

بررسی راهبردی دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران

مطالعه موردی: دولت یازدهم و دوازدهم

ضیاءالدین صبوری*

تاجالدین صالحیان**

چکیده

بر اساس اسناد بالادستی به ویژه چشم‌انداز بیست ساله تا ۱۴۰۴، جمهوری اسلامی ایران به صورت یک کشور توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه و دارای تعامل فعال و سازنده با اقتصاد جهانی در نظر گرفته شده است. این هدف مهم محقق نمی‌شود مگر از همه ظرفیت‌ها از جمله «دیپلماسی اقتصادی» در سیاست خارجی به‌طور کامل و مفید استفاده شود. دولت یازدهم و به‌ویژه دولت دوازدهم، سیاست خارجی خود را اقتصادمحور و مطابق اهداف اسناد بالادستی، هدف اصلی آن را کمک به توسعه و رفاه ملی از طریق تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل عنوان کرده است. هم‌چنان‌که دولت یازدهم با حل مناقشه هسته‌ای به‌عنوان مهمترین مانع، گام بلندی را در این راه برداشت.

* دانش‌آموخته دکتری تخصصی روابط بین‌الملل، دبیرانجمن ایرانی روابط بین‌الملل، تهران، ایران.

(نویسنده مسئول: ziasabouri@gmail.com)

** دانش‌آموخته دکتری تخصصی روابط بین‌الملل، عضو پیوسته انجمن ایرانی روابط بین‌الملل، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۳/۲۵

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۰۳/۱۳

فصلنامه پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره اول، شماره بیست و چهارم، صص ۱۵۷-۱۳۳

اما با نگاهی آسیب‌شناسانه به عملکرد دولت یازدهم، ضرورت ساماندهی سیاست خارجی کارآمد و به‌کارگیری راهبردهای موثر دیپلماسی اقتصادی برای تحقق اهداف کلان نظام و همچنین برنامه‌های دولت اعتدال‌گرا در شرایطی که دولت دوازدهم همزمان با سال اقتصاد مقاومتی، تولید و اشتغال آغاز به کار کرده، بیش از پیش احساس می‌شود. از همین رو، نویسندگان با استفاده از روش اسنادی و کتابخانه‌ای، ضمن تشریح موضوع و بیان ویژگی‌های یک سیاست خارجی توسعه‌گرا، به مهم‌ترین موانع و نواقص پیش روی «دیپلماسی اقتصادی» در دولت روحانی (دولت‌های یازدهم و دوازدهم) پرداخته و پیشنهادات و راهکارهای خود را جهت رفع آن‌ها بیان کرده‌اند.

واژه‌های کلیدی: دیپلماسی اقتصادی، تعامل سازنده و مؤثر، سیاست خارجی توسعه‌گرا، سند چشم‌انداز بیست‌ساله ایران.

بر اساس سند چشم‌انداز بیست‌ساله و سیاست‌های کلی برنامه‌های پنج‌ساله توسعه کشور، جمهوری اسلامی ایران به صورت یک کشور توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فن‌آوری در سطح منطقه و دارای تعامل فعال با اقتصاد جهانی در نظر گرفته شده است. جهت دستیابی به این جایگاه ترسیم شده بایستی از کلیه ابزارها استفاده نمود. از جمله مهم‌ترین ابزارها برای رسیدن به این مهم، استفاده تام و تمام از ظرفیت‌های دستگاه دیپلماسی کشور تحت عنوان «دیپلماسی اقتصادی» معنا پیدا می‌کند. این موضوع، به‌ویژه در فرآیند جهانی‌شدن اقتصاد، اهمیت مضاعفی پیدا کرده است. به عبارت دیگر، کشورهایی که در عرصه سیاست خارجی رویکرد توسعه‌ای در پیش گرفته‌اند و دارای دیپلماسی اقتصادی فعالی هستند، تلاش می‌کنند که در تامین اهداف اقتصادی‌شان در عرصه بین‌المللی از کلیه ابزارها و ظرفیت‌های سیاسی خود بیشترین استفاده را داشته باشند.

رویکردها و دیدگاه‌های نظری مختلفی در مورد رابطه سیاست خارجی و توسعه اقتصادی وجود دارد. رابطه سیاست خارجی و توسعه اقتصادی از نوع ارتباط دو امر کلی‌تر یعنی رابطه سیاست و اقتصاد ناشی می‌شود. در حوزه سیاست، رئالیسم و در حوزه اقتصاد، لیبرالیسم سلطه‌ای طولانی داشته‌اند. در اثر سلطه لیبرالیسم بر حوزه مطالعات اقتصادی و تفوق رئالیسم بر مطالعات سیاسی، تعامل مسائل سیاسی و اقتصادی مورد غفلت قرار گرفت، زیرا هر دو مکتب، سیاست و اقتصاد را در دو حوزه کاملاً مستقل و جدا از هم می‌پندارند که تاثیری از یکدیگر نمی‌پذیرند. اما در پی تغییر و تحولات نظری و عملی در هر دو حوزه در سطوح داخلی و بین‌المللی و کم‌رنگ شدن مرز این دو، اندیشه تفکیک و استقلال سیاست و اقتصاد نیز رنگ باخته است. به طوری که رویکرد اقتصادی سیاسی که مبتنی بر تعامل اقتصاد و سیاست و تاثیر متقابل این دو می‌باشد؛ رواج گسترده‌ای در مطالعات اقتصادی و سیاسی یافته است.

از طرف دیگر، اختلاف نظرهایی نیز در خصوص تقدم و اولویت سیاست و اقتصاد وجود دارد. در ادبیات اقتصادی مکتب لیبرالیسم، اقتصاد بر سیاست مقدم و مرجح است و این مکتب برای منافع و مسائل اقتصادی ارجحیت قائل است. آنها معتقدند سیاست باید در خدمت اقتصاد باشد که مهمترین هدفش نیز تامین رفاه اقتصادی می‌باشد. ناسیونالیسم اقتصادی بر عکس، به ارجحیت سیاست بر اقتصاد اعتقاد دارد. رئالیسم سیاسی نیز به منافع اقتصادی اولویت می‌بخشید. مارکسیسم هم نه تنها برای اقتصاد اولویت قائل است، بلکه آن را زیربنا تلقی می‌کند (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۲: ۱۱۹).

این اختلاف دیدگاه‌ها، به ظهور و بروز رهیافت‌های نظری مختلف در مورد نقش و تاثیر عوامل اقتصادی در تعیین و تعریف سیاست خارجی و سیاست بین‌المللی منجر شده است. نظریه‌های مارکسیستی و نئومارکسیستی روابط بین‌الملل و سیاست خارجی در چارچوب سنت مارکسیسم، سیاست خارجی و روابط بین‌الملل را تابعی از عوامل و روابط اقتصادی (داخلی و بین‌المللی) می‌دانند. بنابراین، عامل تعیین‌کننده سیاست و رفتار خارجی هر کشور، نظام اقتصادی آن می‌باشد. بر خلاف مارکسیسم، مکتب لیبرالیسم اقتصادی، تصور و استدلال می‌کند که نظام اقتصادی لیبرال و اقتصاد بازار در داخل و در سطح بین‌المللی موجب اتخاذ سیاست خارجی صلح‌طلب و رفتار خارجی مسالمت‌آمیز می‌گردد؛ چرا که با فرض اینکه مهم‌ترین انگیزه رفتار خارجی دولت‌های مدرن کامیابی اقتصادی است و رهبران تصمیم‌گیرنده، رفاه مادی و اقتصادی مردم خود را بر کلیه ملاحظات و اهداف دیگر از جمله امنیت مقدم می‌دارند.

رفاه اقتصادی و وابستگی متقابل در این مکتب، باعث سیاست خارجی همکاری‌جویانه و صلح‌آمیز (البته نه لزوماً به صورت مستقیم) شده است. نظریه‌های رئالیستی و نئورئالیستی ارزیابی متفاوتی از ماهیت سیاست بین‌الملل، انگیزه‌های کشورهای، سیاست خارجی و ابزارهای قدرت دارند. آنها معتقدند که ماهیت نظام بین‌الملل، مناقشه‌آمیز و ستیزه‌جویانه است و در یک نظام آنارشیک، جنگ و ستیزه به صورت همیشگی محتمل است. چرا که در یک نظام آنارشیک بی‌اعتمادی همیشگی است. نتیجه بی‌اعتمادی خودیاری است. بنابراین، قدرت ملی و افزایش آن هدف همیشگی دولت‌ها است. بنابراین، رئالیست‌ها همواره سیاست را بر اقتصاد مقدم می‌دانند؛ چرا که امنیت را مقدم بر رفاه می‌دانند. اما شاید هیچ‌کدام از دو پارادایم لیبرالیسم و رئالیسم به تنهایی قادر به تبیین واقعیت‌ها

نباشند و واقعیت و جهان واقعی، جایی بین این دو قرار داشته باشد. تقریباً امروزه پذیرفته شده است که سیاست خارجی تک‌عامل و تک‌متغیره نیست بلکه چندمتغیره است. از طرف دیگر، سیاست خارجی و سیاست داخلی دو حوزه کاملاً مستقل نیستند که هیچ ارتباط منطقی با هم نداشته باشند.

