

چالش‌ها و موانع دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در منطقه خاورمیانه

فریبرز ارغوانی پیرسلامی* و محدثه اسمعیلی**

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۵/۳

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۱۲/۵

افزایش نقش مؤلفه‌های معیشتی در تعیین مبانی مشروعیتی نظام‌های سیاسی و تقویت روندهای منطقه‌گرایانه و در کنار آن تغییر بنیادین در مفهوم امنیت و تشدید وابستگی متقابل میان کشورها باعث شده است تا دیپلماسی اقتصادی در سطوح منطقه‌ای و جهانی از اهمیت برخوردار شود. پژوهش حاضر با طرح این پرسش که چالش‌های دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در منطقه خاورمیانه کدام‌اند؟ با اتکا بر روش توصیفی-تبیینی و در قالب فرضیه، معتقد است که دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه با چالش‌های متعددی در سه سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی روبه‌روست. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که عواملی همچون فقدان تعریف روشن از مفهوم، الگوهای متفاوت و مبهم توسعه، عدم تعیین کارگزار اصلی در این حوزه، تسلط نگاه امنیتی - نظامی بر سیاست خارجی در سطح ملی، محیط امنیتی خاورمیانه، اقتصادهای مشابه و نه مکمل، ضعف چندجانبه‌گرایی اقتصادی و مبادلات اقتصادی فرامنطقه‌ای در سطح منطقه‌ای و در نهایت مداخلات قدرت‌های فرامنطقه‌ای در ترتیبات منطقه‌ای و پیامدهای بحران‌های اقتصادی بین‌المللی در سطح جهانی، مهم‌ترین چالش‌های دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه به‌شمار می‌روند.

کلیدواژه‌ها: دیپلماسی اقتصادی؛ ایران؛ منطقه خاورمیانه؛ جهانی شدن؛ اقتصاد سیاسی بین‌الملل

* استادیار دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز (نویسنده مسئول)؛

Email: farghavani@shirazu.ac.ir

** دانش‌آموخته کارشناسی ارشد مطالعات منطقه‌ای، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه شیراز؛

Email: m.esmaili1992@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست‌وششم، شماره نودوهفت، بهار ۱۳۹۸

مقدمه

پایان جنگ سرد و فروپاشی نظام دو قطبی و به تبع آن تحول مفهوم امنیت در عرصه بین‌المللی روند جهانی شدن را تسریع کرده است. این تحولات باعث ایجاد تغییراتی در اولویت‌بندی اهداف سیاست خارجی به عنوان حلقه واسطه عرصه داخلی و خارجی کشورها شده است. در این میان، دیپلماسی به منزله یکی از ابزارهای مهم سیاست خارجی کشورها از این تحولات بی‌تأثیر نبوده است. یکی از عمده‌ترین تأثیرات، افزایش اهمیت مؤلفه‌های اقتصادی در دیپلماسی و تقویت دیپلماسی اقتصادی بسیاری از کشورها (به‌جای دیپلماسی مبتنی بر مؤلفه‌های امنیتی و سیاسی) است (موسوی شفایی و همکاران، ۱۳۹۵: ۳۸). ویژگی عصر حاضر در واقع همان شدت روابط چندجانبه بین دولت‌ها و مردم در سراسر جهان است. این ویژگی باعث می‌شود فرصت‌های بازرگانی شگرف و بزرگی در بازارهای نوظهور پدید آید و دلیلی برای توجه روزافزون در بین دانشمندان و سیاستگذاران به دیپلماسی اقتصادی و سیاست بازرگانی باشد (برژیک، ۱۳۹۴: ۶۶). از طرفی دیپلماسی اقتصادی با مفهوم امنیت اقتصادی نیز مرتبط است، زمانی که بررسی منافع دوجانبه و متقابل همکاری‌ها و اثر آن بر ثبات سیاسی مورد توجه قرار می‌گیرد این نکته حائز اهمیت است که این مسائل می‌تواند در رفع نزاع و جنگ‌های سیاسی و نظامی در عرصه بین‌الملل موفق عمل کند و آنها را به‌طور قطع کاهش دهد. جهانی شدن اقتصاد و گسترش بازارهای تجاری در سراسر جهان باعث شده است تا شبکه گسترده‌ای از فعالیت‌های تجاری بین کشورهای مختلف ایجاد شود که در این وضعیت مقوله دیپلماسی اقتصادی از اهمیت بالایی برخوردار است. اغلب کشورهای جهان برای حل منازعات بین‌المللی از روش‌های اقتصادی و ایجاد روابط تجاری گسترده‌تر بهره برده‌اند و سطح این دیپلماسی روزبه‌روز بین کشورهای مختلف جهان بالاتر رفته و نقش آن در سیاست خارجی برجسته‌تر می‌شود و از این رو به دولت‌ها این امکان را می‌دهد که با استفاده از امتیازات اقتصادی در بین سایر کشورها نفوذ سیاسی کسب کنند و به اهداف اقتصادی و منافع ملی در سطح بین‌المللی نایل شوند.

منطقه خاورمیانه امروزه کانون انرژی جهان شناخته می‌شود به‌ویژه بعد از پایان جنگ جهانی دوم به این طرف با توجه به اهمیتی که انرژی در اقتصاد جهانی پیدا کرد قدرت‌های

بزرگ حساسیت بیشتری نسبت به گذشته به این منطقه نشان دادند. به طوری که منابع طبیعی نهفته در منطقه خاورمیانه زمینه‌ساز ستیز، کشمکش و رقابت‌های مختلف اقتصادی شده است، در حالی که همین عوامل می‌توانند فرصت‌های بسیاری را برای همکاری‌های اقتصادی متقابل کشورهای منطقه به وجود آورند. با بررسی وضعیت اقتصادی کشورهای خاورمیانه به ویژه ایران این نکته برجسته می‌شود که وضعیت اقتصاد داخلی و جایگاه اقتصاد ایران در جهان به اقدام‌های اساسی برای تغییر و تحول نیازمند است.

در وضعیت موجود، ایران در هیچ سازمان منطقه‌ای اقتصادی به جز اکو عضو نیست و اکو نیز نتوانست آن‌چنان موفق باشد. ایران در منطقه خلیج فارس با کشورهای عرب منطقه به هیچ سازوکاری از همکاری‌های اقتصادی دست نیافت و با وجود سرمایه‌گذاری در عراق و افغانستان در دو دهه اخیر نتوانست با مهم‌ترین شریک تجاری خود یعنی اروپا به موافقت‌نامه‌های جامعی در زمینه اقتصادی دست یابد. ایران با آنکه از پتانسیل‌های بالا و زمینه‌های مساعد برخوردار است درصد بسیار ناچیزی از سرمایه‌گذاری مستقیم جهانی در آن صورت می‌گیرد (طباطبایی، ۱۳۸۸: ۴). از طرفی تحریم‌های انجام شده از جانب آمریکا علیه ایران خود مانع دیگری است که اقتصاد کشور را هم در منطقه و هم در جهان با مشکل مواجه می‌کند. بنابر آنچه گفته شد مقاله حاضر در صدد است به بررسی چالش‌هایی بپردازد که دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در ایجاد روابط اقتصادی مطلوب در منطقه خاورمیانه با آن روبه‌روست.

پژوهش‌های صورت گرفته در زبان فارسی در حوزه دیپلماسی اقتصادی به‌طور عام و حوزه دیپلماسی اقتصادی ایران به‌طور خاص در سال‌های اخیر رو به افزایش بوده و این نشانگر اهمیت رو به تزايد آن با توجه به شرایط ایران است. برخی از این پژوهش‌ها تلاش خود را صرفاً بر مفهوم‌شناسی دیپلماسی اقتصادی استوار کرده‌اند (برژیک، ۱۳۹۴؛ سمیعی نسب، ۱۳۹۴؛ Rana, 2013; Bayne and Woolcock, 2007)، برخی دیگر نیز این مفهوم را در خصوص اهمیت آن برای سیاست خارجی ایران مدنظر قرار داده‌اند (موسوی شفیایی و ایمانی، ۱۳۹۶؛ صبوری و صالحیان، ۱۳۹۶؛ دهقانی فیروزآبادی و صالحی، ۱۳۹۱؛ طباطبایی، ۱۳۸۸) و در نهایت تعدادی دیگر به‌طور خاص بر مناطق و جایگاه آنها در این حوزه از دیپلماسی توجه داشته‌اند (Rashid, 2005؛ موسوی شفیایی و همکاران، ۱۳۹۵؛ دامن‌پاک جامی؛ ۱۳۸۸؛ رشنو، ۱۳۹۲).

با اتکا بر این پژوهش‌ها و علم به این مهم که شناخت دقیق موانع و چالش‌ها می‌تواند راهگشای سیاست‌گذاری‌های صحیح در آینده باشد هدف این مقاله تمرکز بر چالش‌های دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه به‌عنوان منطقه عملیاتی و فوری سیاست خارجی ایران است. از این‌رو این پژوهش با مفروض گرفتن ضرورت‌ها و اهمیت این نوع دیپلماسی با طرح این پرسش که دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه با چه چالش‌هایی مواجه است؟ با استفاده از روش توصیفی - تبیینی بر این اعتقاد است که دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه با چالش‌های متعددی در سه سطح ملی (فقدان تعریف روشن از مفهوم و نبود اجماع داخلی در باب ضرورت‌ها، عدم تعیین کارگزار اصلی در این حوزه، الگوهای متفاوت و مبهم از توسعه، تسلط نگاه امنیتی تهدیدمحور بر سیاست خارجی)، منطقه‌ای (خاورمیانه به‌مثابه یک محیط امنیتی، اقتصادهای مشابه و نه مکمل، مبادلات اقتصادی فرامنطقه‌ای، ضعف نهادهای چندجانبه اقتصادی در منطقه) و جهانی (مداخله قدرت‌های بزرگ در ترتیبات امنیت منطقه‌ای و بحران‌های اقتصادی جهانی و پیامدهای منطقه‌ای برای خاورمیانه) روبه‌روست. بحث مفهومی حول دیپلماسی اقتصادی، بیانی اجمالی در باب اهمیت این نوع دیپلماسی و در نهایت واکاوی چالش‌های دیپلماسی منطقه‌ای ایران در خاورمیانه در سطوح سه‌گانه، محورهای اصلی این مقاله هستند.

