگزین کشورهای غربی، «با عنایت به تفاوت ماهوی در ابعاد سیاسی، اقتصادی، ایدئولوژیک و ارزشی خود، در رقابت راهبردی برای برتری در سطح بین الملل» (۷) است. مقاله نتیجه گرفته است که «ایالات متحده به عنوان قدرت هژمون، با درک جدی شدن چالش راهبردی چین، برای جلوگیری از نظم چین محور احتمالی، با اهرم های بازدارنده سیاسی، اقتصادی و ایدئولوژیکی چون ابتکار ساخت جهانی بهتر، به دنبال حفظ ماهیت کنونی ساختار نظام جهانی است» (۴۹).

موسسه مطالعات امریکا و چین به عنوان یک اتاق فکر غیر انتفاعی در سال ۲۰۱۶، گزارشی با عنوان «دیدگاه های آمریکایی درباره طرح کمربند و راه؛ عوامل نگران کننده و امکانات همکاری» منتشر کرد. همان گونه که از عنوان این گزارش پیداست، تلاش شده است در آن دیدگاه های متخصصان مطالعات استراتژیک و اقتصاد سیاسی و بین المللی امریکا درباره ابتکار زیرساختی چین مطرح و جمع بندی شود. این گزارش ابتکار کمربند و راه را در چشم انداز زمان خود نه یک ابتکار جهانی بلکه بیشتر به عنوان «یک ابتکار جدی با قابلیت تأثیر قابل توجه بر آینده اقتصادی و سیاسی اوراسیا» تلقی می کند. این گزارش تأکید می کند که پاسخ رسمی امریکا به ابتکار چین، «مبهم بوده و آمریکایی ها نگرانی های مکرری را در مورد استانداردها، کارکردهای توسعه ای چین و فرسایش

1 - American Perspectives on the Belt and Road Initiative: Sources of Concern and Possibilities for Cooperation

استانداردهای توسعه غربی ابراز کرده اند» گزارش حتی به نگرانی‌های ژئوپلیتیکی امریکا اشاره کرده است و اینکه ابتکار «به عنوان تلاشی عمدی برای حذف اقتصادی ایالات متحده، ایجاد یک حوزه نفوذ اوراسیایی یا به عنوان یک بهانه برای گسترش حضور نظامی چین در خارج از کشور» است. با این حال در توصیه‌های سیاستی این گزارش، فضای کلی روابط امریکا و چین که همچنان دارای رگه‌های پرننگی از اذعان به همکاری و منافع مشترک دو سویه است، دیده می‌شود. در همین راستا نیز نتیجه‌گیری شده است که ابتکار «باید به گونه‌ای شکل گیرد که بتواند همکاری و نه رقابت را در روابط امریکا و چین گسترش دهد» (Institute for China-America Studies, 2016).

کمیته روابط خارجی مجلس نمایندگان امریکا در گزارشی با عنوان «ارزیابی تلاش‌های امریکا در مقابله با دیپلماسی زورمندانه کمربند و راه چین^۲» که در ژوئن ۲۰۲۳ منتشر شده است، لحنی تند و انتقادی علیه ابتکار زیرساختی چین دارد. این گزارش کمربند و راه را این گونه توصیف کرده است: «کمربند و راه به دنبال توسعه یک سیستم از زیرساخت‌های کنترل شده توسط جمهوری خلق چین در حوزه‌های انرژی، حمل و نقل، تجارت و شبکه‌های تولید در سراسر جهان است». در ادامه نیز ماهیت اثرگذاری آن بر کشورهای میزبان این گونه توصیف شده است: «این دیپلماسی تله بدهی، کشورهای در حال توسعه را با بدهی غیرقابل پرداخت روبرو می‌کند و سبب می‌شود چین از آن برای افزایش نفوذ خود استفاده کند» (Committee on Foreign Affairs, 2023: 1). گزارش در مجموع اقدامات متقابل امریکا در برابر ابتکار چین را دیر هنگام و کم دامنه توصیف کرده و خواهان صرف منابع و توجه بیشتر برای مهار دیپلماسی زورمندانه چین از طریق ابتکار کمربند و راه شده است.

مینگائو زائو در مقاله‌ای با عنوان «ابتکار کمربند و راه و رقابت امریکا و چین بر سر جهان جنوب^۳» (Zhao, 2021) خاطر نشان کرده است که بیشتر کشورهای شرکت‌کننده در پروژه احیای جاده ابریشم چین، کشورهای در حال توسعه در آسیا، آفریقا، خاورمیانه و آمریکای لاتین هستند که به عنوان جهان جنوب شناخته می‌شوند. تلاش‌های چین برای پیشبرد ابتکار، سوء ظن ایالات متحده را برانگیخته و این کشور تلاش کرده است با تقویت روابط خود با جهان جنوب، از گسترش نفوذ چین در این بخش بزرگ از جهان که به زعم نویسنده به عرصه مهمی از رقابت میان چین و امریکا تبدیل شده است، جلوگیری نماید. نویسنده هشدار می‌دهد که در این شرایط، ابتکار چین، همانند شمشیر دو لبه‌ای است که ممکن است روابط آن با کشورهای در حال توسعه را پیچیده کند. بنابراین پکن ناگزیر است به شکلی جدی تر کارایی ابتکار خود را بهبود بخشد و از قراردادن کشورهای در حال توسعه در وضعیت دشوار انتخاب میان چین و امریکا پرهیز نماید.

۳- چارچوب نظری

مفهوم رقابت قدرت‌های بزرگ^۴ (GPC) در فضای بین‌المللی امروز به یک نشانه و لنز تفسیری مهم برای پژوهشگران و سیاست‌گذاران تبدیل شده است. محبوبیت آن از ایده برآمدن قدرت چین، بازگشت روسیه و نزول نسبی جایگاه ایالات متحده در

² - Assessing U.S. Efforts to Counter China's Coercive Belt and Road Diplomacy

³ - The belt & road initiative and U.S.-China competition over the global South

⁴ - Great-power competition (GPC)

عرصه قدرت بین المللی به وجود آمده است. بر مبنای این رویکرد، مشاهده‌گران از تداوم تشدید تضادها بین کشورهای که قادرند بر منطقه‌ای غلبه کنند یا برای برتری جهانی رقابت کنند، سخن می‌گویند. این مفهوم ابتدا در دوره پس از یازده سپتامبر برای بررسی سیاست‌های مقابله با تروریسم و تهدیدهای متوجه امنیت انسانی مد نظر قرار گرفت (Wright, 2020). انتقادهایی درباره توانایی تبیینی و ارزش راهبردی مفهوم رقابت قدرت‌های بزرگ مطرح شده است (Ashford, 2021) اما این امر مانع از آن نشده است که شمار زیادی از پژوهشگران آن را برای تشریح راهبرد ایالات متحده در شرایط کنونی به کار نبرند. ضمن اینکه باید توجه داشت که اسناد راهبرد امنیت ملی آمریکا که توسط دولت‌های ترامپ و بایدن منتشر شده، رقابت قدرت‌های بزرگ را ویژگی کلیدی محیط بین‌المللی ذکر و خاطرنشان کرده است که در این فضای بین‌المللی جدید، راهبرد این کشور باید تنظیم مجدد شود.

استراتژی امنیت ملی دولت ترامپ در سال ۲۰۱۷ دقیقاً از اصطلاح "رقابت قدرت‌های بزرگ" استفاده کرد و رهنمود موقت راهبرد امنیت ملی^۵ دولت بایدن در سال ۲۰۲۱ نیز عبارت "رقابت استراتژیک" را به کار برد. در عین حال، استراتژی دفاع ملی^۶ دوره ترامپ در سال ۲۰۱۸ از کاربرد اصطلاح "رقابت قدرت‌های بزرگ" چشم‌پوشی کرد و به جای آن از مفهوم "رقابت استراتژیک" بهره گرفت. با این حال در این گزارش "پیدایش مجدد رقابت بلندمدت استراتژیک توسط قدرت‌های تجدیدنظرطلب" سخن گفته شد؛ پدیده‌ای که به عنوان "چالش محوری برای رفاه و امنیت آمریکا" مطرح شد و چین و روسیه را به عنوان رقبای استراتژیک معرفی کرد (United States Department of Defense, 2018: 2,4).

پیشینه ترسیم مختصات نظام بین‌الملل مبتنی بر رقابت بر سر قدرت، به ایده‌های توسیدید در یونان باستان بازمی‌گردد و جایگاهی محوری در ایده‌های واقع‌گرایان قرن بیستم داشته است. برای مثال به گفته مورگنتا "سیاست بین‌الملل از ضرورت سیاست قدرت نشأت می‌گیرد (Morgenthau, 1973: 40). رقابت بین قدرت‌های بزرگ (GPC) در این رویکرد گسترده جای می‌گیرد، اگرچه باید آن را از رقابت و جدال میان دولت‌های معمولی تفکیک کرد. چراکه رقابت میان قدرت‌های بزرگ، بر سر برتری در یک یا چند منطقه، حوزه، یا زمینه است. با این همه اصطلاح "رقابت میان قدرت‌های بزرگ" تنها در تعداد محدودی از ادبیات روابط بین‌الملل قبل از دولت ترامپ ظاهر شد (Jervis & Snyder, 1991). این ایده به طور کلی در بحث‌ها درباره برآمدن و فرو افتادن قدرت‌های بزرگ و الگوهای اختلاف بین آنها مطرح شده است که در این باره فرض می‌توان به آثار گیلپین اشاره کرد (Gilpin, 1981).