اگر سیاست خارجی را ادامه سیاست داخلی ندانیم، حداقل باید پذیرفت که بین این دو تعامل، تاثیرگذاری و تاثیرپذیری متقابل وجود دارد، لذا الگوی توسعه اقتصادی و نظام اقتصادی داخلی خواه ناخواه بر سیاست خارجی کشور تاثیر می‌گذارد و همچنین از آن تاثیر می‌پذیرد. البته میزان این تاثیرگذاری به ماهیت محیط داخلی و بین‌المللی و نوع تصمیم‌گیرندگان در هر کشور بستگی دارد. ملاحظاتی اقتصادی و توسعه بدون تردید یکی از اهداف و انگیزه‌های مهم کشورها محسوب می‌گردد. در حقیقت در کنار اهدافی همانند حفظ و بقا کشور، امنیت ملی، اعتبار و وجهه بین‌المللی، توسعه اقتصادی یکی از اهداف سیاست خارجی کشورهاست که براساس سه عنصر منافع ملی، وضعیت و شرایط بین‌المللی و قدرت ملی آنها تعریف می‌شود. در واقع پس از حفظ بقا و امنیت و پرستیژ بین‌المللی می‌توان گفت توسعه اقتصادی در اولویت نخست اهداف سیاست خارجی قرار دارد. در واقع یکی از وظایف و کار ویژه‌های دستگاه دیپلماسی کشورها هدایت و اجرای دیپلماسی اقتصادی جهت تسهیل و تسریع دسترسی کشور به سرمایه، منابع و بازارهای جهانی می‌باشد.

در جمهوری اسلامی ایران نیز چنین به نظر می‌رسد که برخلاف دهه‌های اول و دوم انقلاب، در دهه سوم نوعی اجماع در مورد لزوم و ضرورت اهتمام به توسعه اقتصادی بین سیاستمداران و مسئولین کشور شکل گرفته باشد. یعنی اصل توسعه و ضرورت آن مورد شک و تردید نیست، بلکه آنچه مورد اختلاف است ممکن است به دیدگاه‌های مختلف راجع به رویکرد الگوی توسعه باشد که به آنها می‌پردازیم.

با گسترش فرآیندهای جهانی‌شدن و پیدایش بازیگران جدید، دیپلماسی دیگر محدود و محصور در دولت‌ها و موضوعات سیاسی و امنیتی نمی‌باشد. با تغییرات شگرف بین‌المللی تنظیم روابط اقتصادی و خارجی میان کشورها به دیپلماسی منتقل شده و بسیاری از مذاکرات و دیدارهای عادی میان دولت‌ها به موضوعات اقتصادی اختصاص پیدا می‌کند (Hamilton and Langhorne, 2011: 230-250).

سالهاست که تدبیر و تنظیم روابط و امور اقتصادی- بازرگانی به عنوان یکی از مهمترین ابعاد وجوه دیپلماسی در قالب دیپلماسی اقتصادی و بازرگانی به عنوان یک ضرورت درآمده است. در واقع دیپلماسی اقتصادی نقطه تلاقی دیپلماسی و فعالیت‌های اقتصاد ملی و بین‌المللی است و فصل مشترک بین منافع اقتصاد ملی و سایر منافع سیاسی امنیتی و فرهنگی در سطح نظام اقتصاد سیاسی جهانی است (پوراحمدی، ۱۳۸۸: ۴۵۶). اما با این حال متأسفانه هنوز در کشورمان، حتی در محافل آکادمیک و دانشگاهی، آن‌گونه که شایسته است به موضوع دیپلماسی اقتصادی پرداخته نشده است و منابع تخصصی چندانی در مورد آن وجود ندارد و عمده‌ترین نوشته‌های مربوط به دیپلماسی اقتصادی در سال‌های اخیر منتشر گردیده است. علاوه بر مقالاتی که از سوی اساتید برجسته دانشگاه در مورد دیپلماسی اقتصادی منتشر شده است، می‌توان به کتب زیر که با موضوع دیپلماسی اقتصادی مرتبط هستند، اشاره نمود.

کتاب دیپلماسی نوین اقتصادی: روابط اقتصادی بین‌المللی از جمله معدود آثار ترجمه‌ای است که از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (باین و دیگران، ۱۳۸۸) منتشر گردیده که حاوی مقالات ارزشمندی در خصوص دیپلماسی اقتصادی است. کتاب دیپلماسی اقتصادی هم از جمله آثاری است که توسط محمود واعظی و مسعود موسوی شفاپی (۱۳۸۸) تدوین و گردآوری شده و از سوی مرکز مطالعات تحقیقات استراتژیک منتشر شده است. این کتاب شامل مجموعه مقالاتی مرتبط با جهانی‌شدن و دیپلماسی اقتصادی و تجربه برخی کشورها در این مورد است. همچنین کتاب مجموعه مقالات سیاست خارجی توسعه‌گرا که در برگیرنده ی مقالات ارائه شده در همایش ملی چشم‌انداز بیست‌ساله و الزامات سیاست خارجی توسعه‌گرا است، در سال ۱۳۸۷ و از سوی مرکز مطالعات تحقیقات استراتژیک مصلحت نظام انتشار یافت که حاوی مطالب مرتبط با دیپلماسی اقتصادی می‌باشد. اثر دیگر مرتبط با موضوع، توسط مرتضی دامن‌پاک‌جامی (۱۳۸۸) با عنوان دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در آسیای مرکزی تألیف گردید که از سوی دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی منتشر شد. علاوه بر این حسین پوراحمدی (۱۳۸۸) به گردآوری کتابی با عنوان دیپلماسی نوین: جستارهایی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران مبادرت ورزیده‌است که دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی آن را انتشار داد که مطالب مفیدی در مورد دیپلماسی اقتصادی ایران در آن یافت می‌شود.

۱. الگوهای توسعه

برای تعیین جایگاه و تعریف نقش سیاست خارجی در تحقق و پیش‌برد اهداف توسعه‌ای، توضیح و تبیین الگو و مدل توسعه لازم و ضروری است که این امر خود مستلزم توضیح اجمالی الگوهای توسعه است. از لحاظ نظری و تجربی، سه الگوی توسعه درون‌گرا، برون‌گرا و مختلط قابل شناسایی است. توسعه درون‌گرا بر پایه راهبرد جایگزینی واردات و مبتنی بر خودکفایی و خوداتکایی اقتصادی - تکنولوژیک می‌باشد. با اتخاذ این مدل، کشور تلاش می‌کند بدون استفاده از امکانات و منابع خارجی و بین‌المللی با به کارگیری بهینه منابع داخلی و ملی به رشد و توسعه دست یابد. با توجه به منطق استقلال‌طلبی این الگو، بدبینی و سوءظن آن نسبت به نظم اقتصادی بین‌المللی و ماهیت سلطه‌طلب و ناعادلانه نظام اقتصادی جهانی، ارتباطات اقتصادی با جهان خارج و نفوذ بازار جهانی کاهش می‌یابد و به‌ویژه روابط با نظام سرمایه‌داری قطع شده و هیچ‌گونه کمک و سرمایه خارجی پذیرفته نمی‌شود (کورز، ۱۳۸۲: ۳۴۹-۳۵۲). در این الگو دولت نظارت همه‌جانبه‌ای بر بخش خصوصی دارد و همه فعالیت‌ها و مناسبات در سطح ملی به صورت متمرکز و تحت کنترل دولت صورت می‌پذیرد.

الگوی برون‌گرای توسعه صادرات، بر عکس بر نظام اقتصاد آزاد، مالکیت خصوصی بازار، نقش حداکثری بخش خصوصی و دخالت حداقلی دولت استوار است. از منظر این راهبرد توسعه، مهمترین علت توسعه‌نیافتگی کشورهای در حال توسعه، دور باطل فقر بوده که خود معلول فقدان یا کمبود سرمایه کافی می‌باشد. لذا، مهمترین راهکار جهت شکست این دور باطل، جذب سرمایه‌ها و تکنولوژی‌های خارجی جهت افزایش صادرات کالا و خدمات است و به تبع آن پیوند با اقتصاد بین‌المللی و بازار جهانی و همچنین روابط و مناسبات اقتصادی با کشورهای توسعه‌یافته به منظور بهره‌گیری از امکانات و منابع خارجی یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر می‌باشد (Coulumbis and Wolfe, 1978: 333-335).