۱. چارچوب مفهومی: دیپلماسی و دیپلماسی اقتصادی

دیپلماسی در روابط بین‌الملل به دو صورت موسع و گسترده از یکسو و مضیق و تنگ دامنه از سوی دیگر به کار رفته است. در کاربرد موسع دیپلماسی به‌منظور اشاره به خط‌مشی یک دولت در روابط خارجی و در قبال سایر کشمگران به‌صورت فراگیر یا در یک حوزه موضوعی استعمال می‌شود؛ عبارتی مانند دیپلماسی خاورمیانه‌ای ایالات متحده یا دیپلماسی هسته‌ای ایران اصولاً یادآور چنین کاربردی است. در این کاربرد دیپلماسی در بردارنده اهداف و ابزارهای سیاست خارجی است و بنابراین با سیاست خارجی معادل و مرادف به‌نظر می‌رسد. در معنای مضیق و تنگ دامنه که در مقاله حاضر نیز مورد تأکید است دیپلماسی در کنار اجبار و زور، اهرم‌های اقتصادی، تبلیغات و پروپاگاندا و نظایر آن یکی از وسایل و فنون پیشبرد

اهداف سیاست خارجی محسوب می‌شود و بنابراین از مقوله ابزار و فنون سیاست خارجی به‌شمار می‌آید. در همین راستاست که از دیدگاه مورگنتا، دیپلماسی بایستی تحقق‌بخش چهار وظیفه اصلی: تعریف اهداف در چارچوب قدرت خود، بررسی و برآورد اهداف سایر دولت‌ها و قدرت بالقوه و بالفعل آنها، تعیین میزان سازگاری اهداف مختلف با یکدیگر و تهیه ابزار مناسب برای دستیابی به اهداف مذکور باشد. وظیفه دیپلماسی، انتخاب ابزارهای مناسب برای تحقق و دستیابی به اهداف است. بهترین وسایل و ابزار عبارت است از امتناع، سازش، تهدید و توسل به زور و حتی در صورت ضرورت جنگ نیز می‌تواند به‌عنوان ابزار دیپلماسی مورد استفاده قرار گیرد. دیپلماسی دولتی زمانی موفق خواهد بود که از همه ابزارهای در دسترس استفاده کند (قاسمی، ۱۳۸۶: ۱۸-۱۷) و طبعاً شناخت فرایندهای سیستمی در هر مقطعی از نظام بین‌الملل می‌تواند به موفقیت دیپلماسی کمک کند چنانکه در دنیای امروز اهمیت مؤلفه اقتصاد به‌مثابه مهم‌ترین فرایند سیستمی، توجه به این مقوله را الزامی می‌کند.

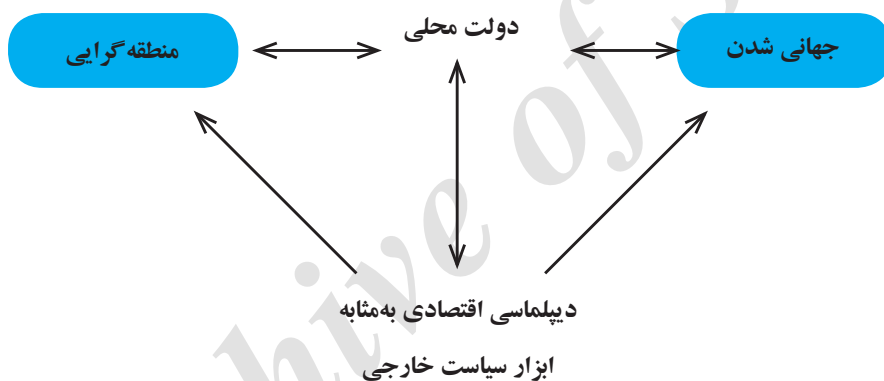
دیپلماسی اقتصادی به مذاکره در باب چارچوب روابط اقتصادی بین‌المللی می‌پردازد، به کلام دیگر قواعد، رژیم‌ها و هنجارهای ناشی از توافقات الزام‌آور یا داوطلبانه و نیز مذاکرات دیگری که بر ایجاد و ترویج فعالیت اقتصادی بین‌المللی تأثیر گذارند در این حوزه مورد بحث واقع می‌شوند (کر و وایزمن، ۱۳۹۲: ۳۱۵). به عقیده بارانای^۲ دیپلماسی اقتصادی ریشه در سیاست خارجی کشورها دارد و سازوکاری است که زمینه‌ساز دستیابی به موفقیت‌های پربار تجارت و روابط اقتصادی در سطوح دوجانبه و چندجانبه است. ازمنظر وی دیپلماسی اقتصادی را می‌توان ابزاری دانست که در خدمت توسعه همکاری‌های مؤثر میان کشورها و مناطق مختلف در جهان قرار دارد. به‌عبارت‌دیگر دیپلماسی اقتصادی آن‌دسته از فعالیت‌های رسمی دیپلماتیک را شامل می‌شود که بر افزایش صادرات، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و فعالیت‌هایی که بر منافع اقتصادی کشور در سطوح بین‌المللی متمرکز است (Baranay, 2009).

درواقع دیپلماسی اقتصادی روشی است که دولت‌ها می‌توانند از آن برای تأثیرگذاری عمیق بر حاکمیت‌ها و مردم سایر کشورها، در سیاست و روابط خارجی از امکانات و

1. Hans Morgenthau
2. Pavol Baranay

ابزارهای اقتصادی استفاده کنند. در معنای سنتی، دیپلماسی برابر با دیپلماسی سیاسی در نظر گرفته می‌شود، به طوری که روابط نزدیک سیاسی به برقراری ارتباط در سطوح دیگر از جمله روابط اقتصادی میان کشورها منجر می‌شود. شواهد نشان می‌دهد روابط اقتصادی در خلأ سیاسی که اعتمادی بین اعضا وجود ندارد شکل نمی‌گیرد. به علاوه اگر روابط اقتصادی قوی باشد بر روابط سیاسی تأثیر گذاشته و هر نوع ریسک که در روابط سیاسی رخ دهد قابل حل خواهد بود چرا که به نفع منافع اقتصادی دو کشور نخواهد بود (Rashid, 2005: 2).

شکل ۱. جایگاه دیپلماسی اقتصادی در منظومه جهانی شدن



مأخذ: یافته‌های تحقیق.

۲. ضرورت‌های دیپلماسی اقتصادی ایران

امروزه با توجه به پیوندی که میان سیاست‌های داخلی و بین‌المللی کشورها به وجود آمده، دیپلماسی و به طور خاص دیپلماسی اقتصادی اهمیت بسیاری یافته است، زیرا به موازات این تغییرات نیاز بیشتری به مذاکره برای حل و فصل چالش‌های موجود در اقتصاد سیاسی بین‌الملل دیده می‌شود. به تبع، ایران نیز برای برخورداری از جایگاه مناسب در تجارت جهانی و منطقه‌ای و بهبود شرایط اقتصاد ملی به ارزش و اهمیت تقویت دیپلماسی اقتصادی آگاه است و این آگاهی در چند سال اخیر به ویژه در دوران پسابرجام رو به افزایش بوده است. از این رو می‌توان مهم‌ترین ضرورت‌های دیپلماسی اقتصادی برای ایران را در چند محور اشاره کرد.

۱-۲. جهانی شدن و تشدید وابستگی متقابل

ظهور اقتصاد سیاسی جهانی و پرننگ‌تر شدن نقش مسائل اقتصادی در پرتو جهانی شدن و به‌ویژه اهمیت یافتن نقش کنشگران غیردولتی در تبادلات اقتصادی، ضرورت توجه به دیپلماسی اقتصادی را دوچندان ساخته است. در چنین بستری، کنشگران بین‌المللی درصددند تا موقعیت خود را در اقتصاد جهانی ارتقا دهند. نایل شدن به این اهداف در گرو بهره‌گیری مناسب از فنون دیپلماسی برای افزایش فرصت‌ها در زمینه‌های مختلفی همچون جذب سرمایه خارجی، دسترسی به بازارهای جهانی و حفظ منافع ملی در برابر چالش‌هایی است که در اقتصاد جهانی برای کشورها وجود دارد. از طرفی تعامل کشورها با ساختارهای اقتصاد جهانی را به‌عنوان مؤلفه قدرت به حساب می‌آورند؛ بنابراین کشورها می‌توانند با بهره‌گیری بیشتر از دیپلماسی اقتصادی قدرت چانه‌زنی خود را در مبادلات تجاری افزایش داده و بر قدرت ملی خویش بیفزایند. تجارت خارجی (به‌عنوان یکی از نتایج مهم جهانی شدن) از یکسو به دلیل برخورداری از فرصت ایجاد و تحکیم روابط مطلوب در مناسبات بین‌المللی و از سوی دیگر، به‌عنوان زمینه‌ای در جهت افزایش وابستگی‌های بازرگانی، یکی از متغیرهای مهم و تأثیرگذار اقتصادی در عرصه سیاست خارجی تلقی می‌شود. از این رو، کشورها تلاش می‌کنند تا با اتخاذ سیاست‌های معقول و سنجیده در تجارت خارجی نه تنها با گسترش روابط بین‌الملل موجبات کاهش تهدیدهای خارجی و افزایش امنیت ملی خود را فراهم کنند، بلکه با تعیین سطح بهینه‌ای از واردات و صادرات، نسبت به تنظیم تراز بازرگانی و برخورداری از درآمدهای ارزی و بازارهای جهانی در مسیر توسعه‌یافتگی، پیش‌ازپیش گام بردارند. در این راستا آگاهی از نیازهای واقعی و توانایی‌های داخلی و نیز شناخت مزیت‌های نسبی از شروط لازم در شکل‌گیری تجارت خارجی و کارآمدی دیپلماسی اقتصادی خواهد بود (حیدری و انعامی علمداری، ۱۳۹۱: ۵۲).