قدرت‌های بزرگ توانایی‌های بسیار بزرگ، پیچیده و متنوعی دارند. این توانایی‌ها هم مادی و هم غیرمادی هستند. عناصر مادی شامل قلمرو، جمعیت، ثروت، ثروت جامع، که شامل بهداشت، آموزش، محیط زیست و زیرساخت است و قدرت نظامی و فناوری است. عناصر غیرمادی شامل توانایی استفاده از این توانمندی‌ها یا توانایی در بسیج کردن آنها و حفظ پشتیبانی عمومی و دیپلماسی یا توانایی در بدست آوردن پشتیبانی از دیگر کشورهاست (Onea, 2021). برای برخورداری از موقعیت قدرت بزرگ، یک دولت

⁵ - Interim National Security Strategic Guidance

⁶ - National Defense Strategy

باید در تمام زمینه‌ها عملکرد دولت‌های معمولی را پشت سر بگذارد و استانداردهای اعضای باشگاه قدرت های بزرگ را در ابعاد مختلف برآورده کند یا به آن‌ها نزدیک شود.

در جمع بندی از بحث درباره مفهوم رقابت قدرت های بزرگ می توان خاطرنشان کرد که این ایده در شرایطی که رقابت میان ایالات متحده و چین در عرصه های مختلف در حال تشدید شدن است، دستکم از منظر محافل فکری و سیاست گذار ایالات متحده در تبیین تغییر رویکرد این کشور با پدیده برآمدن قدرت چین ارائه شده است. ظهور قدرت چین، البته پدیده ای سیال و رشد یابنده بوده است و به موازات آن نیز مشاهده می شود که موضع گیری ایالات متحده به افزایش قدرت چین در عرصه های مختلف بین المللی نیز به تدریج تندتر و رقابتی تر شده است. عاملی که کاربرد این ایده را در تبیین واکنش ایالات متحده به ابتکار کمربند و راه چین، توجیه پذیر می کند گستردگی و ماهیت پیش رونده ابعاد ابتکار زیرساختی چین و پیوند آن به حوزه های مختلف قدرت این کشور است. همان گونه که ذکر شد یکی از جنبه های کلیدی مفهوم رقابت قدرت های بزرگ، تقلای این قدرت ها برای برتری در یک یا چند منطقه، حوزه، یا زمینه است. همان طور که مقاله نشان خواهد داد ابتکار کمربند و راه چین سبب شده است ایالات متحده ابعاد گسترش یابنده این طرح چینی را تهدیدی برای منافع و امنیت ملی خود در عرصه های مختلف و ابعاد مادی و غیرمادی قدرت خود تلقی نماید. در پاسخ نیز ایالات متحده تلاش کرده است با جلب همکاری متحدان خود و با تدارک نمونه های جایگزین زیرساخت های سخت و نرم به جلب همراهی کشورهای درحال توسعه و دور کردن آنها از دایره نفوذ و حضور چین بپردازد.

۴- تحلیل فرضیه: سیر تحول مواضع و اقدامات متقابل امریکا در برابر ابتکار کمربند و راه

۴-۱ مواضع و اقدامات دولت اواما: انتظار، مواضع ضدو نقیض و اقدامات متقابل غیرمستقیم

نخستین واکنش های ایالات متحده در برابر ابتکار کمربند و راه چین، با مخالفت با ایده ایجاد بانک سرمایه گذاری زیرساخت آسیا (AIIB) نمایان شد. موضع مخالف کاخ سفید با تاسیس این بانک، در حالی صورت گرفت که کشورهای اروپایی برای پیوستن به عنوان اعضای مؤسس این بانک با هم مسابقه گذاشتند و این امر سبب شد تحلیل گران ادعا کنند که ایالات متحده در این زمینه منزوی شده است (Ashbee, 2023: 41). در عین حال در سپتامبر ۲۰۱۵، کاخ سفید اعلام کرد که ایالات متحده از کمک های رو به رشد چین در تامین مالی توسعه و زیرساخت ها در آسیا و فراتر از آن استقبال می کند (Wuthnow, 2018).

مشخص است که در این زمان دولت ایالات متحده به طور کلی موضعی متناقض در برابر ابتکار زیرساختی چین اتخاذ کرده است. احتمالاً یکی از دلایل مهم این امر این بود که در واشنگتن درباره ابعاد و اهمیت ابتکار چینی، اطلاع چندانی وجود نداشت. «زمانی که چین ابتکار احیای جاده ابریشم را اعلام کرد، بیشتر تحلیل گران اعتقاد داشتند که این طرح منافع آمریکا را به خطر نیانداخته است. البته باید توجه داشت که در این زمان، هنوز چشم اندازی از گستره ابتکار و پیامدهای بعدی آن به دست نیامده بود. ایالات متحده همکاری با چین را برای مقابله با تهدید هسته‌ای کره شمالی، مذاکره برای توافق هسته‌ای با ایران و یکپارچه سازی جهان زیر توافق نامه های آب و هوایی پاریس را به عنوان اهدافی مثبت و واقعی می دید. بنابراین رابطه دوجانبه ایالات متحده و چین بر محور

همکاری در این موضوعات بین المللی استوار بود و از این رو دولت امریکا رویکرد دست باز^۷ را در برخورد با ابتکار چین دنبال کرد که مبتنی بر آزاد گذاشتن سطوح پایین تر تصمیم گیری برای طرح ایده های خود در برخورد با این پدیده بود» (Lew et al, 2021:82)

بدین ترتیب بود که دولت اوپاما رسماً درباره ابتکار چینی اظهار نظر نکرد، و سیاست خود را بر تلاش برای اتمام مذاکرات پیمان مشارکت دو سوی اقیانوس اطلس استوار کرد. تصور دولت این بود که این توافق می توانست یک بلوک تجاری را که ۴۰ درصد از تولید جهان را نمایندگی می کرد، ایجاد کند. در این شرایط ایالات متحده می توانست به عنوان اقتصاد رقابتی تر آسیا بر چین فشار بیاورد تا استانداردهای خود را بهبود بخشد (Lew et al, 2021:83).

دولت اوپاما همچنین تعهدات کوچکتری را برای اتصال و سرمایه گذاری در منطقه هند-اقیانوس آرام انجام داد و طرح موسوم به شراکت عمومی-خصوصی برای برق رسانی به آفریقا^۸ را آغاز کرد. همچنین، ایجاد یک برنامه تدبیر و تهیه جهانی در مرکز توسعه و تجارت آمریکا (USTDA) را دنبال کرد که هدف آن ارایه آموزش های مناسب به کشورهای در حال توسعه برای روش های شفاف تر و بهتر برای تعیین ارزش منصفانه برای خریدها و راهنمایی در انتخاب زیرساخت های هوشمندانه تر و پایدار بود. در نتیجه می توان گفت دولت اوپاما به جای مانع شدن از تلاش های چین برای پر کردن کمبودهای سرمایه گذاری زیرساختی قابل توجه در آسیا، بر اهمیت اطمینان از استانداردهای مالی و حکمرانی خوب در زمینه اجرای طرح های مورد نظر ابتکار کمربند و راه و بانک سرمایه گذاری زیرساخت آسیا، تاکید کرد. در این راستا، ایالات متحده تلاش کرد قواعد و استانداردهای مورد نظر خود در طرح های توسعه زیرساختی را مبتنی بر رویه های نظم لیبرال مد نظر خود ترویج کند. همان گونه که اوپاما خاطر نشان کرد: «اگر ما قوانین را نوسیسیم، چین آنها را خواهد نوشت» (Wall Street Journal, April 27, 2015).

علاوه بر این، در آن زمان، توجه استراتژیک دولت اوپاما بر انعقاد پیمان شراکت ترانس پاسیفیک (TPP) متمرکز بود. رئیس جمهور استدلال می کرد که این پیمان نه تنها استانداردهای ایالات متحده را برای تجارت آسیا-اقیانوسیه تعیین می کند، بلکه باعث تسهیل رشد اقتصادی در میان شرکت کنندگان می شود. بنابراین این پیمان، نقش مهمی در توانمندسازی ایالات متحده و متحدانش خواهد داشت و از این نظر این ائتلاف و نه چین، قادر خواهند بود آینده منطقه را شکل دهند. این گونه بود که ابتکار کمربند و راه چین و پیامدهای آن نادیده گرفته شد.

۴-۲ مواضع و اقدامات دولت ترامپ: موضع گیری تند و توسل به مجموعه ای از اقدامات یکجانبه و چندجانبه

سیاست دولت دونالد ترامپ نسبت به چین در بیشتر سال ۲۰۱۷ نامشخص و نامطمئن به نظر می رسید. در این زمینه، یک هیئت آمریکایی به اولین مجمع کمربند و راه اعزام شد که در اواسط می ۲۰۱۷ در پکن تشکیل شده بود. متیو پاتینگر، مقام ارشد کاخ سفید برای آسیا که این هیات را رهبری می کرد، اعلام کرد که شرکت های آمریکایی «آماده هستند در پروژه های کمربند و راه

⁷ - hands-off approach

⁸ -Power Africa public-private partnership to electrify Africa

مشارکت کنند و این شرکت ها چیزهای زیادی برای عرضه دارند». وی در این ارتباط به کارنامه طولانی و موفق شرکت های امریکایی در سطح جهان در توسعه زیرساخت ها اشاره کرد (Gan and Delaney, 2019).