الگوی توسعه مختلط یا التقاطی، آمیزه‌ای از عناصر راهبردهای برون‌گرایی و درون‌گرایی بوده و بر استفاده همزمان و موازی از منابع، فرصت‌ها و امکانات داخلی و خارجی تاکید می‌ورزد. این راهبرد توسعه اقتصادی که بر نظام اقتصادی مختلط مبتنی است شامل ترکیبی از اقتصاد آزاد و دولتی می‌باشد (Coulumbis and Wolfe, 1978: 336). الگوی توسعه مختلط را می‌توان بر اساس اولویت و اهمیت منابع و فرصت‌های داخلی یا خارجی به دو نوع

برون‌گرای درون‌نگر و درون‌گرای برون‌نگر تقسیم کرد. در گونه نخست، استفاده از منابع و امکانات خارجی اولویت و ارجحیت داشته و توانایی‌ها و فرصت‌های داخلی نیز در راستای آن به کار گرفته می‌شود. اما در مدل درون‌گرای برون‌نگر، برعکس، امکانات و منابع داخلی و ملی در اولویت قرار دارد، ولی به موازات آن از تسهیلات و فرصت‌های خارجی به‌عنوان مکمل و به صورت گزینشی بهره‌برداری می‌شود (رزاقی، ۱۳۶۹).

۲. الگوی توسعه جمهوری اسلامی ایران

مدل اقتصادی جمهوری اسلامی ایران تا سال ۱۳۶۷، اقتصاد برنامه‌ریزی شده دولتی بر پایه خودکفایی و خوداتکایی داخلی بود که دولت بیشترین نقش و سهم را در آن داشت. الگوی توسعه‌ای نیز که برای دستیابی به استقلال اقتصادی اتخاذ شد، راهبرد جایگزینی واردات بود. بر اساس این راهبرد درون‌گرا، تلاش شد با اتکای بر منابع و امکانات داخلی یا حداقل تعامل و ارتباط با اقتصاد بین‌الملل و بازار جهانی، تولیدات داخلی به میزانی افزایش یابد که کشور از واردات خارجی مستغنی و بی‌نیاز گردد. پایان جنگ عراق علیه ایران، موجب گشت تا بازسازی همه‌جانبه کشور در صدر اولویت‌های دولت قرار گیرد. به تبع آن مدل و نظام اقتصادی کشور نیز از اقتصاد متمرکز دولت - محور به سمت اقتصاد بازار حرکت کرد که از آن به عنوان تعدیل اقتصادی یاد می‌شود. سیاست تعدیل اقتصادی گامی در جهت پیوند با اقتصاد جهانی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و انتقال تکنولوژی بود که آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی را به دنبال داشت. در نتیجه، متناسب با این نوع اقتصاد، راهبرد توسعه صادرات نیز اتخاذ گردید. بنابراین، راهبرد برنامه‌های اول، دوم و سوم توسعه جمهوری اسلامی ایران، توسعه صادرات بوده است. جهت‌گیری و الگوی برنامه چهارم (و پنجم) توسعه نیز، توسعه صادرات بود که به معنای برون‌گرایی اقتصادی است. طبعاً پیش‌نیاز و پیش‌شرط لازم این راهبرد توسعه، اقتصاد بازار و لیبرال بر مبنای آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی گسترده و همه‌جانبه خواهد بود. بر همین اساس، از جمله سیاست‌های کلی برنامه‌های چهارم و پنجم (و حتی برنامه ششم) «تعامل فعال با کشورها و نهادهای مؤثر در اقتصاد جهانی در جهت نهادینه کردن روابط اقتصادی»، افزایش جذب منابع و سرمایه‌گذاری خارجی و فناوری پیشرفته و گسترش بازارهای صادراتی ایران به منظور افزایش سهم ایران از تجارت جهانی و رشد پرشتاب اقتصادی

مورد نظر در سند چشم‌انداز می‌باشد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۳۱).

با اینکه راهبرد و الگوی توسعه صادرات در سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور به صراحت ذکر نشده است، اما با توجه به فرآیند توسعه ایران در چارچوب برنامه‌های پنج‌ساله می‌توان نتیجه گرفت که راهبرد اتخاذی برای دستیابی به اهداف چشم‌انداز، توسعه صادرات است. حداقل، جهت‌گیری الگوی توسعه کشور در چارچوب این سند، برون‌گرایی اقتصادی خواهد بود نه درون‌گرایی. زیرا در وضعیت وابستگی متقابل اقتصادی و جهانی شدن «به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه ... با تأکید بر جنبش نرم‌افزاری و تولید علم، رشد پرشتاب و مستمر اقتصادی، ارتقاء نسبی درآمد سرانه و رسیدن به اشتغال کامل»^۱ نمی‌توان با درون‌گرایی اقتصادی دست یافت (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۳۱).

۳. سیاست خارجی متناسب با توسعه‌گرایی

از نظر مبنایی و محتوایی سیاست خارجی به دو نوع آرمان‌گرا و واقع‌گرا تقسیم می‌شود. سیاست خارجی آرمان‌گرا مبتنی بر اصول اخلاقی و موازین انسانی است. سیاست خارجی واقع‌گرا هم سیاستی منفعت‌محور است که مهمترین هدفش تعقیب منافع ملی است. با توجه به رضایت و عدم رضایت از نظم و نظام بین‌الملل نیز، دو نوع سیاست خارجی با عنوان سیاست خارجی محافظه‌کار و تجدیدنظرطلب شکل می‌گیرد. سیاست خارجی محافظه‌کار از وضع و نظم موجود راضی است و در واقع خواهان حفظ وضع موجود است. سیاست خارجی تجدیدنظرطلب اما، از وضع و نظم موجود ناخشنود است و خواهان تغییر آن است. اگر تجدیدنظرطلبی جنبه افراطی به خود بگیرد که خواهان تغییر فوری و فاحش در نظام بین‌الملل باشد، رادیکال نامیده می‌شود. اما حد وسط تجدیدنظرطلبی و رادیکالیسم را اصلاح‌طلب می‌نامند. به این معنا که این سیاست خارجی به دنبال تغییر بنیادی و زیربنایی نیست، بلکه هدفش تغییرات و دگرگونی‌های روبنایی است.

از نظر جهت‌گیری کلان و شیوه تعامل نیز سیاست خارجی به دو نوع درون‌گرا و برون‌گرا تقسیم می‌شود. درون‌گرایی در سیاست خارجی حاصل بدبینی یا بی‌نیازی به نظام بین‌الملل است که نتیجه آن عدم حضور فعال در صحنه بین‌المللی است. اما سیاست خارجی برون‌گرا بر پایه مشارکت فعال در عرصه جهانی برای شکل‌دهی به حوادث

۱. چشم‌انداز جمهوری اسلامی ایران در افق ۲۰ سال آینده، دبیرخانه مجمع تشخیص مصلحت نظام، ۱۳۸۳.

بین‌المللی است. با ترکیب و تلفیق سیاست خارجی درون‌گرا و برون‌گرا با انواع دیگر سیاست خارجی فوق‌الذکر، سیاست‌های خارجی متمایزی حاصل می‌گردد که ماهیتی متفاوت دارند. بنابراین سیاست خارجی درون‌گرا می‌تواند آرمان‌گرا یا واقع‌گرا نیز باشد. بر همین اساس هر یک از انواع سه‌گانه سیاست خارجی درون‌گرا ممکن است آرمان‌گرا یا واقع‌گرا باشند. از طرف دیگر راهبرد هر کدام از این سیاست‌های خارجی درون‌گرا ممکن است بی‌طرفی، انزواگرایی یا عدم تعهد باشد. به همین ترتیب سیاست خارجی برون‌گرا نیز احتمال دارد محافظه‌کار، تجدیدنظرطلب یا اصلاح‌طلب باشد که به نوبه‌ی خود می‌تواند آرمان‌گرا و واقع‌گرا هم باشد.

سیاست خارجی برون‌گرای محافظه‌کار همراه نظام بین‌الملل، برون‌گرای تجدیدنظرطلب ماهیتی تقابلی با نظام بین‌الملل و سیاست خارجی برون‌گرای اصلاح‌طلب نیز ماهیتی تعاملی دارد که حد واسط همراهی و استحاله و تقابل به حساب می‌آید، یعنی نه ادغام کامل و نه تعارض و تقابل مطلق. در واقع این نوع سیاست خارجی، تعاملی می‌باشد چرا که در عین نارضایتی ولی تلاش می‌کند در چارچوب نظم موجود به تعامل با دیگران بپردازد. حال با توجه به مدل‌های مختلف توسعه و انواع متفاوت سیاست خارجی از هم‌نشینی و ارتباط آنها با یکدیگر، انواع متعددی از توسعه - سیاست خارجی به دست می‌آید که در مقام اجرا ممکن است قابل جمع نباشند. بنابراین، نخستین الزام سیاست خارجی توسعه‌گرا، تناسب و سنخیت الگوی توسعه با سیاست خارجی اتخاذی یا حداقل عدم تعارض و ناسازگاری این دو می‌باشد (دهقانی‌فیروزآبادی، ۱۳۸۳: ۱۳۵-۱۳۳).