۲-۲. تکثر و تغییر مبانی مشروعیتی

تحت تأثیر فرایند جهانی شدن و تغییر عمیق در نگرش‌ها و سبک‌های زندگی، نوع نگاه افراد به نظام‌های سیاسی با تغییراتی بنیادین مواجه شده است. اگر در دوره‌ای با اتکا به بنیان‌های الوهیتی یا تکیه بر تغلب و سلطه نظام‌های سیاسی می‌توانستند قدرت خود را نزد افراد جامعه

مشروع جلوه دهند یا آنکه با اتکا بر دشمن سازی کاذب زمینه انسجام داخلی و مشروعیت خود را برای مقابله با دشمن فرضی یا واقعی مهیا کنند در دنیای امروز این مبانی پاسخگو نبوده و در پرتو توسعه آگاهی‌ها و نیازهای جدید مردم به‌ویژه در حوزه اقتصاد تنها راه مشروع سازی قدرت، کارآمدی و به‌طور خاص توجه به حواجی و نیازهای مادی و اقتصادی افراد است. این موضوع ایجاب می‌کند تا با تقویت دیپلماسی اقتصادی در ایران زمینه برای کارآمد نشان دادن نظام سیاسی نسبت به گذشته بیشتر جلوه‌گر شود.

۲-۳. تحریم‌های اقتصادی

جمهوری اسلامی ایران یکی از کشورهایی است که طی چند دهه گذشته مورد آماج تحریم‌های گسترده غرب قرار گرفته است. دیپلماسی اقتصادی روشی است که ایران می‌تواند از آن به‌عنوان راهبردی برای شکست یا کاهش تأثیر تحریم استفاده کند. ایران با به‌کارگیری دیپلماسی اقتصادی قدرتمند می‌تواند با کشورهای منطقه خاورمیانه و آسیا وارد مبادلات تجاری سودمندی شود که اثر تحریم‌های اقتصادی آمریکا و اروپا کاهش داده شود. این روابط تجاری می‌تواند در حوزه‌های مختلفی همچون توسعه صنعت گردشگری و منابع انرژی مشترک صورت گیرد.

۲-۴. تغییر در مفهوم و مصادیق قدرت و امنیت

همراه با روند جهانی شدن، تحول مفاهیم امری همزاد آن بوده است. اگر در دوران دورتر امنیت کشورها به بقای دولت با اتکای صرف بر روش‌های نظامی و توازن قدرت کلاسیک محدود می‌شد امروز شاخص‌های قدرت و نیز مصادیق امنیت بسیار متکثر شده است. در بین این مصادیق، قدرت اقتصادی جایگاهی والا یافته و تقریباً می‌توان ادعا کرد که کشور یا دولتی که به توان اقتصادی خود بها ندهد در هر دو محیط داخلی و خارجی با ضعف و شکنندگی مواجه می‌شود.

۲-۵. منطقه‌گرایی

منطقه‌گرایی به‌مثابه دیالکتیک جهانی شدن و ناسیونالیسم، تحولی جدی در نظام بین‌المللی بوده و به این خودآگاهی در میان کشورها منجر شده که می‌توان آثار جهانی شدن و مزایای

آن را در یک محیط کوچک‌تر تجربه کرد و سپس گام‌های جدی در این زمینه برداشت. الزام اصلی موفقیت در منطقه گرایبی نیز تقویت توان اقتصادی و توسعه چندجانبه‌گرایی است. مشارکت فعال در تحرک سرمایه، جذب فناوری و توسعه همکاری‌های تجاری درون مناطق در گرو اهتمام ایران به دیپلماسی اقتصادی به‌ویژه در مناطق است و محیط منطقه‌ای خاورمیانه با وجود سطح بالای تعارضی آن دارای ظرفیت‌های بالای اقتصادی برای کمک به رشد و توسعه بیشتر کشور و نیز کاهش سطوح تنش در محیط پیرامونی ایران است.

۳. روندهای دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه

خاورمیانه به‌عنوان زیرسیستم در تعاملات نظام بین‌المللی از نظر جغرافیایی در حقیقت پلی بین سه قاره آسیا، اروپا و آفریقا محسوب می‌شود. همین مسئله سبب شده است تا به لحاظ ژئواستراتژیک در مقاطع تاریخی به کانون فعل و انفعالات بین‌المللی تبدیل شود و همواره از سوی قدرت‌های بزرگ مورد توجه قرار گیرد. در حقیقت، منطقه‌ای که امروز خاورمیانه نامیده می‌شود کانون ارتباطات ویژه تجاری میان سه قاره بوده است. کشف نفت و به دنبال آن انرژی‌های تجدیدپذیر به‌عنوان مهم‌ترین کالای تجاری بر اهمیت اقتصادی و ژئواکونومیک این منطقه به‌شدت افزوده است.

برای اینکه روند دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه ارزیابی شود ابتدا باید جایگاه اقتصادی ایران در منطقه بررسی و سپس به ارزیابی عملکرد مثبت یا منفی دیپلماسی پرداخته شود. مهم‌ترین متغیرهایی که در بررسی‌ها مورد توجه قرار می‌گیرند میزان سرمایه‌گذاری خارجی، روابط تجاری ایران و کشورهای منطقه و میزان موفقیت دیپلماسی اقتصادی برای عضویت ایران در سازمان‌های منطقه‌ای است. شرایط و تحولات سیاسی ایران در کنار شرایط حاکم بر نظام بین‌الملل و جهانی شدن اقتصاد از عواملی هستند که به همراه عدم رشد مناسب بخش‌های اقتصادی در ایران مانع از حضور گسترده و فعال آن در رقابت جهانی می‌شود. علاوه بر اینها، فشارها و تحریم‌های گسترده در دو دهه گذشته که از سوی کشورهای غربی بر ایران تحمیل شده توجه به مسائل اقتصادی و به‌کارگیری دیپلماسی اقتصادی در مناسبات تجاری را برجسته‌تر ساخته است. کیشان رانا^۱ (۲۰۱۳)

برای موفقیت بیشتر دیپلماسی اقتصادی در کشورهای در حال توسعه که از نوشته جفری ساکس^۱ الهام گرفته است بیان می‌کند آنچه برای توسعه اقتصادی در این کشورها نیاز است اینکه در کنار مشارکت نهادهای داخلی منابع کشورها و موقعیت جغرافیایی نیز مهم تلقی شوند.

ساختار اقتصادی ایران با وجود برخورداری از شرایط بالقوه، فاقد پویایی، تحرک و انعطاف‌پذیری لازم است. از این رو مهم‌ترین عامل رونق اقتصادی یا ارتقای منزلت ایران در اقتصاد جهانی نگاهی برون‌گرایانه با هدف پیوند سنجیده و کارآمد با اقتصاد جهانی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی است. این امر، افزون بر تغییر بینش نخبگان سیاسی و تصمیم‌گیر در سیاست خارجی و توجه آنها به اهمیت عوامل اقتصادی در عصر حاضر نیازمند فراهم ساختن یا اصلاح ساختارهای قانونی، امنیتی و اعتباری اقتصاد ملی است (همان: ۴۷). به بیان دیگر، دیپلماسی اقتصادی می‌تواند و باید به‌عنوان حوزه رابط میان سیاست خارجی و داخلی عمل کند. ضرورت‌های ناشی از نیازهای داخلی در نتیجه افزایش جمعیت، کمبود منابع مکفی و از آن مهم‌تر تأمین نیازهای سرمایه‌ای و فنی ایجاب می‌کند تا در عرصه خارجی راهبردها و سیاست خارجی به گونه‌ای عمل کند تا با اتصال به منابع سرمایه بین‌المللی زمینه را برای برآوردن این نیازها مهیا کند. از این رو باید گفت سیاست داخلی و خارجی کشورها ارتباطی وثیق و ناگسستنی با یکدیگر در جهان امروز دارند؛ از یکسو نیل به سیاست خارجی موفق در گرو مساعد بودن شرایط اولیه یعنی همراهی سیاست داخلی (تغییر ذهنیت نخبگان، بسیج منابع، انسجام در رفتارها و رسیدن به یک تعریف واحد از منافع ملی) است (جانی، ۱۳۹۷: ۳۰۷) و از سوی دیگر مدیریت و حکمرانی کارآمد در کشور نیز یک سیاست خارجی فعال، پویا و فرصت‌ساز برای تسهیل مبادلات و ارتقای منافع نیازمند است که سود آن در نهایت متوجه سیاست داخلی و کلیت مجموعه دولت - ملت خواهد شد.