با این حال، از نیمه دوم سال ۲۰۱۷، دولت ترامپ چرخشی اساسی در رویکرد به چین را از خود نشان داد و همین موضوع بر موضع گیری آن نسبت به ابتکار زیرساختی چین نیز به شدت تاثیر گذاشت. بر این اساس می توان گفت حرکت ایالات متحده علیه ابتکار کمربند و راه، بخشی از چرخش کلی در رویکرد امریکا به سوی رقابت استراتژیک با چین بود که در نیمه دوم سال ۲۰۱۷ ظهور کرد. در این زمینه، ابتکار چینی دیگر به عنوان یک کالای عمومی شناخته نمی شد که می تواند توسعه منطقه ای را تقویت کند، بلکه ابزاری در دست دولت چین و در راستای تلاش های آن برای تعقیب یک راهبرد مرکانتیلیستی اقتصادی ترسیم شد.

از نظر امریکا، گنجاندن ابتکار احیای راه ابریشم در قانون اساسی چین و وارد کردن آن در میراث و اندیشه شی جین پینگ نشان می داد که این ابتکار در واقع ابزاری در اختیار احیای قدرت ملی چین است. در اکتبر ۲۰۱۷، وزیر دفاع امریکا در جلسه کمیته سنا گفت: «در شرایط جهانی شده امروز، کمربندها و جاده های زیادی وجود دارد. . . . و هیچ ملتی نباید خود را در موقعیتی قرار دهد که «یک کمربند، یک جاده» را دیکته کند». رکس تیلرسون، وزیر امور خارجه امریکا نیز در ادعایی که بعدا به یکی از ویژگی های اصلی بیانیه های سیاست ایالات متحده درباره ابتکار تبدیل شد خاطر نشان کرد که «ابتکار مزبور نتوانسته است به اشتغال محلی کمک کند و کشورهای فقیرتر را با بدهی های سنگین روبرو کرده است». فرماندهی آمریکا در اقیانوس آرام نیز با این تغییر رویکرد همراه شد و اعلام کرد که «ابتکار کمربند و راه، یک فعالیت هماهنگ و استراتژیک از طرف چین برای به دست آوردن جایگاه در منطقه و گرفتن جای ایالات متحده و متحدان و شرکای ماست» (Ashbee, 2023: 43).

به طور کلی می توان گفت منفی تر شدن موضع گیری ایالات متحده نسبت به ابتکار زیرساختی چین در افزایش سوءظن ها نسبت به برآمدن قدرت چین در واشنگتن ریشه داشت. در عین حال در این رویکرد جدید، خود ابتکار نیز جزئی از راهبرد کلان چین برای کنار زدن قدرت ایالات متحده تفسیر گردید. «در نظر گرفتن ابتکار کمربند و راه به عنوان بخشی از استراتژی بزرگ چین سبب شده است که ایالات متحده آن را در امتداد «تهدید رو به رشد» چین ادراک کند» (Blumenthal, 2018: 5).

در صورتی که در زمینه رویکرد ایالات متحده به چین در دولت های قبلی این کشور از زمان ریچارد نیکسون تا دولت ترامپ مقایسه ای صورت گیرد، مشخص می شود که بزرگترین تغییر در دولت ترامپ این بوده است که چین در این دولت به عنوان "چالش اصلی استراتژیک" برای امنیت ملی امریکا معرفی شده و از این نظر از روسیه پیشی گرفته است. در همین راستا بود که راهبرد واشنگتن در قبال چین که بر پایه "مشارکت و حفاظت"^۹ برای چند دهه ادامه داشت، به راهبردی رقابتی تبدیل شد. انتشار نخستین راهبرد امنیت ملی (NSS) دولت ترامپ در دسامبر ۲۰۱۷ این تغییر را برجسته کرد. در گزارش شورای امنیت ملی امریکا ادعا شد که امریکا در معرض یک دوره جدید از «رقابت قدرت بزرگ» است. این گزارش چین را به عنوان به عنوان یک «قدرت تجدید نظر طلب» و «رقیب استراتژیک» معرفی کرد (The White House, 2017).

⁹ -engagement and hedging

در این گزارش بیش از ۳۰ بار به چین اشاره شد. این گزارش تا حد زیادی بر محور مقابله با "تهدید چین" استوار بود. به گفته توماس فینگار در چند دهه گذشته، چین به عنوان کشوری معمولی توسط سیاستمداران آمریکایی در نظر گرفته می‌شد که ممکن است حتی در بین ۱۰ اولویت اصلی نگرانی‌های امنیت ملی قرار نگرفته باشد، در حالی که اکنون، مقابله با «چالش چین» جایگاهی مرکزی در دستور کار سیاست امنیت ملی آمریکا پیدا کرده است (Fingar, 2019: 15). باید توجه داشت که ادراک آمریکا از «تهدید چین» چند وجهی است و بر حوزه‌های اقتصاد، فناوری، امنیت، دیپلماسی، ایدئولوژی و غیره، متمرکز شده است. این حوزه‌ها با یکدیگر پیوند دارند و یکدیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهند (Cardenal et al., 2017).

مقام‌های دولت اوپاما به ندرت به صورت عمومی در مورد ابتکار احیای جاده ابریشم چین سخن می‌گفتند. با این حال به موازات پیشرفت ابعاد این طرح در سال‌های اخیر، ایالات متحده به این نتیجه رسید که این ابتکار به تدریج به یکی از ستون‌های مهم استراتژی توسعه ملی و سیاست خارجی چین تبدیل شده است. در همین راستا بود که خود ابتکار به یکی از نگرانی‌های آمریکا درباره پدیده «افزایش تهدید چین» تبدیل گردید. این گونه بود که دولت ترامپ رویکردی به شدت منفی درباره ابتکار چین اتخاذ کرد. ترامپ یکبار پشت درهای بسته گفت که این ابتکار توانایی تخریب تجارت سراسر جهان را دارا است (Karni, 2018).

مایک پمپئو، وزیر خارجه وقت آمریکا نیز رویکردی به شدت منفی درباره ابتکار ابراز کرد. او نه تنها ابتکار چین را در چندین مناسبت مورد انتقاد قرار داد، بلکه فشار زیادی به پاکستان، پاناما، اسرائیل و کشورهای دیگر وارد کرد تا نسبت به سرمایه‌گذاری‌های چین هوشیار باشند و همکاری اقتصادی خود با چین را کاهش دهند. به عنوان نمونه، پمپئو یک بار به این کشورها هشدار داد که برخی فعالیت‌های اقتصادی شرکت‌های دولتی چین فرصت‌طلبانه است. پمپئو همچنین گفت که «تلاش‌های چین برای احداث بنادر در سراسر جهان به خاطر این نیست که می‌خواهند کشتی‌های خوب بسازند و نگهدارندگان مسیرهای آبی باشند، بلکه هر یک از آن‌ها دارای یک عنصر امنیت ملی است.» وی ادعا کرد که ابتکار کمربند و راه «یک پیشنهاد غیراقتصادی» است که از طریق قیمت‌گذاری زیر بازار و روش‌های قرض‌دادن چپاول‌گرانه راه خود را پیش می‌برد و به همین خاطر ایالات متحده «سخت می‌کوشد تا مطمئن شود که همه در دنیا از این تهدید آگاهی پیدا کنند» (Pompeo 2019).

در مارس ۲۰۱۸، کمیته اطلاعاتی خدمات نیروهای مسلح مجلس سنای ایالات متحده یک جلسه «ارزیابی تهدیدات جهانی» برگزار کرد. در حین این جلسه، دن کوئیست، مدیر موسسه اطلاعات ملی، و دیگران، ادعا کردند که چین از طریق ابتکار کمربند و راه، مزایای ژئوپلیتیکی خود را در سراسر جهان تقویت کرده است و این امر تهدیدی جدی برای نفوذ جهانی ایالات متحده می‌باشد (Coats 2018: 13).

پرزیدنت ترامپ شخصا ابتکار چینی رقیب را در چارچوبی گسترده تر در نشست سران همکاری اقتصادی آسیا و اقیانوسیه (APEC) مورد خطاب قرار داد. وی در اوایل نوامبر ۲۰۱۷ پس از سفر به چین در ویتنام در این نشست شرکت کرد. او به دستاوردهای اقتصادی چین ادای احترام کرد، اما از فرصت این نشست نیز استفاده کرد تا اعلام کند ایالات متحده تعهد می‌کند که «جایگزین‌هایی قوی برای ابتکارهای دولتی که با رشته‌های زیادی همراه است» ارائه دهد. او متعهد شد که ایالات متحده موسسات

مالی توسعه خود را اصلاح خواهد کرد به طوری که آنها به شیوه بهتری سرمایه گذاری بخش خصوصی را تشویق کنند (Ashbee, 2023: 43).

در پایان سال ۲۰۱۷، موضع دولت ترامپ آغاز یک مسیر مشخص بود، اگرچه نگرانی‌ها در مورد ابتکار چین، عموماً در چارچوب یک نقد گسترده‌تر از جاه‌طلبی‌های چین جای می‌گرفت. در این شرایط، زمانی که خود ابتکار مد نظر بود از آن به عنوان یک پروژه چینی برای ایجاد یک معماری جدید اقتصادی جهانی، در کنار بانک توسعه زیرساخت آسیا یاد می‌شد که در خدمت اهداف ژئواستراتژیک چین در دریای چین جنوبی و شرقی قرار دارد. همراستا با این رویکرد، دستکم در درون اتاق‌های فکر واشنگتن، درک فزاینده‌ای وجود داشت که ابتکار چینی به فراتر از اقیانوس هند و اقیانوس آرام، به عنوان مثال، خاورمیانه گسترش خواهد یافت (Chaziza, 2021). در مجموع، همانطور که استراتژی امنیت ملی در دسامبر ۲۰۱۷ بیان کرد، «سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی و استراتژی‌های تجاری چین در خدمت آمال ژئوپلیتیک آن کشور قرار دارد» (White House, 2017: 46).