با توجه به اسناد بالادستی در جمهوری اسلامی ایران از جمله سند چشم‌انداز بیست‌ساله و برنامه‌های پنج‌ساله تاکنون از جمله برنامه‌های چهارم، پنجم و ششم توسعه، مدل توسعه‌کشور بر برون‌گرایی معطوف به داخل یا همان برون‌گرایی درون‌نگر مبتنی است. این مدل با هیچ‌کدام از انواع سیاست خارجی درون‌گرا سنخیتی ندارد، چون درون‌گرایی در سیاست خارجی بر انزواگرایی و دوری از نظام بین‌الملل مبتنی می‌باشد، در حالی که الگوی توسعه برون‌گرا (توسعه صادرات) مستلزم دیپلماسی فعال همه‌جانبه برای بسترسازی جهت استفاده از منابع، سرمایه و فرصت‌های خارجی و بین‌المللی است. علاوه بر این، موقعیت ژئوپلیتیک ایران، ایدئولوژی سیاسی جمهوری اسلامی، فرهنگ سیاسی و هویت ملی ایرانیان و در مجموع فرهنگ و تمدن فراسرزمینی، به جمهوری اسلامی ایران

سرشتی تعامل‌پذیر بخشیده است. بنابراین، با توجه به مطالب فوق‌الذکر می‌توان گفت جهت دستیابی به اهداف توسعه‌ای در کشور، به نظر می‌رسد سیاست خارجی برون‌گرای درون‌نگر مبتنی بر تعامل که جنبه اصلاح‌طلبانه نسبت به نظام بین‌الملل دارد، بهترین گزینه است. این سیاست خارجی در مقایسه با انواع دیگر، جوهر مداراجویانه‌تر داشته و به تبع آن، ابزارهای خشونت‌آمیز نیز در آن از مطلوبیت و ضرورت کمتری برخوردارند. بنابراین سیاست خارجی توسعه‌گرا از اصولی برخوردار است که مهمترین آنها عبارتند از: همزیستی مسالمت‌آمیز، تنش‌زدایی، اعتمادسازی و چندجانبه‌گرایی در سطوح منطقه‌ای و جهانی. پایه‌ریزی سیاست خارجی بر این اصول نه تنها دستیابی به اهداف توسعه ملی را مهیا می‌سازد، بلکه برآورنده دیگر اهداف و منافع ملی جمهوری اسلامی نیز می‌باشد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۷: ۳۶۸).

۴. تعریف، ویژگی‌ها و استلزامات دیپلماسی اقتصادی

دیپلماسی در ابتدای قرن بیست و یکم از دو وجه مهم برخوردار شده است. نخست، اکنون دیپلماسی برای نخستین بار کاملاً چهره‌ای جهانی در تاریخ بشر دارد و دیگر تمایزات ایدئولوژیک موجب جدایی بازیگران از یکدیگر نمی‌گردد. دوم، دیپلماسی چهره‌ای بسیار متنوع و پیچیده به خود گرفته است (Baylis and Smith, 2005: 256). دیپلماسی اقتصادی در عصر جهانی شدن یکی از مهمترین شاخص‌های ارزشمند و مناسب برای فهم پتانسیل‌ها، ضعف‌ها و مقاصد یک دولت توسعه‌یافته یا در حال توسعه به شمار می‌رود (Shlias, 2012: 288).

در حقیقت دیپلماسی اقتصادی منافع اقتصادی دولت‌ها را در خارج از کشور و در اقتصاد جهانی گسترش می‌دهد و ضمن استفاده از ابزارهای مختلف در جهت دستیابی به منافع اقتصادی، پیوندی بین قدرت و رفاه ایجاد می‌کند (موسوی شفاپی و دیگران، ۱۳۹۳: ۴۵). کشورهای که در عرصه سیاست خارجی رویکرد توسعه‌گرا در پیش گرفته‌اند، ناگزیر بایستی دارای دیپلماسی اقتصادی پویایی باشند و تلاش کنند در تأمین اهداف اقتصادی خود در عرصه بین‌المللی از کلیه ابزارها و پتانسیل‌ها از جمله ظرفیت اقتصادی استفاده کنند. امروزه در کنار دیپلماسی اقتصادی، از اصطلاحات مختلفی همانند دیپلماسی مالی، دیپلماسی تجاری، دیپلماسی بازرگانی نیز استفاده می‌شود.

دیپلماسی اقتصادی جدید چارچوبی است که بر اساس سه کشمکش استوار

است: کشمکش بین سیاست و اقتصاد، فشارهای داخلی و خارجی و کشمکش میان حکومت و دیگر نیروها. در واقع دیپلماسی اقتصادی پاسخی به چالش‌های نوظهور ناشی از جهانی‌شدن، تصمیم‌گیری داخلی و همکاری فزاینده بین همه بازیگران درگیر است. (Bayne and Woolcock, 2010: 94).

اغلب کشورهای در حال توسعه تمایل دارند دیپلماسی اقتصادی را مجزا از دیپلماسی سیاسی در نظر بگیرند و در عمل تعداد معدودی از کشورهای در حال توسعه از چارچوب نهادینه برای پرداختن به روابط تجاری بهره گرفته‌اند (صالحی، ۱۳۹۲: ۴۲۸). در مقابل، کشورهای پیشرفته سال‌هاست به اهمیت این موضوع پی برده و به صورت تخصصی به دیپلماسی اقتصادی می‌پردازند. تعاریفی که در مورد دیپلماسی اقتصادی وجود دارد، علی‌رغم برخی تفاوت‌های ظاهری، عمدتاً مفهوم یکسانی دارند. برخی در تعریف دیپلماسی اقتصادی آورده‌اند؛ دیپلماسی اقتصادی شامل اقدامات رسمی دیپلماتیکی است که بر افزایش صادرات، جذب سرمایه خارجی و شرکت در سازمان‌های اقتصادی بین‌المللی تأکید دارد (Baranay, 2009: 2). برخی دیگر، دیپلماسی اقتصادی را فرآیندی می‌دانند که از طریق آن کشورها به دنیای بیرون وصل می‌شوند تا منافع ملی را در زمینه تجارت، سرمایه‌گذاری و سایر مبادلات سودآور اقتصادی در ابعاد دو و چندجانبه منطقه‌ای به حداکثر برسانند (Rana, 2007). در تعریفی دیگر، دیپلماسی اقتصادی به مفهوم کارکردی کردن دیپلماسی در عرصه اقتصاد و به کارگیری توانایی‌های بالقوه و بالفعل دیپلماسی برای تحقق اهداف اقتصادی کشورها، به کار گرفته شده است (طباطبایی، ۱۳۸۸: ۲).

بنابر آنچه بیان شد، دیپلماسی اقتصادی با موضوع سیاست‌های اقتصادی سر و کار دارد و دیپلمات‌های اقتصادی نیز به نظارت بر سیاست‌های اقتصادی سایر کشورها مشغول هستند. همچنین، در دیپلماسی اقتصادی می‌توان از منابع اقتصادی به عنوان پاداش و تنبیه در جهت اهداف سیاست خارجی بهره برد (Saner and Yiu, 2003: 3-4).

در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه از ابزار قدرتمند دیپلماسی اقتصادی جهت تعامل بیشتر با اقتصاد جهانی بهره گرفته و از مواهب آن برخوردار می‌گردند. این دیپلماسی در بردارنده ویژگی‌های زیر است:

۱. تقدم ملاحظات اقتصادی بر ملاحظات سیاسی، امنیتی و ایدئولوژیک.
۲. درک و پذیرش تحولات اقتصادی جهانی و برنامه‌ریزی، جهت‌سازگاری بیشتر با آن.

۳. تبدیل چالش‌ها و بحران‌ها به فرصت‌ها.

۴. بهره‌گیری هر چه بیشتر از ابزار و توانایی‌های اقتصادی موجود در تعاملات دوجانبه و چندجانبه.

۵. برقراری ارتباط با واحدهای اقتصادی و مالی بین‌المللی و بهره‌گیری از قدرت آنها در چانه‌زنی‌های بین‌المللی و تلاش برای ایجاد نهادهای اقتصادی و تجاری منطقه‌ای و برقراری ارتباط با نهادهای مشابه در مناطق دیگر؛

بدون تردید، کارآمدی این رهیافت در مورد کشورهای مختلف یکسان نیست. کشورهایی که از ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های اقتصادی بیشتری نظیر وجود منابع استراتژیک، بازار گسترده، سیستم اقتصادی بازار آزاد، وجود فرصت‌های سرمایه‌گذاری بیشتر، دسترسی به کانال‌های ارتباطی بین‌المللی، موقعیت جغرافیایی و استراتژیک و غیره برخوردار باشد، در اجرای این رهیافت به لحاظ سرعت و کارآمدی موفق‌تر خواهد بود (Coolsaet, 1998: 3). همچنین دولت‌ها، علی‌رغم داشتن امکانات متنوع داخلی و امکان دستیابی به مزیت‌های بین‌المللی، باید الزامات گوناگون در دستیابی به اهداف و منافع ملی را نیز در نظر بگیرند. برخی الزامات رفتاری جهت دستیابی به اهداف در دیپلماسی اقتصادی عبارتند از؛

۱. توجه به عرف و هنجارهای بین‌المللی و ضرورت تعامل با اقتصاد جهانی برای تحقق توسعه.

۲. پیگیری اهداف از طریق اقلان و مجموعه‌سازی

۳. از بین بردن تصویر امنیتی و پرهیز از رویکرد تقابلی و دشمن‌آفرینی.