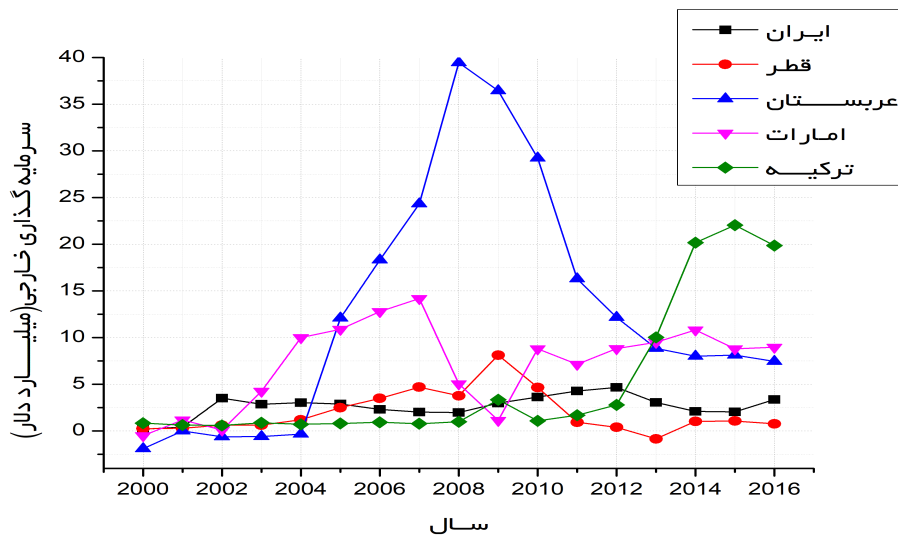
مطابق آنچه در تعاریف آمده است اعتماد سرمایه‌گذاران خارجی به اقتصاد ملی کشور هدف، باعث ارتباط آنها و در نهایت به افزایش روابط تجاری و سرمایه‌گذاری فزاینده منجر می‌شود. بنابراین با توجه به اینکه منابع ملی در شرایط آشفته‌گی اقتصادی به‌خوبی نمی‌تواند پاسخگوی مسائل مختلف

1. Jeffery Sachs

باشد، جذب سرمایه‌گذاری خارجی اهمیت بیشتری نسبت به گذشته نیاز پیدا خواهد کرد. از طرفی معمولاً مکان‌هایی که از نظر ریسک‌پذیری در سطوح بالایی هستند سرمایه‌ها جذب نمی‌شوند و سرمایه‌گذاران بسیار محتاط عمل می‌کنند (Busse and Hefeker, 2007: 400).

آمارهای آنکتاد گواه این مطلب است که حجم سرمایه‌گذاری‌های خارجی در ایران دستخوش تغییرات بسیاری است. این آمارها نشان می‌دهند که سرمایه‌گذاری‌های خارجی در ایران در فاصله سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ روندی نزولی داشته و پس از آن تا سال ۲۰۱۲ با شیب ملایمی افزایش یافته است. در سال ۲۰۱۳ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران رشد منفی داشته و افت شدیدتری نسبت به سایر همسایگان به‌ویژه ترکیه داشته است (نمودار ۱).

نمودار ۱. میزان سرمایه‌گذاری خارجی در ایران و برخی کشورهای طی سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۶ میلادی



Source: World Bank, 2018.

جدول ۱ مقایسه‌ای از میزان جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران و برخی کشورهای منطقه است که براساس داده‌های آماری میزان سرمایه‌گذاری خارجی در کشورهای نفتی مانند ایران و عربستان سعودی به دلایل مختلفی اعم از شکاف‌های سیاسی

در منطقه، ناامنی ایجاد شده به دلیل حضور گروه‌های تروریستی و تحریم‌های بین‌المللی برای ایران با کاهش روبه‌رو شده است. این ارقام گواه این مطلب است که در ایران به نسبت کشورهای مشابه در منطقه، سرمایه‌گذاری با روندی نزولی روبه‌رو بوده است (جدول ۱).

جدول ۱. مقایسه روند جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در ایران و کشورهای منتخب (میلیون دلار)

کشور/ سال	۲۰۱۲	۲۰۱۳	۲۰۱۴	۲۰۱۵	۲۰۱۶
هند	۲۴۱۹۶	۲۸۱۹۹	۳۴۵۸۲	۴۴۲۰۸	۴۴۴۸۶
ترکیه	۱۳۲۸۴	۱۲۲۸۴	۱۲۱۳۴	۱۶۵۰۸	۱۱۹۸۷
امارات متحده	۸۸۲۸	۹۴۹۱	۱۰۸۲۲	۱۰۹۷۶	۸۹۸۶
عربستان	۱۲۱۸۲	۸۸۶۵	۸۰۱۲	۸۱۴۱	۷۴۵۳
ایران	۴۶۶۲	۳۰۵۰	۲۱۰۵	۲۰۵۰	۳۳۷۲
کویت	۲۸۷۳	۱۴۳۴	۹۵۳	۲۹۳	۲۷۵
قطر	۳۹۶	۸۴۰	۱۰۴۰	۱۰۷۱	۷۷۴

Source: UNCTAD, 2017.

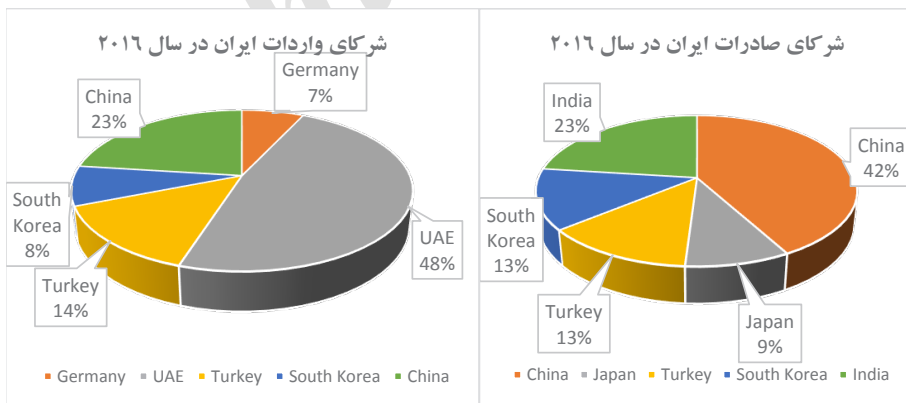
براساس این گزارش سرمایه‌گذاری خارجی در ایران در سال ۲۰۱۳ عمدتاً به اکتشاف و تولید نفت مربوط بوده و تحریم‌های خارجی اثر منفی بر جریان سرمایه داشته است به طوری که تا حدود یک‌سوم کاهش یافته و به ۳ میلیارد دلار رسیده است و این مبلغ در سال ۲۰۱۵ نیز مجدداً کاهش یافته است.

تراز تجاری که شاخصه دیگر روابط اقتصادی است به نوعی بیانگر کارآمدی یا ناکارآمدی سیاست‌های تجاری کشورهاست. اگرچه در سال‌های بعد روندهای رو به رشدی هم دیده شده اما همین افزایش واردات در مقابل کاهش صادرات به‌ویژه در روابط اقتصادی ایران و اعضای شورای همکاری خلیج فارس مانند امارات و عربستان خود نشان‌دهنده ضعف در ایجاد روابط تجاری دوسویه و نیز

نبود یک دیپلماسی اقتصادی کارآمد برای ایران بوده است. مهم‌ترین ضعف ایران در برقراری روابط تجاری با همسایگان خود در منطقه علاوه بر اختلافات سیاسی، متنوع نبودن کالاهای صادراتی یا عرضه کالاهایی که زمینه جذب همسایگان را فراهم نمی‌کند (Cammett and etal., 2015: 298).

هرچند امارات یکی از مهم‌ترین شرکای تجاری ایران در سال‌های گذشته بوده، اما حتی با وجود اینکه ارزش صادرات غیرنفتی ایران در سال ۲۰۱۴ به ۱۱/۵ میلیارد دلار رسید این تبادلات از نوع روابط یک‌طرفه بوده است. براساس آمارهای بانک جهانی در سال ۲۰۱۴، فقط ۵ درصد کالاهای صادراتی ایران به کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس رفته است (گمرک جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۹۷)؛ بنابراین با توجه به این داده‌های آماری می‌توان گفت روابط تجاری ایران با کشورهای عضو شورای همکاری خلیج فارس در سطح قابل قبولی نیست. همین امر، بهره‌گیری بیشتر از دیپلماسی اقتصادی را ضروری می‌سازد. براساس آخرین آمار در سال منتهی به ۲۰۱۶ نیز وضعیت تغییر چندانی نداشته است (نمودار ۲).

نمودار ۲. برترین شرکای واردات و صادرات ایران در سال ۲۰۱۶



Source: factbook, 2016.

همان‌طور که این آمارها نشان می‌دهند بیشترین واردات ایران در سال ۲۰۱۶ در بین کشورهای شورای همکاری خلیج فارس از کشور امارات متحده صورت گرفته است

که در سال‌های بعد به دلیل بروز اختلاف‌های متعدد بین ایران و عربستان و تأثیرپذیری بیشتر این کشورها از سیاست‌های عربستان، این تبادلات تجاری با افت و خیزهایی روبه‌رو بوده است.

افزون بر شاخص‌های اقتصادی که همگی حاکی از ضعف دیپلماسی و روابط اقتصادی ایران با کشورهای منطقه است در حوزه سازمان‌های منطقه‌ای نیز چالش‌های متعددی وجود دارد. علاوه بر اینکه این منطقه تاکنون نتوانسته سازمان منطقه‌ای فراگیر با رویکرد توسعه‌محور و اقتصادی را شکل دهد محدود نهاد‌های موجود نیز در این منطقه فاقد کارایی بوده‌اند. شورای همکاری خلیج فارس دچار چالش‌های ساختاری درونی و اختلاف میان اعضا بوده و عملاً نتوانسته از حوزه صرف تهدیدمحور خود را برهاند. ضمن اینکه این شورا ایران را به مثابه یک تهدید وجودی تلقی می‌کند و در نتیجه بیشتر بر نگاه امنیتی متمرکز است تا پذیرش ایران به عنوان یک عضو (Nejad, 2017). اکو سازمان منطقه‌ای دیگر است که با چالش‌های متعددی همچون عدم اولویت داشتن برای اعضا، فقدان تمرکز موضوعی و اهداف متفاوت اعضا برای همکاری با آن مواجه است (ذوالفقاری و جعفری، ۱۳۹۵: ۲۴۹). مجموعه این روندها حاکی از آن است که دیپلماسی اقتصادی ایران در این منطقه با چالش‌ها و موانعی جدی روبه‌رو است.