در حالی که در واشنگتن ادعا می‌شد در کل دولت یک نگاه جامع در پاسخ به چین، وجود دارد این مایک پنس معاون رئیس‌جمهور بود که به عنوان مرد منصوب شده ترامپ درباره ابتکار ظاهر شد. او نه تنها به ابتکار عمل حمله کرد، بلکه مانند ترامپ تلاش کرد جایگزینی برای آن ارائه کند. بر مبنای مشارکتی که پنس وعده داده بود تلاش‌های ایالات متحده برای توسعه سیاست‌های جایگزین در برابر ابتکار کمربند و راه به تدریج شکل گرفت اما این تلاش‌ها چارچوبی محدود و تکه تکه داشت. آنها شامل تعدادی طرح برای ایجاد پروژه‌های زیرساختی منطقه‌ای چندجانبه به عنوان مثال، قانون استفاده بهتر از سرمایه گذاری منتهی به توسعه در سال ۲۰۱۸، ابتکار رفاه آفریقا، شبکه نقطه آبی، و دیگر ابتکارات مبتنی بر اتصال، مانند احیای اقیانوس هند - آرام آزاد و باز (FOIP) بود. این آخری در اصل یک ایده ژاپنی بود که توسط ژاپن و ایالات متحده برای امنیت دریایی مد نظر قرار گرفت. با این حال، این ابتکار در سطحی وسیع‌تر به حوزه‌های نرم‌تر نیز راه یافت و توسعه زیرساخت‌ها را نیز را در بر گرفت.

در همین زمان، نقدی جامع‌تر در محافل فکری و علمی آمریکا نسبت به ابتکار احیای جاده ابریشم چین شکل گرفت. بر همین اساس تصویر مشترکی از ابتکار کمربند و راه در چارچوب یک استراتژی بزرگ چینی مطرح شد که بر «جوان سازی» ملی از طریق بسیج منابع دولتی و افزایش قاطعیت منطقه‌ای و جهانی چین استوار بود. به این ترتیب، ابتکار کمربند و راه با سایر پروژه‌های زیرساختی غول پیکر به عنوان مثال راه آهن برلین به بغداد که در خدمت آمال امپراتوری آلمان بود و توسعه و گسترش تجارت در اواخر نوزدهم و اوایل قرن بیستم در دنبال می‌کرد، مشابه دانسته شد (دوشی، ۲۰۱۴: ۳۴۵). از این منظر، چنین تلقی شد که ضرب المثل قدیمی که «تجارت از پرچم پیروی می‌کند» معکوس شده است تا پرچم چین به دنبال الگوهای تجارت حرکت کند (Patey, 2021: 54). بر این اساس این ایده مد نظر قرار گرفت که چین از طریق ابتکار مذکور، به اهرم نفوذی در روابط با دیگر کشورها دست پیدا خواهد کرد.

این ادعا که ابتکار راه ابریشم، بخشی از یک استراتژی بزرگ برای احیای قدرت ملی چین است، توسط اتاق‌های فکر محافظه کار در آمریکا تبلیغ گردید. برای مثال بنیاد هریتیج که پیوند نزدیکی با دولت جمهوری خواه ترامپ دارد، از این ایده حمایت کرد.

یکی از گزارش‌های این بنیاد ادعا شد که پکن از نفوذ اقتصادی خود برای تنبیه، اجبار یا تشویق کشورهای منطقه برای همسویی با دستورکارهای سیاست خارجی اش بهره گرفته است. موسسه هادسون نیز که به طور گسترده از دولت ترامپ حمایت کرده است، ابتکار کمربند و راه را شبیه به سیستم خراجگزاری امپراتوری چین توصیف کرد که قرار است این کشور را در مرکز قدرت جهانی قرار دهد (Rolland, 2017: 94).

ترامپ در اوایل اکتبر ۲۰۱۸، قانون استفاده بهتر از سرمایه‌گذاری‌های منجر به توسعه^{۱۱} (BUILD Act) را امضا کرد. این قانون مقدمات ایجاد یک آژانس جدید در آمریکا برای ارائه کمک‌های توسعه را فراهم کرد که شرکت تأمین مالی توسعه بین‌المللی ایالات متحده^{۱۲} (IDFC) نام گرفت. اگرچه هیچ اشاره مستقیمی به چین در قانون مذکور وجود نداشت، مفسران در مورد هدف کلی آن تردید کمی داشتند. در گزارشی که سرویس تحقیقات کنگره آمریکا در این باره منتشر کرد آمده است که «یک منطقی‌کلیدی برای قانون بیلد اکت، پاسخ به ابتکار کمربند و راه چین و نفوذ اقتصادی رو به رشد آن در کشورهای در حال توسعه بوده است. در این راستا، شرکت تأمین مالی توسعه بین‌المللی ایالات متحده قصد دارد با تشویق سرمایه‌گذاری خصوصی، نفوذ ایالات متحده در کشورهای در حال توسعه را تقویت کند و جایگزینی برای مدل سرمایه‌گذاری دولتی ارائه نماید.

مقرر شد این شرکت مسئول اعطای وام به سرمایه‌گذاری‌های تجاری به عنوان مثال، در توسعه انرژی، بنادر و دیگر پروژه‌های زیربنایی در کشورهای کم‌درآمد باشد. این موسسه با بودجه ۶۰ میلیارد دلاری کار بسیج و تسهیل مشارکت سرمایه بخش خصوصی و مهارت‌های توسعه اقتصادی کشورهای در حال توسعه را دنبال خواهد کرد. علاوه بر این، تعهدی برای رسیدگی به چالش‌ها در همکاری با متحدان ایالات متحده، از جمله کانادا، ژاپن، انگلستان و هلند مطرح گردید. تا سپتامبر ۲۰۲۰، شرکت مذکور در بیش از ۲۰۰ پروژه در هند و اقیانوس آرام مشغول بود و تعهداتی به مبلغ ۵٫۴ میلیارد دلار را بر عهده گرفته بود (Parpiani, 2021: 8). باید توجه داشت که ظرفیت سرمایه‌گذاری این موسسه نسبت به نهاد قبلی در دولت آمریکا، بیش از دو برابر افزایش یافته است.

ابتکار شکوفایی آفریقا^{۱۳} اقدام دیگر دولت ترامپ در مقابله با کمربند و راه چین بود که در اواخر سال ۲۰۱۸ اعلام شد اما راه اندازی رسمی آن در اواسط سال ۲۰۱۹ در موزامبیک صورت پذیرفت. اهداف ابتکار ترویج توسعه از طریق «پیشبرد روابط تجاری ایالات متحده با کشورهای سراسر منطقه به نفع ایالات متحده و آفریقا» اعلام شده است. در واقع، دوبرابر کردن تجارت آمریکا و آفریقا و تقویت امنیت از اهداف عمده این ابتکار بوده است. جان بولتون، که بین آوریل ۲۰۱۸ تا سپتامبر ۲۰۱۹ به عنوان مشاور امنیت ملی دولت ترامپ کار کرده است، ابتکار شکوفایی آفریقا را به عنوان راهبرد ایالات متحده در پاسخ به ابتکار کمربند و راه و دیگر ابتکارهای تجاری و جاه‌طلبی‌های نظامی چین توصیف کرد. وی خاطر نشان کرد که «چین از رشوه، قراردادهای مبهم و بهره‌برداری استراتژیک از بدهی استفاده می‌کند تا کشورهای آفریقا را اسیر خواسته‌های خود نگه دارد. سرمایه‌گذاری‌های آن مملو از فساد است و استانداردهای محیطی یا اخلاقی مشابه برنامه‌های توسعه ای ایالات متحده را برآورده نمی‌کند» (White House, 2018).

11 - Better Utilization of Investments Leading to Development Act of 2018

12 - US International Development Finance Corporation (IDFC)

13 - Prosper Africa

قانون بیلد اکت و شرکتی که بر مبنای آن به وجود آمد، قرار بود حول محور بسیج سرمایه بخش خصوصی و نه استفاده گسترده از منابع بخش دولتی به اجرا درآید. این رویکرد تا اندازه‌های در اصول تثبیت شده زیربنای کمک‌های توسعه در کشورهای توسعه یافته نشأت می‌گیرد که در ایمان راسخ به نیروهای بازار ریشه دارد. بنابراین یکی از اهداف ضمنی این ابتکارها فراتر از رقابت با ابتکار چینی برای تامین مالی جایگزین این بوده است که کشورهای دریافت‌کننده را از مدل رشد تحت هدایت دولت دور کند و در عوض الگوی رشد مبتنی بر بازار را ترویج نماید.

شبکه نقطه آبی^۴ (BDN) یک ابتکار سیاستی دیگر بود که در دوره دولت دونالد ترامپ و با رهبری ایالات متحده و همکاری با استرالیا و ژاپن در نقطه مقابل ابتکار زیرساختی چین راه‌اندازی شد. این امر نشان می‌داد که دولت ترامپ در مقابله با چین، اقدامات چندجانبه را نیز مد نظر قرار داده است. البته این ابتکار مانند قانون بهترین بهره‌وری از سرمایه‌گذاری‌ها برای توسعه (BUILD Act) در سال ۲۰۱۸، به طور مستقیم و آشکار در مخالفت با طرح راه ابریشم چین قالب‌بندی نشد. هدف اعلام شده آن این چنین معرفی شد: «ترویج سرمایه‌گذاری زیرساخت با کیفیت که باز و جامع، شفاف، از نظر اقتصادی و مالی قابل تحمل، و از نظر زیست‌محیطی و اجتماعی پایدار و هماهنگ با استانداردها، قوانین و مقررات بین‌المللی باشد». با این حال تردیدی وجود نداشت که این ابتکار نیز در تقابل با چین مد نظر قرار گرفته است. کلمه «کیفیت»، یک اصطلاح اساسی بود که در این سال‌ها به صورت گسترده و به عنوان روشی برای مقایسه پروژه‌های زیرساختی آغاز شده توسط ژاپن یا کشورهای غربی با آنچه که تحت حمایت طرح راه ابریشم چین آغاز شده بود، به کار می‌رفت. بر مبنای این نگاه، این ایده مطرح می‌شد که پروژه‌های کم‌ریسک و راه کیفیت کافی ندارند. بنابراین هدف از شبکه نقطه آبی این بود که پروژه‌های ابتکار چینی را از اعتبار تهی کند و در عوض از طریق فرآیند صدور گواهینامه، سرمایه‌گذاری در اقتصادهای در حال ظهور را تشویق و تسهیل نماید (Ashbee, 2023: 77).