۴. همکاری در ایجاد و هدایت فرآیندهای منطقه‌ای

۵. ارائه تعریف جامع از خود در محیط بین‌المللی و کانونی کردن مجموعه‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در پیگیری و تعقیب اهداف ملی (واعظی، ۱۳۸۷: ۷۰-۷۵).

۵. اهداف دیپلماسی اقتصادی

با گسترش توجه به دیپلماسی اقتصادی در کشورها، تعریف فعالیت‌ها، اهداف، استراتژی و تسهیل امکانات در دستور کار دولت‌ها قرار گرفت و هر چند محتوای دیپلماسی اقتصادی بر اساس امکانات و ابزارها متفاوت است با این وجود، اهداف در بیشتر کشورها

یکسان می‌نماید که به طور کلی توجه به گسترش روابط اقتصادی با دولت‌های دیگر، نهادهای بین‌المللی، گسترش روابط حوزه‌های توریسم، سرمایه‌گذاری بخش‌های خصوصی از اهداف عمده این دیپلماسی است که موارد زیر را می‌توان به آن اضافه نمود؛

۱. کمک به همگرایی سیاست‌های اقتصادی دولت‌ها با راهبردها و اهداف سیاست خارجی.
۲. بسط خرد جمعی و افزایش همکاری‌های بخش خصوصی و دولتی جهت مدیریت دیپلماسی اقتصادی.

۳. سازماندهی و هماهنگی در حوزه سیاسی.

۴. تسهیل کمک‌های مالی و گسترش فعالیت‌های تجاری.

۵. کمک به تقویت کمیسیون‌های اقتصادی جهت شناخت فرصت‌های اقتصادی برای افزایش همکاری‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای و تمرکز فعالیت‌ها، تفکرات و تصمیم‌گیری در زمینه موضوعات روابط اقتصادی (امینی و انعامی‌علمداری، ۱۳۸۸: ۱۶۱).

در مجموع می‌توان بر اساس کارکردهای فوق، وظایف اقتصادی وزارت امور خارجه جمهوری اسلامی ایران به عنوان مهم‌ترین نهاد درگیر در حوزه مناسبات و دیپلماسی اقتصادی را به شرح زیر دسته‌بندی کرد؛

۱. حمایت از منافع اقتصادی جمهوری اسلامی و متناسب با اهداف توسعه‌ای کشور از طرق مختلف از جمله تماس با موسسات بازرگانی و انجام مذاکرات با مقامات بازرگانی و اقتصادی کشور هدف به منظور فراهم آوردن زمینه مناسب برای عقد قراردادهای تجاری بین‌المللی.

۲. ایجاد تسهیلات لازم در برقراری کانال روابط بین تجار ایران و بازرگانان کشورهای هدف.

۳. مراقبت دائم و جمع‌آوری اطلاعات از مرکزیت قدرت‌های اقتصادی در کشور هدف

و ارسال آن به مراکز تصمیم‌گیری.

۴. جذب توریسم، گسترش صنعت توریسم و کمک به گسترش جهانگردی (طباطبایی،

۱۳۸۳: ۸۰).

تأثیرگذاری بر سیاست‌ها و راهبردهای سیاسی، اقتصادی و تجاری کشورهای دیگر جهت، ایجاد شرایط و محیط مناسب خارجی برای توسعه اقتصادی. بنابراین، هدایت و مدیریت دگرگونی‌ها و تحولات اقتصادی - تجاری برای ساخت فرصت‌های اقتصادی و تجاری مطلوب جهت فراهم ساختن توسعه و امنیت اقتصادی یکی از مهم‌ترین بایسته‌های سیاست خارجی توسعه‌گرا می‌باشد.

۶. دیپلماسی اقتصادی دولت یازدهم و دوازدهم

دیپلماسی در مقام یکی از مهم‌ترین ابزارها و وسایل خارجی، از نقش و کارکرد بسیار مهمی در سیاست خارجی توسعه‌گرا برخوردار می‌باشد؛ از این رو جمهوری اسلامی ایران جهت دستیابی به اهداف، تامین ارزش‌ها و تحقق منافع ملی و در بالای فهرست توسعه اقتصادی خود، باید خواسته‌ها، توقعات، نیات، اندیشه‌ها و گمان‌ها تهدیدها و مواضع خود را به دیگران انتقال دهد. بنابراین، توضیح اهداف، منافع، تهدیدها و پیرو آن تبیین و توجیه منطقی آنها برای ترغیب و تشویق سایرین به تطبیق، بررسی و برداشت سیاست‌ها در راستای این اهداف و منافع ضرورت می‌یابد. از طرف دیگر، کسب اطلاعات از مقاصد، مواضع، توانایی‌ها، تنگناها، سیاست‌ها و راهبرد بازیگران دیگر نیز لازم است. تحقق این کارکردها در چارچوب و از طریق اعمال و اجرای دیپلماسی کارآمد امکان‌پذیر است. به کارگیری موفقیت‌آمیز دیپلماسی در پیگیری اهداف سیاست خارجی توسعه‌گرا و بالاتر از همه توسعه اقتصادی مستلزم درک و فهم آن و سپس گروه دیپلماتیک کارآموده می‌باشد.

جمهوری اسلامی ایران در لحظه‌ای از زمان قرار گرفته است که آن را باید جزء خطرناک‌ترین لحظات تاریخ ایران دانست. گذر سلامت از این زمان پرشتاب، در گرو درک واقعیت‌های این زمان است. بدون شناخت عمیق و درک دقیق نسبت به وضعیت موجود، هیچ راه برون رفتی از این «وضعیت» محقق نخواهد شد. شناخت این وضعیت باید بدون توجه به قضاوت‌های پیشینی، داوری‌های ایدئولوژیک و انگاره‌های ذهنی و تنها با یک واقعیات صورت پذیرد (طباطبایی، ۱۳۸۲: ۳۵۰).

دولت یازدهم و به‌ویژه دولت دوازدهم، سیاست خارجی خود را اقتصادمحور و هدف اصلی آن را کمک به توسعه و رفاه ملی از طریق تعامل سازنده و موثر در روابط بین‌الملل عنوان کرده است. اگرچه تقریباً همه دولت‌های پس از انقلاب به‌ویژه پس از پایان جنگ تحمیلی نیاز به توسعه روابط اقتصادی خارجی را احساس کرده و این موضوع را در برنامه‌های سیاست خارجی خود مورد توجه قرار داده‌اند، اما به نظر می‌رسد دولت یازدهم و دوازدهم اولویت ویژه‌ای را به دیپلماسی اقتصادی معطوف داشته که علاوه بر تأثیرپذیری از عوامل عام و نسبتاً ثابت داخلی و خارجی، عمدتاً برگرفته از گفتمان حاکم و اولویت‌های دستور کار این دولت است. به عبارت دیگر، برنامه‌های ارائه شده از سوی رئیس‌جمهور روحانی و وزیر امور خارجه بر اساس گفتمان اعتدال‌گرایی و در چارچوب هدف‌گذاری‌های

ترسیم شده در اسناد کلان راهبردی کشور متضمن آن است که دولت در سیاست خارجی، عوامل اقتصادی را مورد توجه بیشتری قرار داده و به همین دلیل سیاست خارجی خود را اقتصاد محور اعلام کرده است (دهقانی فیروزآبادی و دامن‌پاک‌جامی، ۱۳۹۴: ۱۶-۱۵). همان‌گونه که پیشتر هم اشاره شد، جهت دستیابی به اهداف توسعه‌ای کشور، سیاست خارجی متناسب با آن نیز ضرورت دارد. اصل کلی مورد اهتمام دولت یازدهم و اکنون دولت دوازدهم در حوزه سیاست خارجی «تعامل سازنده در روابط بین‌الملل» می‌باشد که این سیاست، متناسب با یک دولت توسعه‌گرا قلمداد می‌شود. بر مبنای این اصل، تعامل سازنده با دنیا همواره مورد تأکید نظام جمهوری اسلامی ایران بوده و در واقع بدون رابطه سازنده با دنیا نمی‌توان منافع کشور را تأمین کرد. بنابراین اقتصاد ما بایستی تعامل سازنده معطوف به تأمین منافع متقابل با اقتصاد جهانی داشته باشد. از دیدگاه آقای روحانی، تعامل سازنده بر اساس احترام متقابل و منافع مشترک و از موضع برابر، مبنای روابط ایران با سایر کشورها را تشکیل خواهد داد (بشیری، ۱۳۹۳: ۱۸۱).

بر همین اساس، در برنامه پیشنهادی وزیر امور خارجه دولت یازدهم به مجلس شورای اسلامی نیز ضمن تأکید بر اتخاذ رویکرد آرمان‌گرایی واقع بینانه - یا ایجاد توازن میان آرمان و واقعیت - در گفتمان سیاست خارجی به عنوان یکی از اجزای مهم راهبرد کلان سیاست خارجی دولت تأکید شد و در راستای اقتصادمحور کردن سیاست خارجی، راهبردهای عملیاتی مختلفی از جمله در زمینه تعامل فعال با کشورها و نهادهای موثر در اقتصاد جهانی، گسترش بازارهای صادرات کالا و خدمات و جذب سرمایه، فناوری و دانش خارجی پیشنهاد شده‌اند (ظریف، ۱۳۹۲: ۳۴-۳۶).