۴. چالش‌های فراروی دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه خاورمیانه

تقریباً در همه ادبیات و نظریه‌های مرتبط با خاستگاه‌های رشد و توسعه اقتصادی کشورها این مهم مورد اجماع قرار گرفته است که محیط فوری و منطقه‌ای یک کشور هم از جهات ایجاد پیوندهای اقتصادی و هم تأثیر آن بر همکاری و همگرایی و کاهش تنش بایستی در مرکز دیپلماسی دولت قرار گیرد. مقاله حاضر معطوف به تبیین چالش‌های پیش روی دیپلماسی اقتصادی ایران در خاورمیانه است؛ محیطی که هم ظرفیت‌های اقتصادی ویژه‌ای در آن وجود دارد و هم ساخت امنیتی و بحران‌زایی آن می‌تواند برای ایران هزینه‌ساز باشد. پس دیپلماسی اقتصادی ایران در این منطقه ضمن آنکه می‌تواند به بسیج ظرفیت‌های بالقوه منطقه برای توسعه کشور کمک کند شاید در مقطع فعلی مهم‌ترین راه‌حل بدون ایجاد حساسیت برای کاهش تنش‌ها باشد. با این حال به نظر

می‌رسد این شکل از دیپلماسی ایران در این منطقه چندان کارآمد نبوده و با موانع و چالش‌هایی مواجه بوده است. این چالش‌ها در سه سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی قابل تبیین است.

۴-۱. سطح ملی

در این سطح چالش‌ها و موانع به مؤلفه‌ها و عواملی مرتبط می‌شوند که معطوف به کارگزار دیپلماسی اقتصادی (در اینجا ایران) است. موانع در این سطح عبارتند از:

۴-۱-۱. فقدان تعریف روشن از مفهوم و نبود اجماع داخلی در باب ضرورت‌ها

ایران در حال حاضر تنها از نوعی روابط خارجی اقتصادی برخوردار است بدون آنکه دیپلماسی اقتصادی در معنای علمی آن به اجرا گذاشته شده باشد. همین امر باعث شده است تا اهداف، شیوه‌ها و ابزارهای دیپلماسی اقتصادی ایران مبهم باشد؛ بنابراین ضرورت بازنگری در تعریف دیپلماسی امروزه بیشتر از گذشته احساس می‌شود. این واقعیت انکارناپذیر است که در همه دولت‌های جمهوری اسلامی ایران سعی بر این بوده تا به مقوله دیپلماسی اقتصادی توجه شود اما این توجهات صرفاً رویکردی گفتاری بوده و در عمل اتفاق چشمگیری در این زمینه صورت نگرفته است. شاید همین امر دلیلی باشد بر این نکته که در ایران دیپلماسی اقتصادی آن‌چنانکه باید و شاید از نظر معنا و مفهوم در ک نشده است.

یکی از دلایل وقوع چنین امری، نبود یک تعریف قابل قبول و جامع از این نوع دیپلماسی در سیاست‌های اقتصادی کشور است؛ چنانکه شکل‌گیری بحث‌هایی در یک دهه اخیر برای اولویت‌بندی درباره اتکا به توانمندی داخلی و یا سرمایه‌گذاری‌های خارجی نمونه‌ای از آن است. براساس نگاه کارشناسان مسائل اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی موافقان و مخالفان خود را دارد؛ موافقان، سرمایه‌گذاری را راهی برای تأمین مالی، انتقال دانش فنی، دسترسی به شبکه توزیع بین‌المللی شرکت‌های چندملیتی و توسعه صادرات و در نهایت رسیدن به رشد اقتصادی می‌دانند. درحالی‌که مخالفان آن محدود شدن عرصه فعالیت بنگاه‌های داخلی، پرداخت مالیات کمتر از سوی سرمایه‌گذاران خارجی، واردات گسترده کالاهای واسطه‌ای و خروج سرمایه‌ها را در شرایط تنگ اقتصادی بهانه مخالفت مطرح می‌کنند (روزنامه دنیای

اقتصاد، ۱۳۹۵/۹/۲۴). همچنین در این باب نزد مقام‌های عالی‌رتبه سیاسی کشور تفاوت دیدگاه‌هایی مشاهده می‌شود؛ چنانکه در منظومه دیدگاه‌های نهاد رهبری که در قالب مفهوم «اقتصاد مقاومتی» بیان می‌شود کلید رونق اقتصادی استفاده از ظرفیت‌های فراوان داخلی دانسته شده که می‌تواند تولید را به حرکت درآورد و به تقویت بعد داخلی و کاهش وارداتی که یا غیرضروری است یا مشابه داخلی دارد، توجه شده است (سایت مقام معظم رهبری)^۱. اما برخی دیگر از مسئولان کشور به مسئله جهانی شدن و لزوم همراهی ایران با آن تأکید دارند و معتقدند که بخشی از سرمایه‌گذاری‌های لازم در سال‌های آینده باید از خارج تأمین شود و سرمایه داخلی برای تحقق اهداف کشور کافی نیست (همان)^۲. یکی دیگر از اختلاف‌هایی که در سطح ملی دیده می‌شود تفاوت در جذب این سرمایه‌هاست که برخی توجه بیشتری به کشورهای غربی و آمریکای شمالی در این زمینه دارند در حالی که برخی دیگر به تمرکز استقرار سرمایه در شرق آسیا تأکید می‌کنند. امروزه چین یکی از مهم‌ترین قطب‌های سرمایه‌گذاری در جهان محسوب می‌شود که سالانه میلیاردها دلار از سرمایه جهان به آن وارد شده و سپس به کشورهای دیگر منتقل می‌شود.

۲-۱-۴. عدم تعیین کارگزار اصلی در این حوزه

همچون بسیاری دیگر از حوزه‌ها، یکی از دلایل عدم کامیابی در تحقق اهداف ترسیمی، بی‌توجهی به تخصص‌ها و از آن فاجعه‌بارتر تداخل مسئولیت‌ها و تعدد کارگزاری‌هاست. تقسیم‌بندی‌های سازمانی در ایران به سمتی حرکت کرده است که در عمل اجازه پویایی و تقسیم وظایف را نمی‌دهد. در حوزه اقتصادی ده‌ها نهاد و سازمان دولتی و غیردولتی فعال هستند اما هنوز مشخص نیست که کدام‌یک از آنها می‌تواند متصدی حوزه دیپلماسی اقتصادی کشور باشد. وزارت امور اقتصاد و دارایی، بانک مرکزی، وزارت صنعت، معدن و تجارت، معاونت‌های بین‌الملل و زارتخانه‌ها، وزارت جهاد کشاورزی، اتاق بازرگانی، معاونت اقتصادی ریاست جمهوری و اخیراً وزارت امور خارجه با تشکیل معاونت اقتصادی نهادهایی هستند

۱. دیدار اعضای هیئت دولت (۱۳۹۳/۶/۵) و دیدار اعضای مجمع عالی بسیج مستضعفین (۱۳۹۳/۹/۶).

۲. دیدار هیئت دولت با رئیس و نمایندگان مجلس شورای اسلامی (۱۳۹۶/۳/۱۶).

که ظاهراً می‌توانند در این حوزه فعال باشند. اگرچه همین تعدد سازمانی خود می‌تواند معلول عدم تعریف یا فقدان اجماع در باب ضرورت این دیپلماسی باشد اما از آنجا که حوزه‌های مسئولیت مرزبندی نشده و ستادی مشترک برای هماهنگی شکل نگرفته نه تنها اهداف این نوع دیپلماسی محقق نخواهد شد بلکه زمینه تردید و ابهام را نیز هم در میان کنشگران دیپلماسی اقتصادی در داخل و هم طرف‌های خارجی ایجاد می‌کند که نتیجه محتوم آن از بین رفتن فرصت‌هاست. از طرفی نهادهایی که این فعالیت‌ها را انجام می‌دهند به‌نوعی از منطق جنگ سردی پیروی می‌کنند که با پیچیدگی‌های روابط اقتصادی جهان امروز منطبق نیست.^۱ علاوه بر اینها، ایران به‌شدت با کمبود دیپلمات اقتصادی و تجاری مواجه است. به‌بیان‌دیگر، چنین دیپلمات‌هایی هنوز در دستگاه دیوان‌سالاری کشور به‌صورت علمی و نظام‌مند تربیت نشده و اگر افراد انگشت‌شماری در این حوزه فعالیت دارند، با تجربه و دانش فردی به چنین توانی دست یافته‌اند؛ از این رو بار انجام وظیفه در مقوله دیپلماسی اقتصادی بر دوش رایزنان تجاری قرار می‌گیرد که نتیجه آن تبدیل شدن این حوزه به دستور کاری در ذیل سایر اولویت‌هاست.

۳-۱-۴. الگوهای متفاوت و مبهم از توسعه

همان‌طور که در چارچوب مفهومی اشاره شد، دیپلماسی اقتصادی ابزار سیاست خارجی است که نیازها و اولویت‌های داخلی را با سازوکار خاص خود در محیط بین‌الملل تعقیب می‌کند. از این رو، الگوهای راهبردی توسعه کشور در داخل مهم‌ترین محرک دیپلماسی اقتصادی بوده و می‌تواند مسیر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی آن را برای آینده تعیین کند. یکی از دلایل ضعف دیپلماسی اقتصادی ایران وجود الگوهای متعدد و بعضاً متناقض از توسعه در کشور است. تقریباً در دوران بعد از انقلاب اسلامی نمی‌توان به هیچ دوره میان‌مدتی اشاره کرد که یک الگوی توسعه در کشور سیاست‌گذاری شده باشد. به‌بیان‌دیگر عملکرد اقتصادی دولت‌ها تابع

۱. وزارت امور خارجه (با وجود برخی تغییرات شکلی در ساختار) و از آن مهم‌تر شورای عالی امنیت ملی، دو نهادی هستند که هنوز منطق درک آنها از نظام بین‌الملل مبتنی بر امنیت کلاسیک بوده و تعدد در مصادیق امنیت و لزوم واریسی آنها را در عمل برنتابیده‌اند.