در واقع شرکت‌های غربی و ژاپنی از سرمایه‌گذاری‌های زیرساختی در کشورهای در حال توسعه دوری می‌کردند زیرا این گونه پروژه‌ها را دچار مخاطره و عدم اطمینان می‌دیدند. پروژه راه ابریشم چین که نسبت به این مخاطرات پذیراتر بود، وارد عمل شده بود تا این شکاف را پر کند. هدف شبکه نقطه آبی این بود که این ریسک‌ها و عدم اطمینان‌ها را کاهش دهد تا بتواند با انجام ارزیابی‌های مستقل از نظر کیفیت، با ابتکار چینی رقابت کند. گفته می‌شد که بررسی‌های مثبت از پتانسیل پروژه‌ها و شهادت درباره پایداری آن‌ها، می‌تواند سرمایه‌گذاری‌های جایگزین در پروژه‌های توسعه زیرساختی در بازارهای نوظهور را تشویق کند و این گونه راه را برای ابتکار کم‌ریسک و راه چین محدود نماید. به طور کلی، انتظار می‌رفت که ابتکار شبکه نقطه آبی، به نوعی ظرفیت شرکت‌های مرتبط با ابتکار رقیب چینی را کاهش بدهد و یا از بین ببرد و کشورهای میزبان بتوانند به راحتی با فراخوان کمترین و مطمئن‌ترین پیشنهاد سرمایه‌گذاری، قراردادها را امضا کنند. تاییدیه قراردادها از طرف یک نهاد معتبر و مورد اعتماد نیز اطمینان کافی و اطلاعات بیشتر را در اختیار موسسات مالی خصوصی و عمومی برای سرمایه‌گذاری در پروژه‌های توسعه‌ای ارائه و به کاهش خطرات مالی کمک می‌کرد. بنابراین، شبکه نقطه آبی، قرار نبود به مخزنی برای ارائه پروژه‌های توسعه زیرساختی تبدیل شود بلکه به عنوان «یک آژانس امتیازدهی» شناخته می‌شد.

دولت ترامپ همچنین به تقویت بانک صادرات و واردات (U.S. EXIM) برای رقابت بهتر با چین همت گماشت. در سال ۲۰۱۹، چین اعتبارهای صادراتی به ارزش بیش از شش برابر ارائه شده توسط ایالات متحده فراهم کرد، و در طی پنج سال پیش از این تاریخ نیز ارزش اعتبارهای صادراتی رسمی چین تا ۹۰٪ کل اعتبارهایی که کشورهای گروه هفت ارائه کرده بودند، بالغ شد. بسیاری از این تأمین های مالی نیز به کشورهای شریک در ابتکار ارائه شد. کنگره آمریکا با درک نیاز به ارائه جایگزین های برای ابتکار کمربند و راه، در سال ۲۰۱۹ مجوز هفت ساله ای برای بانک صادرات و واردات آمریکا تصویب کرد که به آن اختیار می دهد وام های با نرخ های پایین تر و شرایط انعطاف پذیرتر برای رقابت با وام های چین در بخش های فناوری های بالا، از جمله G۵ و انرژی تجدیدپذیر را ارائه کند. کنگره همچنین به بانک اجازه داد حدود ۲۰٪ از اختیار اعطای تأمین مالی اش، را که بالغ بر ۲۷ میلیارد دلار می شود را به این برنامه اختصاص دهد (Lew et al, 2021: 85).

برای جلوگیری از نفوذ شرکت های فناوری چینی در زیرساخت های حیاتی کشورهای شریک در ابتکار، دولت ترامپ فشار آورد تا کشورها از استفاده از تجهیزات چینی در زیرساخت G۵ خود خودداری کنند. در سال ۲۰۲۰، پمپئو، وزیر خارجه آمریکا اجرای ابتکار شبکه پاک را مطرح کرد که هدف آن ترویج حفظ حریم خصوصی و امنیت اطلاعات در شبکه های G۵ اعلام گردید. بیش از سی ناقل اطلاعات در سراسر جهان به این شبکه پیوستند و تعهد دادند که از تجهیزات چینی در زیرساخت G۵ خود استفاده نخواهند کرد. این شبکه در ادامه گسترش یافت و شامل تلاش برای ایجاد «کابل پاک» شد. هدف از این کار نیز جلوگیری از تلاش احتمالی چین برای به خطر انداختن انتقال اطلاعات توسط کابل های زیردریایی اعلام شد (Lew et al, 2021:86).

۴-۳ مواضع و اقدامات دولت بایدن: استمرار تقابل با چین با توسل به چندجانبه گرایی

دیوید دلار، پژوهشگر موسسه بروکینگز در ماه های نخست روی کار آمدن دولت بایدن خاطر نشان کرد که این دولت، به طور عمده رویکرد ترامپ در برابر چین را ادامه داده است. به گفته وی، روابط چین و آمریکا در حال تحولی عظیم است که با «رقابت قدرت های بزرگ» مشخص می شود و ابتکار کمربند و راه چین، جایگاهی مهم در رقابت راهبردی میان این دو قدرت در آینده قابل پیش بینی خواهد داشت (Dollar, 2021).

از ژانویه ۲۰۲۱ به بعد، دولت جدید بایدن سعی کرد از رویه های دولت ترامپ فاصله بگیرد. با این حال، این دولت نیز به سرعت تأکید کرد که به رقابت با چین متعهد است اما این کار را بر مبنای یک بلوک ائتلافی گسترده تر و پایدارتر پیش خواهد برد. در واقع، در برخی از مواقع، به نظر می رسد این دولت، موضع محکم تری در برابر چین دارد. در همین راستا ابتکار شبکه نقطه آبی طور کلی بازتنظیم شد. پس از کمی ابهام درباره اندیشه های دولت جدید، در اوایل ژوئن ۲۰۲۱، شبکه با حضور اعضای برجسته ای از سرمایه داران، توسعه دهندگان زیرساخت، شرکت های ساختمانی و نمایندگان سازمان های مدنی دوباره راه اندازی شد. در اقدامی که مشخص بود جنبه چندجانبه ابتکار تقویت شده است اعلام شد این شبکه از این به بعد زیر نظارت سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) فعالیت خواهد کرد. این ابتکار یک گروه مشاوره اجرایی را تشکیل داد که ۱۵۰ نفر از رهبران تجاری و اعضای سازمان های مدنی را جذب و تأکید کرد که به همراه مسائل محیط زیستی، اجتماعی و حاکمیتی، موانع مهم دیگری برای سرمایه گذاری

در پروژه‌های زیرساختی وجود دارد. این موانع شامل داده‌های ناکافی یا ناقص و عدم اطمینان در مورد استانداردهای مربوط است (OECD, 2021: 5).

با این حال یکی از مهمترین اقدامات دولت بایدن که در همکاری با متحدان این کشور در مقابله با ابتکار کمربند و راه چین اجرایی شد، ابتکار زیرساختی موسوم به ساخت جهانی بهتر^{۱۵} است. این ابتکار در نشست سران گروه هفت در ژوئن ۲۰۲۱ اعلام شد. رهبران شرکت کننده خواهان احیای پیوندهایی شدند که در دوره ترامپ آسیب دیده بود. در این حال، موضع مستقیم تری نیز در تقابل با ابتکار کمربند و راه چین اعلام شد. در گزارش کاخ سفید در این باره خاطر نشان شد که رئیس‌جمهور بایدن با رهبران گروه هفت درباره رقابت‌های استراتژیک با چین مذاکره کرده است و آنها تعهد کرده اند که اقدامات قطعی برای برآورده کردن نیازهای زیرساختی عظیم در کشورهای کم درآمد و متوسط به انجام برسانند. در چارچوب این ابتکار، زیرساخت نیز بر مبنای گسترده تری درک شد. در حالی که تأمین مالی برای پروژه‌های زیرساختی از «راه آهن تا نیروگاه‌های بادی» مد نظر قرار داشت، تأکید خاصی بر حوزه‌هایی انجام شد که فراتر از مصادیق سنتی زیرساخت می‌رفت یعنی اقلیم، سلامت، فناوری دیجیتال، برابری و تعادل جنسیتی (Bartlett, 2021). در این حال اعلام شد که این طرح، صدها میلیارد دلار سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های کشورهای کم درآمد و متوسط را به صورت تجمعی در سال‌های آینده به راه خواهد انداخت (Birmingham and Delaney, 2021).