آنچه در اینجا پرداختن به آن ضرورت پیدا می‌کند، این است که اقتصاد مقاومتی با اقتصاد تعامل‌گرا چه ارتباطی می‌تواند داشته باشد؟ پس از ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و دستورالعمل ابلاغی هیئت وزیران در تاریخ ۱۳۹۲/۱۲/۱۰ که در آن چارچوب وظایف و مأموریت‌های جدید وزارت امور خارجه با محوریت اقتصاد مقاومتی تعیین شد، شورای اقتصاد در جلسه ۱۳۹۳/۴/۲ به ریاست معاون اول رئیس جمهوری، برنامه پیشنهادی وزارت امور خارجه با عنوان «دیپلماسی اقتصاد مقاومتی» را به تصویب رساند که بند ۱۲ آن در راستای افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور، از طریق سیاست‌های راهبردی، راهکارهای زیر را تعیین کرده است:

۱. تنوع‌بخشی به توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان و به‌ویژه همسایگان،
۲. استفاده از دیپلماسی در راستای حمایت از اهداف اقتصادی.
۳. استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای

حال که شعار سال برای در دومین بار پی در پی اقتصاد مقاومتی تعیین شده و به‌ویژه که سال ۱۳۹۶ بر رویکرد تولید و اشتغال تأکید دارد، رابطه اقتصاد مقاومتی و اقتصاد تعامل‌گرا را چگونه می‌توان تبیین کرد؟ همان‌گونه که عنوان شد، سند چشم‌انداز بیست‌ساله به عنوان برآیند اندیشه‌های نخبگان جامعه و راهبردهای کلان دولت یازدهم و دوازدهم، سیاست‌های اقتصادی کشور را در راستای «تعامل سازنده و موثر با اقتصاد جهانی» و اتخاذ سیاست‌های آزاد سازی در عرصه‌های تجاری، سرمایه‌گذاری و تولید قرار داده است. در همین حال راهبردهای اقتصاد مقاومتی نیز تأکید بر نقش عوامل و ظرفیت‌های داخلی در توسعه کشور، اقتصاد ملی را اقتصادی برای همه شرایط کشور می‌داند که ارتباطی به شرایط تحریم و غیرتحریم ندارد. چنین اقتصادی به تعبیر رهبری انقلاب، درون‌زا و برون‌نگر است. به نظر می‌رسد برنامه‌های دولت یازدهم (و دولت دوازدهم) با اتخاذ ترکیبی از این دو راهبرد در عرصه روابط اقتصادی خارجی حرکت می‌کند که بر گرفته از خط مشی اعتدال‌گرایی است (بشیری، ۱۳۹۳: ۵۱۰).

۷. موانع و نارسایی‌های دیپلماسی اقتصادی دولت یازدهم

بی‌شک اولین اقدام برای کشوری که سیاست اقتصادی و توسعه‌ای را در اولویت قرار داده است، رفع و دفع تلاش‌هایی است که سعی در امنیتی کردن و سپس منزوی کردن آن کشور در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی را دارند. علاوه بر آن در سطحی دیگر، ارائه تصویری مناسب و صلح طلب از کشور، مهم‌ترین اقدام جهت زمینه‌سازی در جهت پرداختن به دیپلماسی اقتصادی به شمار می‌رود. دولت یازدهم با حل مناقشه هسته‌ای به عنوان مهم‌ترین مسأله‌ای که عامل اصلی در امنیتی کردن کشور به شمار می‌رفت و نیز اتخاذ سیاست‌های تعاملی در روابط خارجی و ارائه‌ی چهره‌ای صلح‌طلب از جمهوری اسلامی ایران، قطعاً در جهت زمینه‌سازی برای مرادوات اقتصادی و در کل اتخاذ دیپلماسی اقتصادی، سیاست خارجی متناسب با یک دولت توسعه‌گرا را اتخاذ نموده است و در این

جهت گام‌های اساسی را نیز برداشته است. اما علی‌رغم لزوم و حیاتی بودن اقدامات مذکور، دوران چهارساله دولت یازدهم و در ادامه آن، دولت دوازدهم همچنان با موانع و نواقص جدی در این زمینه مواجه است که بایستی هرچه زودتر مرتفع شوند. در واقع سیاست خارجی دولت روحانی دارای ویژگی‌های یک سیاست خارجی توسعه‌گرا می‌باشد که ضمن اتخاذ استراتژی تنش‌زدایی، اعتمادسازی و چندجانبه‌گرایی در مسیر صحیحی گام بر می‌دارد و با این حال، اگرچه این اقدامات لازم است، اما هرگز کافی نیست. موانع و نواقص جدی پیش روی این موضوع، تحت عنوان ایرادات اجرایی در وزارت امور خارجه در مسیر دیپلماسی متناسب با اهداف توسعه‌ای کشور به شرح زیر می‌باشد:

نخست، دستگاه سیاست خارجی دولت یازدهم با وجود توجه و تأکید ویژه به امر دیپلماسی اقتصادی، از آغاز دولت تغییر چندانی در ساختار این وزارتخانه به‌ویژه بخش اقتصادی آن، نسبت به گذشته ایجاد نکرد. هر چند که بحث‌های درون‌سازمانی جدی برای چابک‌سازی و افزایش کارایی بخش‌های مختلف این وزارتخانه در جریان بوده است، اما این مباحث هنوز به ایجاد یک سازوکار منسجم و کارآمد برای پیش‌برد دیپلماسی اقتصادی در دولت دوازدهم منجر نشده است. به گونه‌ای که هم‌اکنون تنها یک اداره کل با عنوان «هماهنگی روابط اقتصادی» زیر نظر قائم مقام وزیر، مسئولیت پیگیری برخی از امور اقتصادی با دستگاه‌های اجرایی و هماهنگی مسائل مربوط به دیپلماسی اقتصادی مقاومتی را بر عهده دارد. اما به نظر می‌رسد سازوکار موجود برای پیش‌برد برنامه‌های دیپلماسی اقتصادی دولت از ظرفیت و کارایی لازم برخوردار نباشد. همچنین با توجه به مسئولیت اجرای برجام که بر عهده وزارت امور خارجه قرار داده شده و بخش مهمی از آن در مرحله اجرا به رفع تحریم‌ها مربوط می‌شود، نیاز به سازوکار مشخص برای این موضوع نیز وجود دارد.

دوم، کاهش منابع مالی و در پی آن محدودیت‌های شدید بودجه‌ای وزارت امور خارجه در چند سال اخیر به کاهش قابل توجه پست‌های کارشناسی تعداد زیادی از نمایندگی‌های سیاسی خارج از کشور به‌ویژه در بخش اقتصادی منجر شده و به طور طبیعی بر کمیت و کیفیت کار این وزارتخانه در عرصه روابط اقتصادی خارجی اثرات منفی بر جای گذاشته است.

سوم، عدم وجود نیروهای متخصص، کارآزموده و با تجربه در حوزه اقتصادی در

وزارت امور خارجه، به طوری که حدود ۲ درصد از نیروهای این وزارتخانه دارای تخصص اقتصادی هستند. دکتر ظریف در پاسخ به سوال اعضای کمیسیون امنیت ملی و سیاست خارجی مجلس شورای اسلامی در مورخه ۲۸ مرداد ۱۳۹۳ مبنی بر علت فعالیت نداشتن وزارت امور خارجه در عرصه اقتصادی، ضمن پذیرش این ایراد، یکی از مشکلات اصلی سفارتخانه‌ها برای پیگیری این مسئله را کمبود نیروهای اداری و کارشناسی متخصص در حوزه اقتصادی دانست. البته ایشان اضافه کرده است که وزارت متبوعش اقدامات اولیه در حوزه آموزش و دیپلماسی اقتصادی به سفرها و دیپلمات‌ها را آغاز کرده است (دهقانی فیروزآبادی و دامن‌پاک‌جامی، ۱۳۹۴: ۳۴-۳۵)

چهارم، عدم وجود پیوستگی و هماهنگی کامل بین حوزه‌های مختلف سیاسی، فرهنگی و حتی نظامی در وزارت امور خارجه و سایر نهادهای مرتبط با روابط خارجی با بخش دیپلماسی اقتصادی. این ایراد به‌ویژه زمانی بغرنج به نظر می‌رسد که در کشورهایی که جمهوری اسلامی ایران هزینه‌های گزاف مالی، لجستیکی و انسانی را متحمل می‌شود و حتی موجودیت‌شان به نوعی مرهون هزینه‌های همه‌جانبه جمهوری اسلامی ایران است، بازارهای مهم اقتصادی‌شان در اختیار سایر کشورهاست. امروزه پیوست اقتصادی برای سایر بخش‌های دیپلماسی امری مرسوم است.