مقتضیات بوده و نگاه سلسله‌وار در میان آنها مشاهده نشده است (فوزی، ۱۳۹۵: ۵۸-۲۷)، حتی درون گفتمان‌ها نیز از یک رویه واحد اقتصادی تبعیت نشده است. در یک زمان، الگوی غربی بازار آزاد مدنظر بوده، در زمان دیگر نگرش‌های نزدیک به اقتصاد دولت‌گرا و در برهه‌ای دیگر توجه و تأکید بر آموزه‌های اقتصاد اسلامی بوده و در شرایطی دیگر به نمونه‌برداری از چین و ژاپن اشاره می‌شد. درحالی‌که هیچ‌یک از آنها زمان لازم برای آزمون را نیافتند و همچنین تعدد آنها باعث می‌شد تا در عرصه سیاستگذاری اقتصادی خارجی حوزه‌های هدف و ابزارهایی نیز دچار ابهام و بعضاً تفاوت و تناقض شوند. مثلاً در مقطعی عضویت در سازمان جهانی تجارت به ضرورتی راهبردی تبدیل می‌شد اما در مقاطع دیگر این موضوع مهم یا از اولویت‌ها خارج می‌شد یا تحت‌الشعاع موضوعات دیگر قرار می‌گرفت.

۴-۱-۴. تسلط نگاه امنیتی تهدیدمحور بر سیاست خارجی

درخصوص این موضوع می‌توان به دو رویکرد اشاره داشت: یکی رویکرد توسعه‌محور به سیاست خارجی و دیگری رویکرد امنیت‌محور. تفاوت آنها در این است که رویکرد توسعه‌محور معتقد است که قدرتمندی و برتری کشورها به داشتن ابزارآلات جنگی نیست بلکه آنچه مهم است تسلط کشورها در بازارهای جهانی و بنگاه‌های خصوصی است. این نوع نگاه در واقع حاکی از آن است که دیگر عصر حضور فیزیکی در دیگر کشورها که از آن به‌عنوان استعمار یاد می‌شود به پایان رسیده و رقابت با شیوه‌های نوینی دنبال می‌شود که نمود آن تلاش برای کسب سهم بیشتر در بازارهای جهانی است. درحالی‌که نگاه امنیت‌محور در تقابل با این دیدگاه است. در رویکرد امنیتی تهدیدمحور آنچه اهمیت دارد آن است که سابقه عملکرد قدرت‌های جهانی در ناامن کردن منطقه به‌ویژه ایران همچنان در ذهن باقی است و همین امر تهدید همیشگی برای ایران و نظام حاکم بر آن است. با وجود این نوع نگاه، اطمینانی برای انجام مذاکره‌های اقتصادی باقی نخواهد ماند و عدم حل این معضل و یافتن پاسخی مناسب خود مانع دیگری بر سر راه دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران است؛ بنابراین مهم‌ترین وجه و به‌عبارت‌دیگر مهم‌ترین عامل مؤثر در جایگزینی رویکرد اقتصادی در مناسبات خارجی تغییر بینش نخبگان سیاسی و نهادهای سیاستگذاری کشور در بعد کلان است. در شرایط کنونی نظام جهانی در رک واقعیات بین‌الملل،

سیاست‌گذاری و تصمیم‌سازی براساس شرایط و امکانات موجود، اولین گام برای حیات سیاسی و اقتصادی کشورهاست (معاونت سیاست خارجی و روابط بین‌الملل، ۱۳۸۲: ۱۲۳).

۲-۴. سطح منطقه‌ای

سطوح منطقه‌ای و جهانی، سطوح عملیاتی دیپلماسی اقتصادی کشورها هستند که در صورت مهیا بودن شرایط و مؤلفه‌ها در سطح ملی و داخلی دیپلماسی اقتصادی می‌تواند اهداف مرتبط و تعریف شده را در این سطوح برآورده سازد. باین حال، دیپلماسی اقتصادی ایران در این دو سطح نیز با چالش‌هایی مواجه است که در سطح منطقه‌ای مواردی ذکر می‌شود.

۱-۲-۴. خاورمیانه به مثابه یک محیط امنیتی

بی‌تردید خاورمیانه امنیتی‌ترین منطقه در سطح نظام بین‌المللی است. تهدیدهای امنیتی که در این منطقه وجود دارد ناشی از موقعیت ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک خود منطقه خاورمیانه است. براساس همین ویژگی‌هاست که توجه کشورهای جهان به‌خصوص قدرت‌های بزرگ را به خود جلب کرده است؛ بنابراین کشور ایران از نظر ژئوپلیتیک در موقعیت ممتازی واقع شده است. همه این عوامل در کنار هم به بروز تهدیدهای امنیتی در منطقه یاری می‌رسانند و آن را به یکی از بحرانی‌ترین مناطق جهان مبدل می‌کنند. از سوی دیگر ژئواکونومی منطقه نیز به شدت تهدیدزاست؛ به این معنا که منطقه خاورمیانه افزون بر شرایط خاص ژئوپلیتیک از دو حیث دارای ارزش اقتصادی بالایی بوده و در نتیجه قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای یکی از میدان‌های رقابت و منازعه خود را در این منطقه تعریف می‌کنند. اولین حوزه، محور مواصلاتی خاورمیانه در دو محدوده دریایی و زمینی است. خاورمیانه علاوه بر ارتباط گسترده با دریاهای آزاد به مثابه یک چهارراه بزرگ مناطق مهم اروپا، شرق آسیا، آسیای مرکزی، شاخ آفریقا و جنوب آسیا را به یکدیگر متصل می‌کند. دومین حوزه، وجود منابع و ذخایر عظیم نفت و گاز در منطقه است که علاوه بر منابع درآمدی کشورهای منطقه به‌شمار می‌رود محور اصلی صنایع رو به رشد در آمریکا و اروپا و از آن مهم‌تر در کشورهای تازه صنعتی و قدرت‌های در حال ظهور است.

مجموعه این مؤلفه‌ها باعث می‌شود تا شرایط ایران به‌طور خاص و منطقه خاورمیانه به‌طور عام همواره در معرض نوعی تهدید غیرارادی باشد.

این وضعیت قطعاً مستعد دیپلماسی اقتصادی منطقه‌ای ایران نبوده بلکه نیازمند تلاش‌های جمعی دولت‌های منطقه برای تغییر شرایط است. لازمه این کار برقراری ارتباط با سایر کشورهای منطقه و جهان با هدف تنش‌زدایی و اتخاذ ترتیبات امنیت دسته‌جمعی و حرکت به‌سوی مفاهیم نوین امنیتی است. دیپلماسی اقتصادی ایران و کشورهای منطقه می‌تواند با پررنگ کردن مزیت‌های ایران و خاورمیانه چون ژئوپلیتیک منحصربه‌فرد، منابع نامحدود خدادادی، نیروی کار ارزان و ماهر، بازار پرجمعیت داخلی و بازارهای پرجمعیت و پرمصرف در نواحی مجاور را برای سرمایه‌گذاری در ایران و منطقه ترغیب کنند (طباطبایی، ۱۳۸۸: ۲۰).

مسئله تروریسم و تقویت نظامی‌گری دو عامل دیگر در سال‌های اخیر بوده‌اند که محیط خاورمیانه را بیش‌ازپیش امنیتی کرده‌اند. ریسک‌های ناشی از تروریسم به‌خصوص زمانی که هدف حمله تروریستی سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی باشد سبب افزایش هزینه‌های انجام کسب‌وکار با صرف هزینه‌های بسیار برای تأمین امنیت و بیمه فعالیت اقتصادی، پرهزینه بودن انجام اقدام‌های پیشگیرانه و نیز دستمزدهای بالا برای کارکنانی می‌شود که در معرض ریسک هستند. این هزینه‌ها بازده مورد انتظار فعالیت سرمایه‌گذاری را کاهش می‌دهد و چنانکه ریسک تروریستی از حد معینی افزایش یابد، سرمایه‌گذار خارجی به انتقال سرمایه خود به یک کشور یا منطقه امن‌تر اقدام خواهد کرد (پناهی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۵۸). افزون‌براین تشدید نظامی‌گری بعد از تحولات عربی ۲۰۱۱ نیز نقش مهمی در روند تهدیدزایی ایفا کرده است. چنانکه جدول ۲ نشان می‌دهد بعد از این تحولات تقریباً در کشورهای مهم خاورمیانه به‌ویژه کشورهایی که از بیشترین ظرفیت تحقق دیپلماسی اقتصادی ایران برخوردارند روند نظامی‌گری تشدید شده است. با این تحولات خاورمیانه به‌سمت نظامی‌گری بیشتر برای جلوگیری از سقوط نظام‌های حاکم سوق داده شد و همین مسئله می‌تواند در بلندمدت خود منشأ معماهای امنیتی جدید و تقویت ذهنیت و محیط تهدیدمحور در خاورمیانه شود؛ امری که مغایر با بسترهای اجرایی دیپلماسی اقتصادی ایران خواهد بود.

جدول ۲. سهم از واردات جهانی سلاح، پیش و پس از تحولات عربی (درصد)

کشور/سال	۲۰۰۷-۲۰۱۱	۲۰۱۲-۲۰۱۶
عربستان	۲/۹	۸/۲
امارات	۳/۱	۴/۶
عراق	۱/۶	۳/۲
قطر	۰/۴	۱/۳
مصر	۱/۹	۳
عمان	۰/۲	۱/۳
کویت	۰/۴	۰/۹

Source: SIPRI, 2017: 6.