ایالات متحده در این طرح مشارکت بانکهای توسعه چندجانبه و سایر نهادهای توسعه مالی را برای سرمایه‌گذاری تا میزان ۴۰ تریلیون دلار تا سال ۲۰۳۵ پیش بینی کرده است تا افزون بر حمایت توسعه ای رسمی توسط نهادهای داخلی خود، با مشارکت های بین المللی، امکان جذب سرمایه برای سرمایه‌گذاری تقریبی ۳,۳ تریلیون دلاری مورد نیاز این طرح زیرساختی در کشورهای هدف را تسهیل کند. در این طرح علاوه بر نهادهای مالی فدرال امریکا، بسیاری از نهادهای سازمان ملل متحد نیز به عنوان شریک و نهاد مشورتی در زمینه های تخصصی مربوط حضور دارند (دهشیار و پورباقر، ۱۴۰۲: ۳۱).

زمانی که ترامپ مقام ریاست جمهوری را در ژانویه ۲۰۲۱ ترک کرد، تعداد زیادی از فعالیت‌های چندجانبه در منطقه هندو-اقیانوسیه وجود داشت. بسیاری از آنها شامل جنبه‌های توسعه زیرساختی نیز بود. علاوه بر این، ایالات متحده، ژاپن، استرالیا و هند یعنی چهار کشوری که ائتلاف موسوم به کوآد را تشکیل می‌دهند، بیش از ۴۸ میلیارد دلار اعتبار را بین سال‌های ۲۰۱۵ و سپتامبر ۲۰۲۱ به پروژه‌های مختلف اختصاص داده بودند. در این پس‌زمینه، در سپتامبر ۲۰۲۱، رهبران این چهار کشور در کاخ سفید دیدار کردند و مقرر شد گروه هماهنگی برای فعالیت های زیرساختی ذیل ائتلاف کوآد تشکیل گردد و به صورت منظم برای اشتراک گذاری ارزیابی‌های نیازهای زیرساختی منطقه و هماهنگ کردن راهبردهای متقابل به منظور ارائه زیرساخت با استانداردهای شفاف و بالا را دنبال نماید.

تا ژانویه ۲۰۲۱، تنوع بزرگی از طرح‌ها و پروژه‌های زیرساختی در حوزه مورد توافق ائتلاف کوآد وجود داشت که عموماً بدون نهادینگی و هماهنگی لازم پیش می‌رفت. بخشی از این طرح‌ها چندجانبه و بخشی دیگر دوجانبه بودند. برخی از آنها پراکنده

15 - Build Back Better World [B3W]

بودند، در حالیکه بخشی دیگر ماهیت پایدارتری داشتند. برخی از آنها از ترکیب و یا عضویت ثابتی برخوردار بودند، و برخی دیگر بیشتر به صورت انعطاف‌پذیر اداره می شدند.

چالش ایجاد شده توسط ابتکار کمربند و راه چین نه تنها باعث تلاش برای توسعه طرح‌هایی زیرساختی به مقیاسی گسترده در مقابله با پکن شد، بلکه تقاضاهایی را در داخل کشور آمریکا برای پروژه‌های زیرساختی به همراه داشت. در همین راستا دولت بایدن طرح مشاغل آمریکا را مطرح کرد که در نخستین مرحله خود، صرف هزینه‌هایی بالغ بر ۲,۶ تریلیون دلار را در نظر داشت. فرسودگی بسیاری از زیرساخت‌های فیزیکی ایالات متحده به راحتی برای بازدیدکنندگان عادی به ویژه برای کسانی که زندگی‌شان توسط فرسایش تاسیسات شهری آسیب دیده، قابل مشاهده است. ایالات متحده ممکن است یک قدرت هژمون باشد اما از نظر زیرساخت، وضعیت آن را می توان با بسیاری از کشورهای کوچک‌تر و کمتر مرفه آمریکای لاتین مقایسه کرد (OECD, 2016: 89).

برآوردها نشان می دهند که در دهه‌هایی که پس از ساخت بزرگراه‌های میان‌شهری در دهه ۱۹۵۰ میلادی طی شد، ایالات متحده کمتر از ۱ درصد از تولید ناخالص داخلی خود را به توسعه زیرساخت‌های داخلی اختصاص داده است. گفته شده است که ارائه ناکافی زیرساخت، به رشد کم بهره‌وری ایالات متحده منجر شده است (Sprague, 2017: 3).

در پس زمینه چنین شرایطی بود که دولت بایدن، طرح مشاغل آمریکا را ارائه کرد که متکی به ۲,۲ تریلیون دلار افزایش هزینه‌های دولت برای بیش از ده سال بود و ۴۰۰ میلیارد دلار اعتبار مالیاتی را به همراه داشت. مقیاس طرح مشاغل آمریکا بسیار فراتر از مقیاس برنامه مشاغل آمریکا بود که در چارچوب سیاست دولت روزولت موسوم به نیو دیل در دهه ۱۹۳۰ به اجرا درآمد (با تعدیل ارزش دلار، هزینه این طرح به ۳۲۴ میلیارد دلار بر مبنای ارزش دلار امروز می رسد). این پیشنهادها شامل یک بودجه ۱۱۵ میلیارد دلاری برای پل‌ها، بزرگراه‌ها، جاده‌ها و خیابان‌های اصلی بود که نیاز حیاتی به تعمیر داشتند. همچنین قرار شد ترویج وسایل نقلیه الکتریکی نیز مد نظر قرار گیرد (Nilsen and Ward, 2021: 18).

نکته جالب توجه در این باره این است که دولت بایدن برای جلب حمایت از این طرح زیرساختی داخلی آمریکا، به تقابل این کشور با چین در زمینه زیرساخت متوسل شد تا بتواند حزب رقیب جمهوری خواه را به پشتیبانی از آن در کنگره ترغیب کند. با این وجود، علیرغم این باور در میان دموکرات‌های ارشد که یک ائتلاف دو حزبی می تواند حول طرح مشاغل آمریکا ایجاد شود تا از تصویب آن اطمینان حاصل شود، چنین چیزی در عمل محقق نشد و مخالفت‌ها با طرح سبب شد پس از کشمکش‌های طولانی در کنگره، برخی از پیشنهادات این طرح در یک لایحه زیرساخت دو حزبی گنجانده شود و در اواسط نوامبر ۲۰۲۱ به قانون تبدیل گردد. با این حال، بهای تضمین حمایت دو حزبی از این طرح، کاهش شدید سطح هزینه‌های پیش‌بینی شده به ۵۵۰ میلیارد دلار بود. در ضمن این قانون درک نسبتاً محدود و سنتی از آنچه «زیرساخت» تعریف می شد ارائه کرد و هزینه‌ها را تا حد زیادی به ساخت جاده‌ها، پل‌ها، ریل‌ها، بنادر دریایی، فرودگاه‌ها و آبراه‌های داخلی محدود نمود (Ashbee, 2023: 132).

آخرین نمونه از تلاش دولت بایدن در تقابل با ابتکار کمربند و راه را می توان در اعلام محور اقتصادی هند-خاورمیانه-اروپا¹⁶ (IMEC) در اجلاس گروه ۲۰ در سپتامبر ۲۰۲۳ مشاهده کرد. رئیس‌جمهور جو بایدن در این نشست اعلام کرد که هدف از راه اندازی این محور اقتصادی، مقابله با پیشروی‌های چین از طریق ابتکار کمربند و راه با اتصال هند، خلیج فارس و اروپا به یکدیگر است. در گزارشی که شورای روابط خارجی امریکا درباره این طرح منتشر کرد آمده است که اعلام ابتکار جدید نشان می دهد که ایالات متحده همچنان نگران پیشرفت دستاوردهای چین از طریق ابتکار کمربند و راه است. با این حال این گزارش تأکید می کند که ابهام های زیادی در برابر اجرای این ابتکار اتصال وجود دارد و «پرسش هایی اساسی در مورد تامین مالی، زمان بندی و پایداری این ابتکار مطرح است». در این گزارش همچنین مجموعه ابتکارهای غرب در برابر ابتکار کمربند و راه چین، و از جمله ابتکار ساخت جهانی بهتر در حوزه عملی «ناکافی» توصیف شده است (Council on foreign Relations, September 2023).

۵- ارزیابی کلی اقدامات متقابل امریکا در برابر کمربند و راه چین

به طور کلی پیشبرد طرح های زیرساختی به گستردگی ابتکارهایی که توسط دو دولت ترامپ و بایدن مطرح شده است، با چندین چالش جدی روبروست. این چالش ها را می توان در حوزه های تأمین مالی، ریسک های فراوان سیاسی، مالی و اقتصادی این طرح ها که انگیزه مشارکت بخش خصوصی را کاهش می دهد و همچنین عدم تمایل کشورهای در حال توسعه از قرار گرفتن در موقعیت انتخاب یکی از دو گزینه چین یا امریکا برای مشارکت در طرح های زیرساختی مطرح کرد.

تقریباً در تمام نقدها درباره تلاش های امریکا برای مقابله با ابتکار کمربند و راه به موضوع کمبود منابع مالی برای پشتیبانی از ابتکارهای متقابل اشاره شده است. برای مثال، جاناتان پلج از مؤسسه بروکینگز، در این باره خاطر نشان کرده است که: «اگر ابتکار کمربند و راه (BRI) به ما آسیب می زند، دوست دارم ببینم چه پولی، پول واقعی، دولت ایالات متحده امریکا آماده است برای مقابله با آن هزینه کند. اما من چیزی نمی بینم، و فکر نمی کنم مردم منطقه نیز ببینند» (Pollack et al. 2019: 13). این نقدها از این نظر اهمیت دارند که در زمینه توسعه زیرساخت، به طور معمول، ورود دولت و سرمایه گذاری های آن، همواره نقشی ممتاز داشته است. باید توجه داشت که در سرمایه گذاری های زیرساختی ریسک های قابل توجهی وجود دارد که بخش خصوصی را از ورود باز می دارد. همانطور که تاریخ زود هنگام ساخت راه آهن در ایالات متحده نیز نشان می دهد، حمایت گسترده از طرف دولت در این سرمایه گذاری های زیرساختی لازم بوده است.