پنجم، نقص مهم دیگر، عدم تلاش جدی در پیدا کردن راهکاری برای عضویت ایران در بزرگترین باشگاه اقتصادی جهان، یعنی سازمان تجارت جهانی است. در حالی که اقتصاد ایران امروزه و بیش از هر زمان دیگری محتاج سرمایه‌گذاری، تکنولوژی روزآمد و بازار صادراتی است، عضویت در سازمان تجارت جهانی بسیار ضروری به نظر می‌رسد. مساله عدم عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی از جنبه‌های دیگری نیز فرصت‌های بسیاری را از چنگ ایران به در آورده است. به‌عنوان نمونه، مساله الحاق ایران به سازمان جهانی مالکیت معنوی و کنوانسیون‌های محوری آن همچون کنوانسیون پاریس و موافقت‌نامه همکاری پاتنت^۱، تا زمانی که با عضویت ما در سازمان تجارت جهانی و مقررات تجاری مربوط به حقوق مالکیت معنوی تکمیل نشده باشد، کار متقاعد کردن شرکت‌های چند ملیتی و صاحب تکنولوژی برتر جهت سرمایه‌گذاری و انتقال تکنولوژی به کشور با مشکلات عدیده‌ای روبروست. (میرعمادی، ۱۳۸۴، ۱۱۰-۱۱۱).

1. . patent cooperation treaty (P.C.T)

ششم، یکی از نتایج دیگر عدم عضویت ج.ا.ایران در سازمان تجارت جهانی، سنتی بودن ساز و کار همکاری ایران با سایر کشورهاست. روش سنتی همکاری، به نوعی به معنی استفاده از میراث نظام‌های سوسیالیستی تحت عنوان «کمیسون مشترک» است که بازدهی لازم را در اقتصادهای متکی بر بازار آزاد ندارند.

هفتم، در حالی که به علت عدم عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان تجارت جهانی و سایر نظام‌های وابسته به آن، روان سازی روابط اقتصادی ایران با سایر کشورها با مشکل روبروست، استفاده از سازمان‌های منطقه‌ای با محوریت ایران، از جمله اکو (ECO) می‌تواند باری از مشکلات روابط اقتصادی و تجاری کشور با سایر کشورها را بردارد. اما متأسفانه به دلیل عزم و اراده ناکافی و وجود برخی مسائل سیاسی جزئی و همچنین اجرایی نشدن توافقات، کارایی این سازمان‌ها در جهت رفع مشکلات اقتصادی کشور کاهش پیدا کرده است.

نتیجه

مطابق سند چشم‌انداز بیست‌ساله در افق ۱۴۰۴ و برنامه‌های پنج‌ساله، به‌ویژه برنامه‌های چهارم تا ششم توسعه، جمهوری اسلامی ایران سیاست‌های توسعه‌ای را در پیش گرفته است و بنا دارد به جایگاه اول اقتصادی، علمی و فن‌آوری در سطح منطقه تبدیل شده و دارای تعامل با اقتصاد جهانی باشد. مطابق اسناد بالادستی یاد شده، الگوی توسعه جمهوری اسلامی ایران درون‌گرایی برون‌نگر است. رسیدن به جایگاه اول منطقه هم، استفاده از کلیه ابزارها را ضروری می‌نماید. از جمله مهم‌ترین ابزارها، استفاده کامل از همه ظرفیت‌های دستگاه دیپلماتی کشور، تحت عنوان «دیپلماسی اقتصادی» است. در واقع سیاست خارجی اتخاذی بایستی هم‌سنخ با سیاست‌های توسعه‌ای کشور باشد. دیپلماسی اقتصادی موفق، در سایه یک سیاست خارجی تعاملی حاصل می‌شود. در واقع امروزه منفعت و حتی امنیت ملی کشورها در چارچوب تعامل سازنده با سایر کشورها و از طریق به کارگیری یک دیپلماسی پویای اقتصادی به دست می‌آید که ج.ا.ایران هم از این قاعده مستثنی نیست و بایستی به مسائل اقتصادی توجه ویژه داشته باشد. اگرچه دولت‌های مختلف پس از انقلاب، همواره اعلام می‌کردند که به مسائل اقتصادی اهتمام می‌ورزند، اما دولت اعتدال‌گرای یازدهم در برنامه‌های اعلامی خود توجه اساسی به بهبود شرایط اقتصادی داخلی، اقتصادمحور کردن سیاست خارجی از طریق تعامل سازنده و مؤثر با جهان داشته

و اکنون در آغاز کار دولت دوازدهم نیز به نظر می‌رسد مصمم‌تر از پیش، بر این رویکرد تأکید دارد. از طرفی ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی و واگذاری مسئولیت‌ها در این خصوص به وزارت امور خارجه، اهمیت توجه به دیپلماسی اقتصادی براساس ظرفیت‌های داخلی (درون‌گرایی اقتصادی) و تعامل در روابط اقتصادی خارجی (برون‌گرایی اقتصادی) را در دولت یازدهم و هم‌اینک در دولت دوازدهم اهمیتی مضاعف بخشیده است.

با توافق هسته‌ای، مهم‌ترین اقدام در جهت غیرامنیتی کردن کشور و ارائه تصویری صلح‌طلب از کشور صورت پذیرفت و با این اقدام به نظر می‌رسد شرایط برای به‌کارگیری دیپلماسی موفق اقتصادی در دوره پساتحریم فراهم شده باشد. به عبارت دیگر، مجموعه عواملی از جمله الزامات قانونی، نیازها و ضرورت ملی، تحولات بسیار سریع منطقه‌ای و بین‌المللی و برداشتن گام‌های بلندی همچون توافق هسته‌ای و نیز اهداف و برنامه‌های برگرفته از گفتمان اعتدال‌گرای دولت‌های یازدهم و دوازدهم باعث شده است تا سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران بیش از گذشته نیازمند توجه به مسائل اقتصادی و به‌کارگیری «دیپلماسی اقتصادی» باشد. دولت یازدهم اهمیت این موضوع را به درستی درک کرده و با توافق هسته‌ای و ارائه تصویری صلح‌جو از ایران، گام‌های اساسی سیاست منطقه‌ای و به‌ویژه بین‌المللی را در این مسیر برداشت و اکنون که دولت دوازدهم هم‌زمان با سال اقتصاد مقاومتی، تولید و اشتغال آغاز به کار کرده است، ضرورت ساماندهی سیاست خارجی کارآمد و به‌کارگیری راهبردهای موثر دیپلماسی اقتصادی برای تحقق اهداف کلان نظام و همچنین برنامه‌های دولت اعتدال‌گرا بیش از پیش احساس می‌شود.

اما باید پذیرفت که دولت دوازدهم در ادامه راه خود با موانع و نواقص عدیده‌ای مواجه است که در این مقاله به بخشی از مهم‌ترین کاستی‌ها و الزامات آن اشاره شد. حال در پایان این مقاله به عنوان جمع‌بندی نهایی به برخی راهکارها و پیشنهادهای جهت تسریع در به‌کارگیری دیپلماسی اقتصادی موفق به‌عنوان یک ضرورت در دوره پساتحریم اشاره می‌شود:

۱. احیای معاونت اقتصادی در وزارت امور خارجه و یا ایجاد سازوکاری هم‌سطح آن و مناسب با اهداف اقتصادی کشور در این وزارتخانه و واگذاری کلیه مسئولیت‌ها به آن، به‌عنوان مرکز اصلی تصمیم‌گیری، یک‌پارچه‌سازی و انسجام برنامه‌ای و مدیریت در عرصه دیپلماسی اقتصادی.

۲. با توجه به عدم وجود نیروهای متخصص متناسب با دیپلماسی اقتصادی در وزارت امور خارجه، دستیابی به سازوکاری که در سریع‌ترین زمان ممکن این تقیصه برطرف گردد، از ضرورت‌های این وزارتخانه به شمار می‌رود. قطعاً بدون دیپلمات‌های کار کشته و متخصص در مسائل اقتصادی و بازرگانی، اهداف پیش‌بینی شده و متناسب با دیپلماسی اقتصادی محقق نخواهد شد.

۳. تجدیدنظر اساسی در وضعیت کمیسیون‌های مشترک اقتصادی و مذاکره جدی و اصولی با برنامه زمان‌بندی دقیق، درباره انعقاد موافقت‌نامه‌های تجارت ترجیحی و در مواردی تجارت آزاد با کشورهای مختلف به‌ویژه همسایگان و کشورهای اسلامی از جمله کشورهای حوزه خلیج فارس، آسیای مرکزی، آسیای غربی، حوزه قفقاز و آسیای میانه.

۴. در شرایط جهانی امروز، یکی از مهم‌ترین راهکارها برای تعامل سازنده و هدفمند با اقتصاد جهانی، عضویت در سازمان تجارت جهانی است. امروزه بیش از ۹۰ درصد تجارت جهانی، بین کشورهای عضو سازمان تجارت و در چارچوب موافقت‌نامه‌های گات انجام می‌گیرد. علی‌رغم مخالفت برخی کشورهای تأثیرگذار این سازمان با عضویت ایران، اما باید تلاش‌های جدی برای پیوستن هر چه سریع‌تر به سازمان تجارت جهانی با در نظر گرفتن کلیه جوانب آن صورت پذیرد. چرا که در صورت عضویت کامل، ایران خواهد توانست با حدود یکصد و پنجاه کشور عضو به صورت قاعده‌مند روابط اقتصادی برقرار نماید.