۲-۲-۴. اقتصادهای مشابه و نه مکمل

اتکای غالب کشورهای منطقه خاورمیانه به‌ویژه حوزه خلیج فارس بر اقتصاد تک‌محصولی مبتنی بر منابع هیدروکربنی باعث شده است تا نه تولید به‌عنوان راهگشای اصلی توسعه اقتصادی تقویت شود و نه کشورهای منطقه با تکیه بر مزیت‌های نسبی خود به تجارت درون‌منطقه‌ای و تقویت همکاری‌های تجاری و مالی روی آورند. افزون‌براین، اتکای بیش از اندازه این کشورها به درآمدهای نفتی سبب می‌شود از یک‌طرف با متغیر شدن قیمت نفت ساختارهای اقتصادی را با انبوهی از مشکلات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی خاص خود که در پی وقوع سیکل‌های رکود - تورمی ایجاد می‌شود روبه‌رو کند و از طرف دیگر وقتی کشوری به درآمدهای نفتی بیش از توسعه صادرات غیرنفتی تکیه می‌کند بر اثر تغییراتی که در موازنه پرداخت‌ها و ذخایر ارزی رخ می‌دهد تأثیرات منفی آن را بر چرخه اقتصادی خود مشاهده می‌کند. مشکل اصلی اینجاست که در این کشورها نفت درآمد است نه سرمایه. این مدل اقتصادی تک‌محصولی وابسته به نفت برای اقتصاد ایران بسیار آسیب‌زاست چراکه این نوع اقتصاد که ویژگی برون‌زا جزئی از آن است دو متغیری را به همراه دارد که خارج از کنترل کشور است: اول آنکه قیمت نفت در بازارهای جهانی تعیین می‌شود که

با توجه به تحریم‌های صورت گرفته از سوی کشورهای غربی و رقابت کشورهای منطقه به‌ویژه کشورهای حوزه خلیج فارس با ایران بر سر نفت می‌تواند در آن تأثیرگذار واقع شود. دوم آنکه سهمیه تولیدی توسط سازمان اوپک تعیین می‌شود که شرایط گفته شده در کنار خصومت آمریکا و متحدانش با ایران در این مورد هم مؤثر واقع می‌شوند و عملاً کنترل این دو مؤلفه غیرممکن است. در منطقه وجود ثروت ناشی از نفت خود به‌نوعی عامل عدم توسعه اقتصادی نیز شده است. تک‌محصولی بودن این کشورها در کنار سیاست‌های اقتدارگرایانه آنها این فرصت را به حاکمانشان داده تا با ثروت‌های هنگفتی که از راه فروش نفت و رانت اقتصادی به‌دست آمده، نیازهای جوامع خود را برطرف کنند و دیگر ضرورتی برای توسعه در ابعاد مختلف اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و در نتیجه ضرورت همکاری منطقه‌ای با بهره‌گیری از دیپلماسی اقتصادی احساس نکنند.

۳-۲-۴. مبادلات اقتصادی فرامنطقه‌ای

مهم‌ترین پیامد وجود اقتصادهای مشابه در منطقه خاورمیانه تمایل کشورها به تعمیق و گسترش مبادلات فرامنطقه‌ای است. تلاش برای استفاده از مزیت‌های نسبی در وضعیتی که همه کشورهای منطقه از همان مزیت برخوردارند چاره‌ای جز همکاری‌های اقتصادی با سایر مناطق برای آنها باقی نمی‌گذارد (جداول ۳ و ۴).

جدول ۳. شرکای صادراتی کشورهای منتخب خاورمیانه (۲۰۱۶)

کشور	شرکای صادراتی (درصد)
عربستان	امارات (۳/۱)، چین (۱/۹)، هند (۱/۱) سنگاپور (۱/۰۷)، کویت (۰/۸)
عراق	سنگاپور (۰/۱۸)، امارات (۰/۱۲)، ایتالیا (۰/۰۸)، لبنان -، ایران -
قطر	ژاپن (۱۹/۱)، کره جنوبی (۱۵/۶)، هند (۱۲/۹)، چین (۷/۸)، امارات (۶/۵)
امارات	هند (۳/۷)، ایران (۲/۹)، سوئیس (۲/۴)، عراق (۱/۸)، عمان (۱/۷)
مصر	امارات (۱۲/۶)، عربستان (۷/۸)، ایتالیا (۶/۵)، ترکیه (۶/۳)، بریتانیا (۴/۶)

Source: Global Bussiness Knowledge, 2018.

جدول ۴. شرکای وارداتی کشورهای منتخب خاورمیانه (۲۰۱۶)

کشور	شرکای وارداتی (درصد)
عربستان	چین (۱۴/۵)، آمریکا (۱۳/۴)، آلمان (۶/۳)، ژاپن (۵/۵۳)، امارات (۵/۳)
عراق	نامشخص
قطر	آمریکا (۱۴/۴)، چین (۱۰/۴)، آلمان (۹/۲)، امارات (۹/۰۹)، ژاپن (۶/۶)
امارات	چین (۸/۲)، آمریکا (۷/۶)، هند (۶/۸)، آلمان (۴/۶)، ژاپن (۳/۷)
مصر	چین (۱۳)، آلمان (۸/۷)، آمریکا (۵/۳)، ایتالیا (۴/۵)، ترکیه (۴/۳)

Source: Ibid.

همان‌طور که داده‌های جداول نشان می‌دهد عمده مبادلات تجاری کشورهای منتخب خاورمیانه با مناطق و کشورهای خارج از خاورمیانه بوده و نقش کشورهای منطقه‌ای در شراکت تجاری با یکدیگر بسیار ضعیف است. این موضوع، هم مؤید عدم تمایل به روابط تجاری با یکدیگر در میان این کشورهاست و هم نشان می‌دهد نقش قدرت‌های بزرگ به‌ویژه قدرت‌های اقتصادی تا چه میزان در منطقه برجسته است. از این رو دیپلماسی اقتصادی ایران برای تغییر این وضعیت با دشواری‌های عمده‌ای روبه‌روست.

۴-۲-۴. ضعف نهادهای چندجانبه اقتصادی در منطقه

اساس منطقه‌گرایی بر این مبناستوار است که نیل به یک حکمرانی جهانی در وضعیت کنونی مشکل به‌نظر می‌رسد و باید عوامل پیونددهنده منطقه‌ای زمینه حصول به آرمان جهانی شدن را فراهم سازد. مشترکات جغرافیایی، سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی این امکان را به دولت‌های هم‌منطقه جغرافیایی می‌دهد که از امکانات خود با همکاری مشترک بهره‌برده و ضمن تأمین کمبودهای یکدیگر در زمینه‌های مختلف به سرمایه‌گذاری و تولید مشترک پردازند. امروزه منطقه‌گرایی و همکاری‌های منطقه‌ای از اهمیت خاصی برخوردار است و کمتر کشوری را در جهان می‌توان یافت که در یک سازمان منطقه‌ای عضویت نداشته باشد یا در اندیشه همکاری با کشورهای مجاور خود برای تشکیل یک سازمان منطقه‌ای نباشد (فرجی راد، ۱۳۸۳: ۳۲ و ۲۷). در کنار اهمیت

سازمان‌های منطقه‌ای، ضعف‌های بسیاری در مورد این سازمان‌ها وجود دارد با این حال تعداد زیادی از تسهیلات اقتصادی منطقه‌ای طی نیم قرن گذشته با ایجاد منطقه‌گرایی شکل گرفته است (Henning and et al., 2004: 79). تحولات تاریخی شکل‌گیری نهادهای چندجانبه نشان می‌دهد که همیشه نوعی نگرانی در ارتباط با سیستم یکپارچه قوانینی که بتواند ابزارهای سیاست داخلی را تدارک ببیند در ذهن بنیان‌گذاران آن وجود داشته است (Haggard, 2011). بررسی‌هایی که در خاورمیانه صورت گرفته نشان می‌دهد این منطقه از نظر صادرات، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و مدیریت منابع طبیعی در سطحی پایین‌تر از سایر مناطق جهان است که یکی از دلایل وقوع چنین مسئله‌ای، تضاد سیاست‌های اتخاذ شده با اقتصاد بین‌المللی است. به‌ویژه آنکه در اکثر کشورهای خاورمیانه دولت همچنان دست برتر را در اقتصاد داراست و این امر سبب شده است اصلاحات لازم در خصوص نظام اقتصادی انجام نگیرد. نکته دیگر آنکه، مشابهت در ساختار اقتصادی کشورهایی که این نهادها را شکل می‌دهند عنصر مهمی برای موفقیت آنها تلقی می‌شود، اما کافی نیست. بررسی کارنامه همکاری‌های اقتصادی اتحادیه عرب، سازمان کنفرانس اسلامی و اوپک که اکثر کشورهای خاورمیانه را تحت پوشش دارند نشان‌دهنده عملکرد ضعیف این سازمان‌ها در گسترش همکاری‌های اقتصادی کشورهای عضو است. تصور یک اتحادیه همکاری اقتصادی در منطقه که رویکردی صرفاً اقتصادی داشته باشد و نسبت به همکاری‌های سیاسی و نظامی بی‌توجه باشد اگر غیرممکن نباشد بسیار مشکل است. «آرمان‌های سیاسی پیش شرط لازم برای شکل‌گیری نهادهای منطقه‌ای که یکپارچگی اقتصادی را تقویت می‌کنند نیست، ولی حمایت‌های سیاسی داخلی برای موفقیت نهادهای منطقه‌ای مهم است» (Henning and et al., 2004: 80). قوانین سیاسی برای همکاری نهادها ضروری است اما پشتیبانی سیاسی برای همکاری اقتصادی متفاوت از اتحادسازی سیاسی است و همچنین بسیار متفاوت از قوانین نخبگان در مورد استفاده از نهادهای منطقه‌ای برای محدود کردن منازعات امنیتی است (Ibid.: 90)، اما در خاورمیانه عوامل سیاسی چه در تحریم‌ها و چه در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی همیشه پررنگ‌تر از اهداف اقتصادی بوده است. این امر در مورد کشورهای منطقه درباره تقدم همکاری سیاسی و امنیتی بر همکاری اقتصادی قابل مشاهده است که نمونه آن را می‌توان کاهش روابط کشورهای عربی با قطر نام برد.