به طور کلی مجموع ریسک هایی که برای سرمایه گذاری بخش خصوصی در زمینه زیرساخت ها مانع ایجاد می کنند را می توان به دو دسته ریسک های کلی و ریسک های مربوط به شرایط خاص کشور میزبان طرح ها تقسیم کرد. تا جایی که به ریسک های کلی بازار مربوط می شود، زیرساخت ها لزوماً نیاز به سرمایه گذاری با نگاه بلندمدت دارند و ضمن اینکه درآمدهای حاصل از تکمیل طرح ها نیز به طور کامل قابل پیش بینی دقیق نیستند. در این حال باید درخواست های غیرمنتظره ناشی از جغرافیای اجرای

¹⁶ - India-Middle East-Europe Economic Corridor (IMEC)

طرح و مشوق ها و ضد مشوق هایی که بر اجرای قراردادها اثر می گذارند را نیز باید مد نظر داشت. در کشورهای حوزه اوراسیا، هند و اقیانوسیه، آفریقا و آمریکای جنوبی، عموم کشورها اندازه کوچکی دارند که آنها را در برابر شوک های خارجی آسیب پذیر می کند. ویژگی ساختار صنعتی آنها نیز در بسیاری از موارد، به گونه ای است که نوسان زیادی در بهای کالاها در بازار وجود دارد. برخی از این کشورها نیز نهادهای حاکمیتی ضعیفی دارند که مستعد بهره برداری برای منافع خاص یا فساد است (OECD 2020: 8).

همه اینها انگیزه بخش خصوصی برای مشارکت در طرح های زیرساختی را کاهش می دهد. الگوی توسعه ای که تلاش های توسعه زیرساخت ایالات متحده، اروپا و کشورهایمانند ژاپن را تحت پوشش قرار داده است، بر پایه مفهوم دستیابی به اهرم مالی است. در امور مالی توسعه، اهرم به عنوان «توانایی تعهد مالی عمومی برای جذب تعداد بزرگتری از سرمایه های خصوصی برای سرمایه گذاری در یک پروژه خاص» درک می شود. بر این اساس گفته می شود که مقادیر نسبتاً کمی از سرمایه گذاری عمومی (از طریق وام های امتیازی، تامین مالی مورد معامله، بورس، یا سهام) مقادیر بسیار بزرگتری از سرمایه های خصوصی را به حرکت در می آورد. البته اهرم ممکن است شامل تضمین ها، راهنماها، ارائه تخصص فنی و سایر اشکال کاهش ریسک همراه با توسل به «بسیج محوری» پول عمومی شود.

این رویکرد متکی به نقش اهرم مالی دولت به اشکال مختلف در برنامه توسعه زیرساختی ایالات متحده مد نظر قرار گرفته است. برای مثال در برنامه زیرساخت ترامپ برای ایالات متحده که در فوریه ۲۰۱۸ اعلام شد، خاطر نشان شده بود که می توان با استفاده از ۲۰۰ میلیارد دلار از منابع فدرال، ۱،۵ تریلیون دلار سرمایه گذاری زیرساختی را در طی ده سال تحقق بخشید یعنی از طریق بهره گیری از سرمایه گذاری های خصوصی و همچنین منابع ایالتی و محلی. فراتر از مشکوک بودن ایده اهرم مالی در عمل و حصول به نتیجه مطلوب جلب سرمایه خصوصی، مشکلات دیگری نیز در ارتباط با آن وجود دارد. در مواردی که نسبت های سرمایه گذاری بخش خصوصی بالا هستند، ممکن است دولت یا سایر نهادهای تامین مالی عمومی کنترل روند یک پروژه خاص را از دست بدهند. علاوه بر این، با وجود کیفیت مورد نظر یک پروژه زیرساختی در این شرایط، هنوز هم خطراتی از جمله فرآیند بازپرداخت و بدهی وجود دارد که در زمان تغییر شرایط ممکن است پیش بیاید (Ashbee, 2023: 138).

فراتر از کمبود منابع مالی، چالش های دیگری نیز برای پیشبرد برنامه های توسعه زیرساختی وجود دارد. برای مثال می توان به عدم تمایل بسیاری از کشورها به انتخاب یکی از دو طرف واشنگتن و پکن، یا عدم اعتماد گسترده جامعه بین المللی در پایداری سیاست های آمریکا اشاره کرد. در واقع پرسش این است که با توجه به چالش های درونی پروژه های زیرساختی در مقیاس بزرگ، چگونه امکان دارد که مقادیر نسبتاً کمی از منابع عمومی دولتی، مقادیر بسیار بیشتری از سرمایه خصوصی را برای سرمایه گذاری جلب نماید؟ حتی در کشورهای توسعه یافته با چارچوب های قانونی مطمئن، پروژه های زیرساختی با موانع قابل توجهی برای تامین وجوه سرمایه گذاری یا ماندن در محدوده هزینه ها و بازه های زمانی پیش بینی شده روبرو هستند. زیرساخت یک تعهد بلندمدت است که لزوماً باید بر اساس پیش بینی های مبتنی بر گمانه زنی درباره استفاده احتمالی از آن کار را پیش برد. در مجموع،

تعداد بیشماری عدم قطعیت در سمت عرضه و تقاضا برای این گونه طرح های زیرساختی وجود دارد و در ضمن باید موانع اداری و اجرایی را نیز مد نظر قرار داد (Ashbee, 2023: 72).

علاوه بر این، کشورهای آفریقایی و همچنین آسیایی به طور کلی رویکرد احتیاط آمیزی در این باره دارند که در رقابت میان ایالات متحده و چین، علیه چین موضع بگیرند. بخشی از موضوع به حفظ حاکمیت و عدم همسویی با یک قدرت بزرگ مرتبط می شود. با این حال، موضوع زمان و پیامدهای بعدی چنین موضع گیری نیز مهم است. نفوذ اقتصادی چین در سال های اخیر به نقطه ای رسیده است که هزینه های بالقوه برای هر کشوری که در این رقابت جانب واشنگتن را بگیرد، افزایش یافته است. در آسیا، ابتکار شبکه نقطه آبی (BDN) اگر زودتر اجرایی شده بود، ممکن بود به درجاتی از ایجاد پشتوانه، یا حداقل رضایت، دست می یافت. با این حال، ابتکار زمانی اجرایی شد که کمربند و راه و سایر ابتکارات چینی (مانند بانک سرمایه گذاری زیرساخت و مشارکت جامع اقتصادی منطقه ای) به طور مستحکمی ریشه دوانده بود. علاوه بر این، روابط تجاری بین چین و بسیاری از کشورها در سراسر منطقه آسیا به رشد خود ادامه می داد. بنابراین، تاثیر یک ابتکار عمل انجام شده در سال ۲۰۱۴ با نمونه ای که در سال ۲۰۱۹ راه اندازی شده است، قطعاً متفاوت خواهد بود (Shambaugh, 2021: 245). بر همین اساس است که شرایط در سال ۲۰۱۹ به گونه ای پیش رفت که عموم کشورها مایل نبودند بین ایالات متحده و چین یکی را برگزینند. به تعبیری آنها باید در میانه رقابت این دو قدرت بزرگ، به سختی گام بردارند (Gurtov, 2021: 105).

دیوید شامبا که از کارشناسان برجسته مسائل چین به شمار می رود در اثر خود درباره تقابل ایالات متحده و چین در حوزه جنوب شرق آسیا، به دفعات اشاره کرده است که کشورهای این منطقه مایل نیستند در معرض انتخاب دشوار میان ایالات متحده و چین قرار گیرند و در عوض می کوشند از ارتباط با هر دو قدرت بزرگ به نفع خود بهره برداری نمایند (Shambaugh, 2021).

نتیجه گیری

امروز نشانه های بسیاری از تشدید تقابل در روابط میان ایالات متحده و چین مشاهده می شود که می توان ماهیت آن را از منظر مفهوم رقابت قدرت های بزرگ» درک کرد. مقاله حاضر تلاش کرد چرایی تقابلی تر شدن واکنش ایالات متحده را در برابر ابتکار زیرساختی کمربند و راه چین بررسی کند و مجموعه اقدامات متقابل واشنگتن در برابر ابتکار رقیب چینی را در سال های ۲۰۱۳ تا ۲۰۲۳ مورد ارزیابی قرار دهد. همان گونه که مقاله نشان داد ایالات متحده با تصویری که از تهدید رو به شد چین در اسناد امنیت ملی خود ارائه کرد، ابتکار زیرساختی چین را ابزاری برای پیشبرد انگیزه های تجدیدنظر طلبانه چین در نظم بین المللی تفسیر کرد. بدین ترتیب می توان گفت حوزه توسعه زیرساخت در ابعاد سخت و نرم آن امروز به عرصه ای برای رقابت این دو قدرت بزرگ تبدیل شده است و به طور مشخص مواضع و اقدامات تقابلی ایالات متحده در برابر ابتکار زیرساختی چین، در آینده قابل پیش بینی ادامه پیدا خواهد کرد.