۵. با توجه به تقابل ایالات متحده با ایران و به تبع آن مخالفت این کشور با عضویت ایران در سازمان تجارت جهانی و سایر نهادهای وابسته به آن و با در نظر گرفتن سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، همکاری‌های منطقه‌ای می‌تواند به عنوان یک عامل بازدارنده مؤثر برای تضمین ثبات و امنیت سیاسی و اقتصادی در مقابل تهدیدات و تکانه‌های اقتصادی خارجی، مورد اهتمام قرار گیرد. احیای برخی سازمان‌های منطقه‌ای و استفاده از تمام ظرفیت‌های آنها، همانند اکو از جمله این همکاری‌ها به شمار می‌رود.

۶. در دنیای پیچیده‌ی امروز، حجم سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی از جمله شاخص‌های مهم برای بررسی میزان کارایی و کارآمدی دیپلماسی اقتصادی است. نرخ رشد ۸ درصدی پیش‌بینی شده در برنامه ششم توسعه به حداقل ۱۵۰ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم نیاز دارد که حداقل ۴۰ درصد آن بایستی از منابع خارجی تأمین شود.

حال پس از برداشته‌شدن تحریم‌ها، دستگاه دیپلماسی کشور می‌بایست ترتیبی

اتخاذ کند تا کلیه موانع سرمایه‌گذاری از جمله برخی قوانین دست و پاگیر داخلی برداشته شده و با ارائه تصویری واقعی از ظرفیت‌های اقتصادی و توانایی‌های کشور و کاهش ریسک مالی و سرمایه‌گذاری، طرف‌های خارجی به سرمایه‌گذاری در کشور تشویق بشوند.

۷. سرمایه‌های ایرانیان خارج کشور از جمله منابعی است که می‌توان جهت سرمایه‌گذاری در کشور از آن بهره برد. در حال حاضر سرمایه ایرانیان مقیم خارج، بیش از یکصد میلیارد دلار^۱ و به روایتی تازه‌تر، حدود ۱۸۰۰ میلیارد دلار (بیش از سه برابر تولید ناخالص داخلی ایران) تخمین زده می‌شود^۲ که دولت دوازدهم می‌تواند با بازنگری در قوانین جذب سرمایه خارجی و تصویب قوانین جدید، زمینه جذب سرمایه، به‌ویژه استفاده از سرمایه ایرانیان مقیم خارج را تسهیل نماید.

۸. همان‌گونه که قبلاً هم اشاره شد، در کلیه کشورها دیپلماسی سیاسی و کلاً سیاست خارجی هموارکننده زمینه برای بهره‌برداری‌های اقتصادی به شمار می‌رود. جمهوری اسلامی ایران نیز بایستی به دیپلماسی سیاسی خود به‌ویژه در کشورهایی که هزینه‌های بالای سیاسی و نظامی را متحمل می‌شود، پیوست اقتصادی بزند. به‌عنوان نمونه، چه دلیلی دارد که بازارهای اقتصادی کشورهایی همچون عراق و سوریه، که جمهوری اسلامی ایران هزینه‌های گزافی متحمل می‌شود، در اختیار سایر کشورها باشد.✽

کتابنامه

منابع فارسی

- امینی، آرمین و سهراب انعامی علمداری. (۱۳۸۸). «دیپلماسی و اقتصاد: الگوی مناسبات جمهوری اسلامی ایران و اتحادیه اروپا»، **فصلنامه تخصصی علوم سیاسی**، (۸)
- باین، نیکلاس و استفان وولکاک. (۱۳۸۸). **دیپلماسی نوین اقتصادی: روابط اقتصادی بین‌المللی**. ترجمه محمدحسن شیخ‌الاسلامی. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- بشیری، عباس. (۱۳۹۳). **گفتمان اعتدال: گذاری بر آراء و اندیشه‌های دکتر حسن روحانی**. تهران: انتشارات تیسرا.
- پوراحمدی، حسین. (۱۳۸۸). «مبانی نظری دیپلماسی نوین: هدایت دیپلماسی در عصر سیاست جهانی» در حسین پوراحمدی، «دیپلماسی نوین: جستارهایی در سیاست خارجی ج.ا.ا»، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- دامن‌پاک‌جامی. مرتضی. (۱۳۸۸). **دیپلماسی اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران در آسیای مرکزی**. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال. (۱۳۸۲). «الزامات سیاست خارجی توسعه ملی در چشم‌انداز بیست‌ساله ایران»، **فصلنامه رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی**، (۵).
- (۱۳۸۶). «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: روندها و بازتاب‌ها»، **فصلنامه خاورمیانه**، (۳).
- (۱۳۸۷). «**ضرورت‌ها و کارکرد دیپلماسی در سیاست خارجی توسعه‌گرا**»
- در مجموعه مقالات کنفرانس ملی سیاست خارجی توسعه‌گرا، گردآورنده سیدمسعود موسوی شفقایی، زیر نظر محمود واعظی، تهران: نشر: مجمع تشخیص مصلحت نظام، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک.
- و دامن‌پاک‌جامی، مرتضی. (۱۳۹۴). «جایگاه دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی دولت یازدهم»، **فصلنامه سیاست خارجی**، (۱) ۲۹.
- رزاقی، ابراهیم. (۱۳۶۹). **الگوی برای توسعه اقتصادی ایران**. تهران: نشر توسعه.
- شاهی، محبوبه. (۱۳۹۵). «الزامات مهاجرت معکوس ایرانیان»، **روزنامه دنیای اقتصاد**، شماره ۳۹۹۶، مورخ ۱۳۹۵/۱۲/۱۰.
- صالحی، مختار. (۱۳۹۲). «جایگاه دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: مطالعه موردی (دفاع مقدس)»، **فصلنامه سیاست خارجی**، (۲) ۲۷.
- طباطبایی، سیدعلی. (۱۳۸۲). «ما و بحران»، **نشریه برداشت اول**، (۱۰) ۲.

..... (۱۳۸۳). «بایسته‌های دیپلماسی اقتصادی»، **ماهنامه برداشت اول**، ۳ (۲۱).

..... (۱۳۸۸). «بایسته‌های دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در عصر جهانی شدن»، **فصلنامه**

مطالعات سیاسی، ۲ (۵).

ظریف، محمدجواد. (۱۳۹۲). **برنامه سیاست خارجی**. تهران: اداره نشر وزارت امور خارجه.

کورز، اسکار. (۱۳۸۲). «بنیان‌های سیاسی سیاست‌های توسعه اقتصادی»، ترجمه ابراهیم عباسی، **فصلنامه راهبرد**، (۲۹).

موسوی شفقایی، مسعود و همکاران. (۱۳۹۳). «دیپلماسی اقتصادی و قدرت بابتی چین در عرصه ی جهانی»،

فصلنامه مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل، ۱ (۲).

میرعمادی، طاهره. (۱۳۸۴). «ارشد اقتصادی در سیاست خارجی دولت خاتمی»، **فصلنامه سیاست خارجی**،

(۷۳)، صص ۱۲۰-۹۱.

نویخت، محمدباقر. (۱۳۹۴). «گزارش وزارت صنعت و تجارت به همایش سفر»، تهران: ۱۲ آبان ماه.

واعظی، محمود. (۱۳۸۷). «راهبرد تعامل سازنده و الزامات سیاست خارجی توسعه‌گرا»، مجموعه مقالات سیاست

خارجی توسعه‌گرا، ترجمه محمود واعظی، چاپ اول: تهران، مرکز پژوهش‌های مجمع تشخیص مصلحت نظام.

منابع انگلیسی

Baranay, P. (2009). *Modern Economic Diplomacy*. Available at:

http://www.lv/mi/Baranay_Pavol_eng1.pdf.

Baylis, J and S. Smith. (2005). *The Globalization of world politics, An Introduction to International Relations*. Oxford University Press.

Bayne, N and S. Woolcock. (2010). *the New Economic Diplomacy, Decision-Making and Negotiation in International Economic Relation*. Farnham, Surrey, England; Burlington, Ashgate.

Rana, K. S. (2007). *Economic Diplomacy: The Experience of Developing Countries*, In *The New Economic Diplomacy, Decision-Marking and Negotiation in international relations*, N. Bayne and S. Woolcock, the London school of Economics and Politics science, UK.

Hamilton, K and R. Langhorne. (2011). *The Practice of Diplomacy is Evolution, Theory and Administration*. London and New York: Rutledge.

Rick, C. (1998). *The Transformation of Diplomacy at the Threshold of the New Millennium*. Belgium: University of Chent.

Saner, R and L. Yiu. (2003). *International Economic Diplomacy: Mutations in Post-Modern Times*. *Netherlands Institute of International Relations*.

Coulombis, T. A and J. H. Wolfe. (1978). *Introduction to international Relations: Power and Justice*. Englewood Cliff. New Jersey: Prentic-Hall.