با این حال همان گونه که مقاله نشان داد ورود به عرصه پرهزینه توسعه زیرساخت در کشورهای در حال توسعه، متضمن پذیرش بار مالی بسیار سنگین اجرای طرح ها و همچنین تحمل انواع ریسک های مالی، سیاسی و اجتماعی این گونه پروژه هاست. امروز

گزارش های بسیاری درباره چالش های پیش روی چین در پیشبرد طرح های زیرساختی ذیل ابتکار کمربند و راه منتشر شده است که نشان می دهد که ورود به این عرصه تا چه میزان پرریسک و پرهزینه است. با این حال به نظر می رسد ایالات متحده نیز در بستر رقابت راهبردی با چین، به ناگزیر وارد این عرصه شده است. ارزیابی اتاق های فکر و نهادهای سیاستی ایالات متحده در این باره نشان می دهد که مجموعه اقدام های صورت گرفته در این زمینه به طور کلی دیرهنگام و ناکافی بوده است و این امر بدین معناست که ایالات متحده نیز از این پس همانند رقیب چینی خود درگیر چالش های گسترده توسعه زیرساخت در مناطق مختلف جهان خواهد بود. این امر به معنای ورود به عرصه رقابتی پرهزینه است که پیروز بیرون آمدن از آن به شدت نامعلوم است.

فهرست منابع:

الف-فارسی

دهشیار، حسین و مهدی پور باقر (۱۴۰۲) «رقابت راهبردی آمریکا و چین در طرح زیرساختی ساخت جهانی بهتر و کمربند-راه»، فصلنامه پژوهشهای روابط بین الملل، دوره سیزدهم، شماره اول، شماره پیاپی چهل و هشت، بهار. صص ۷-۵۰.

دوشی، راش (۱۴۰۲) بازی طولانی: استراتژی کلان چین برای جایگزینی نظم امریکایی، ترجمه مهدی انصاری، تهران: موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات بین المللی ابرار معاصر تهران.

ب-انگلیسی

- Ashbee, Edward (2023) *Countering China, US Responses to the Belt and Road Initiative*, Colorado: Lynne Rienner Publishers.
- Ashford, E. (2021) “Great power competition is a recipe for disaster”, *Foreign Policy*, April 1. <https://foreignpolicy.com/2021/04/01/china-usa-great-power-competition-recipe-for-disaster>.
- Bartlett, Duncan (2021) “What the G-7 Summit in Cornwall Means for Asia.” *The Diplomat*, June 15.
- Bermingham, Finbarr, and Robert Delaney (2021) “G7 Leaders Turn Attention to China with Announcement of Global Version of Biden’s ‘Build Back Better’ Plan”, *South China Morning Post*, June 12.
- Blumenthal, Dan (2018) “Testimony before US Senate Foreign Relations Committee, hearing on the China challenge, part I: economic coercion as statecraft”, July 24. https://www.foreign.senate.gov/imo/media/doc/072418_Blumenthal_Testimony.pdf.
- Cardenal, Juan, et al. (2017) “Sharp power: rising authoritarian influence”, National Endowment for Democracy, December 2017. <https://www.ned.org/wp-content/uploads/2017/12/Sharp-Power-Rising-AuthoritarianInfluence-Full-Report.pdf>.
- Chaziza, Mordechai (2021) “The “Build Back Better World”: An Alternative to China’s BRI for the Middle East?”, Washington, DC: *Middle East Institute*, July.
- Council on foreign Relations (2023) “Will the U.S. Plan to Counter China’s Belt and Road Initiative Work?”, September. <https://www.cfr.org/blog/will-us-plan-counter-chinas-belt-and-road-initiative-work>
- Gan, Nectar, and Robert Delaney (2019) “United States Under Donald Trump Is Veering Away from China’s Belt and Road”, *South China Morning Post*, April 25.

Institute for China-America Studies (2016) “American Perspectives on the Belt and Road Initiative Sources of Concern and Possibilities for Cooperation”, November, Washington, DC 20036.

<https://chinaus-icas.org/wp-content/uploads/2017/02/American-Perspectives-on-the-Belt-and-Road-Initiative.pdf>

Committee on Foreign Affairs (2023) “Assessing US Efforts to Counter China’s Belt and Road Diplomacy”, Serial No. 118–33.

<http://www.foreignaffairs.house.gov/>, <http://docs.house.gov/>, or <http://www.govinfo.gov>.

Coats, Daniel R. (2018) “Worldwide threat assessment of the US intelligence community”, Armed Services Committee, United States Senate. March 6. https://www.armed-services.senate.gov/imo/media/doc/Coats_03-06-18.pdf.

Dollar, David (2021) “What does Biden’s first 100 days tell US about his approach to China?” <https://www.brookings.edu/blog/foreignpolicy/2021/04/26/what-does-bidens-first-100-days-tell-us-about-his-approach-to-china>.

Fingar, Thomas (2019) “Forty years of formal-but not yet normal-relations”, *China International Strategy Review* 1(1):11–20.

Gilpin, R. (1981) *War and change in world politics*, London: Cambridge University Press.

Jervis, R., & Snyder, J. (Eds.), (1991) “Dominoes and bandwagons: Strategic beliefs and great power competition in the Eurasian Rimland”, London: Oxford University Press.

Karni, Annie (2018) “Trump rants behind closed doors with CEOs”, *Politico*, August 8. <https://www.politico.com/story/2018/08/08/trump-executive-dinner-bedminster-china-766609>.

Lew, Jacob, et al. (2021) “China’s Belt and Road Implications for the United States”, *The Council on Foreign Relations*, Independent Task Force Report No. 79.

Morgenthau, H. J. (1973) *Politics among nations: The struggle for power and peace* (5th ed), Knopf.

Nilsen, Ella, and Alex Ward (2021) “Biden Is Using His Economic Plan to Challenge China” *Vox.com*, April 26. <https://www.vox.com/22350402/biden-infrastructure-plan-foreign-policy-china>

OECD (2016) “OECD Economic Surveys: United States” Paris: OECD.

OECD (2020) *Strengthening the Role of Private Finance in Infrastructure Development in Eastern Partner Countries: Key Findings and Recommendations*, Paris: OECD.

OECD (2021) *OECD and Global Executives Engage with the Blue Dot Network to Develop Certification for Quality Infrastructure Investment*, Paris: OECD, June 7.

- Onea, T. (2021) *The grand strategies of great powers*, London: Routledge.
- Parpiani, Kashish (2021) “Biden on Indo-Pacific: Continuing the “America First” Approach” New Delhi: Observer Research Foundation, January 29.
- Patey, Luke (2021) *How China Loses: The Pushback Against Chinese Global Ambitions*, Oxford: Oxford University Press.
- Pollack, Jonathan, et al. (2019) *The Stress Test: Japan in an Era of Great Power Competition*, Washington, DC: Brookings Institution.
- Pompeo, Michael (2019) “Conversation with Rich Lowry at the National Review Institute’s 2019 ideas summit”, March 28. <https://www.state.gov/conversation-with-rich-lowry-at-the-national-review-institute-2019-ideas-summit>.
- Shambaugh, David (2021) *Where Great Powers Meet: America and China in Southeast Asia*, London: Oxford University Press.
- Sprague, Shawn (2017) “Below Trend: The U.S. Productivity Slowdown Since the Great Recession”, *Beyond the Numbers*, January 6, no. 2. Washington, DC: Bureau of Labor Statistics.
- Rolland, Nadège (2017) *China’s Eurasian Century? Political and Strategic Implications of the Belt and Road Initiative*, Seattle: National Bureau of Asian Research.
- Wall Street Journal (April 27, 2015) “Obama Presses Case for Asia Trade Deal, Warns Failure Would Benefit China,” Gerald F. Seib,
<http://wsj.com/articles/obama-presses-case-for-asia-trade-deal-warns-failure-would-benefit-china-1430160415>
- Wuthnow, Robert (2018) *The Left Behind: Decline and Rage in Rural America*, Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Zhao, Minghao (2021) “The Belt and Road Initiative and China–US strategic competition” *China International Strategy Review*, 3:248–260.
<https://doi.org/10.1007/s42533-021-00087-7>.
- White House (2017) “National Security Strategy of the United States of America”, December 2017.
<https://trumpwhitehouse.archives.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf>
- White House (2018) “Remarks by National Security Advisor Ambassador John R. Bolton on the Trump Administration’s New Africa Strategy.” Washington, DC: White House.
<https://trumpwhitehouse.archives.gov/briefings-statements/remarks-national-security-advisor-ambassador-john-r-bolton-trump-administrations-new-africa-strategy/>

Wright, T. (2020) “COVID-19’s impact on great-power competition”, In H. Brands & F. J. Gavin (Eds.), *COVID-19 and world order: The future of conflict, competition, and cooperation*, London: Johns Hopkins University Press.

China’s Belt and Road Initiative and the Behavioral Model of the United States Towards It.

Abstract

From 2013 to 2023, the United States has adopted a specific approach in response to China's Belt and Road Initiative, gradually shifting from a position of silence and indirect actions to confrontational and antagonistic behaviors towards China's infrastructure initiative. The aim of this article is to elucidate the pattern of the United States' responses to China's infrastructure initiative and provide an initial assessment of the success of Washington's efforts in this regard. The main question based on the descriptive-explanatory method of the article is how the United States' response to China's Belt and Road Initiative over more than a decade can be explained and to what extent the set of countermeasures by this country against China's initiative has been effective in restricting China's advancement in promoting infrastructure projects under the initiative. The hypothesis proposed in response to this question is that, in line with the increasingly competitive relationship between the United States and China, Washington has gradually adopted a more confrontational approach in both declarative and practical terms towards the Belt and Road Initiative. However, the inadequacy and tardiness of such efforts suggest that China's setback in the extensive spectrum of infrastructure projects under the initiative will not be an easy task. The findings of the article indicate that the confrontation between America and China in the field of infrastructure projects has become a fundamental part of the competition between these two great powers on the global stage, and for this reason, the United States' confrontational responses to China's Belt and Road Initiative are likely to continue predictably in the future.

Keywords: United States, China, Belt and Road Initiative, confrontation, infrastructure projects