ضعف دیگر نهادهای اقتصادی منطقه خاورمیانه نوع نگاه کشورهای این منطقه به مسئله اقتصادی زیر سایه مسائل سیاسی است به‌ویژه آنکه بیشتر کشورهای منطقه دولت‌های دست‌نشانده‌ای هستند که علاوه بر تأمین منافع سیاسی خود به تأمین منافع صاحبان خود نیز می‌اندیشند و همین مسئله همکاری‌های اقتصادی را فدای سیاست کرده است. کشورهای منطقه با نگاه به اتحادیه اروپا می‌توانند تجارب بسیاری برای موفقیت اتحادیه‌های اقتصادی در منطقه کسب کنند. تجربه اروپا به کشورهای منطقه خواهد آموخت که چطور به سمت منطقه‌گرایی حرکت کنند همچنین این موضوع که همگرایی اقتصادی در اروپا از ابتدا نه به صورت کلی بلکه به صورت بخشی آغاز شد می‌تواند تجربه مفیدی برای طرح‌های همگرایی اقتصادی در حوزه خلیج فارس تلقی شود (فرجی راد، ۱۳۸۳: ۳۰).

درحالی که بسیاری از نقاط جهان به سمت بلوک‌های اقتصادی جذب شده‌اند، خاورمیانه هنوز نتوانسته گامی مؤثر در این زمینه بردارد. تمایل ناکافی در بخش‌هایی از رهبری سیاسی در بسیاری از کشورهای آن برای حرکت فراتر از دیدگاه‌های تنگ‌نظرانه به منطقه، سطح ناهمگون توسعه اقتصادی، تفاوت‌های چشمگیر در نظام‌های اقتصادی مشارکت‌کنندگان بالقوه در مناسبات اقتصادی، ناهماهنگی بازار و میزان تولید ناخالص ملی که به تن دادن کشورهای کوچک‌تر به سلطه همسایگان بزرگ‌تر منجر می‌شود، به همراه فقدان نهادهای قضایی و واسط قوی برای حل سریع تعارضات به‌وجود آمده از جمله موانعی هستند که در برابر شکل‌گیری این روند قرار می‌گیرند (Kavoossi, 2000: 112). به‌علاوه درآمد ثابت نفتی و مکمل نبودن اقتصادهای منطقه و تک‌محصولی بودن که پیش‌تر درباره آن توضیحاتی داده شد در کنار وابستگی به اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته و سابقه دشمنی برخی کشورهای منطقه با یکدیگر از عوامل دیگری است که همکاری‌های اقتصادی و موفقیت سازمان‌های منطقه‌ای را با ابهام روبه‌رو می‌کند. درگیری بین منافع و دیدگاه‌ها خود می‌تواند به بی‌ثباتی موقت اقتصاد یک کشور، منطقه یا واحد اقتصادی منجر شود. اگرچه نقش سازمان‌های بین‌المللی در این روند می‌تواند مؤثر باشد، سیستم اقتصادی جدید مبتنی بر وابستگی متقابل و همکاری می‌تواند تجربه امیدوارکننده‌ای از شکل‌گیری نهادهای چندجانبه باشد (Zukrowska, 1999: 282).

در مورد ایران واقعیت این است که ویژگی‌های جغرافیایی سیاسی کشور و لزوم تقویت آن در منطقه با همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای همواره زمینه‌های بالقوه‌ای را برای پیشبرد اهداف سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران ایجاد کرده‌اند؛ اما الزامات ناشی از تحقق سند چشم‌انداز بیست‌ساله کشور، ویژگی‌های ژئوپلیتیک و تهدیدها و تبعات ناشی از پرونده هسته‌ای، ضرورت و نیاز به هم‌پیوندی اقتصادی با همسایگان را به‌عنوان یک عامل بازدارنده مؤثر برای تضمین امنیت سیاسی و اقتصادی کشور در مقابل تهدیدهای فزاینده خارجی دوچندان ساخته است (دامن‌پاک جامی، ۱۳۸۸: ۲۱۱). البته ایران به این موضوع پی برده است که برای کسب موفقیت بیشتر در دیپلماسی اقتصادی با توجه به شرایط خود، پیمان‌های منطقه‌ای اهمیت ویژه‌ای دارند و تجارت منطقه‌ای و درون‌منطقه‌ای را تسهیل می‌کنند با این وجود تنها آگاهی از مزایای این گونه پیمان‌ها و قراردادهای برای موفقیت اقتصاد کافی نیست. به‌طور کلی کشورها برای اینکه بتوانند حضور پررنگ‌تری در تجارت جهانی داشته باشند باید در اقتصاد منطقه‌ای خود موفق عمل کنند.

۳-۴. سطح جهانی

جهانی شدن اقتصاد در چند دهه اخیر مهم‌ترین عاملی بوده است که باعث شده تا هرگونه تغییر و تحول در حوزه اقتصادی در یک گوشه از جهان با آثار و پیامدهایی در سایر مناطق و کشورها همراه باشد. ضمن اینکه تعقیب منافع اقتصادی کلان و بین‌المللی باعث مداخله قدرت‌های اقتصادی برای کسب مزیت‌ها در سایر مناطق شده است. به همین دلیل خاورمیانه با ویژگی‌های خاص ژئواکونومیک خود مستعد این تأثیر و تأثر جهانی است. در این راستا، مهم‌ترین چالش‌های دیپلماسی اقتصادی ایران در خاورمیانه در سطح جهانی عبارتند از:

۱-۳-۴. مداخله قدرت‌های بزرگ در ترتیبات امنیت منطقه‌ای

یکی از چالش‌هایی که از دیرباز منطقه خاورمیانه را در مسیر کسب استقلال ملی و سپس تحقق رشد و توسعه همه‌جانبه با آن مواجه کرده نقش فزاینده قدرت‌های فرامنطقه‌ای در تعیین مناسبات درونی آن بوده است. این منطقه قبل از جنگ جهانی دوم به‌دلیل موقعیت ژئوپلیتیک و بعد از آن به‌دلیل جایگاه برجسته ژئواکونومیک (منابع انرژی و بازارهای مصرفی بزرگ)

همواره محل رقابت و مداخله قدرت‌ها بوده است. از حیث معادلات مرتبط با نظم سیستمی و ارتباط سیستم‌های بین‌المللی با سیستم‌های تابعه یا مناطق این موضوع امری مسجل است که مداخله فرامنطقه‌ای در یک سیستم تابعه عملاً سازوکارهای درونی مدیریت منطقه‌ای را از کار می‌اندازد. البته اشاره به این نکته نیز ضروری است که یکی از دلایل مداخلات فرامنطقه‌ای در محیط‌های حساسی مانند خاورمیانه ضعف درونی مناطق در به‌کارگیری ابزارهای مناسب برای مدیریت نظم و فراتر رفتن از بحران بوده است.

آمریکا و متحدانش در منطقه با افزایش حضور نظامی خود، ترتیبات امنیتی منطقه را به‌نفع خود و منافعی با هدف اعلامی حمایت از کشورهای منطقه در مقابل تروریسم و رشد گروه‌های افراط‌گرا تغییر دادند. حضور آمریکا و قدرت‌های فرامنطقه‌ای در خاورمیانه گسترش روابط بین کشورها را هم با مشکلاتی روبه‌رو ساخته است؛ چراکه از نظر چنین قدرت‌هایی دولت‌ها در منطقه به دوست و دشمن دسته‌بندی می‌شوند و مسلماً دولت‌هایی که در گروه دشمن قرار می‌گیرند در بلندمدت با تهدیدها و چالش‌های امنیتی مختلف دست‌وپنجه نرم می‌کنند و ایجاد روابط دوجانبه نظامی با کشورهای منطقه و دولت‌های مداخله‌گر بر شدت آن می‌افزاید. همچنین با پروژه‌های ایران‌هراسی که آمریکا در منطقه علیه ایران به راه انداخته و رقابت عربستان با ایران برای نفوذ بیشتر در منطقه و کاستن از نفوذ ایران در مناسبات منطقه‌ای، زمینه لازم را برای حضور گسترده‌تر آمریکا و قدرت‌های خارجی در خاورمیانه فراهم کرده است. انعقاد قراردادهای امنیتی کشورهای کویت، امارات متحده عربی، عربستان و بحرین با کشورهای ایالات متحده، روسیه، فرانسه، انگلستان و کشورهای دیگر نمونه بارز قراردادهایی است که کشورهای منطقه به‌دلیل ناپایداری امنیت منطقه‌ای با کشورهای خارج از منطقه تنظیم کرده‌اند (حافظ‌نیا و فرجی، ۱۳۹۳: ۸۳). حضور قدرت‌های فراملی در منطقه از بعد اقتصادی نیز آسیب‌های بسیاری می‌زند که اینک این کشورها با به راه انداختن مسابقات تسلیحاتی میان کشورهای منطقه سعی در تبدیل دلارهای نفتی به تجهیزات جنگی دارند.

با توجه به آنچه بیان شد این مداخلات جایی برای شکل‌گیری همکاری‌های اقتصادی در منطقه باقی نمی‌گذارند. با بی‌اعتمادی شکل گرفته در بین کشورهای منطقه و امنیتی

کردن فضای خاورمیانه کشورها نمی‌توانند درخصوص مسائل اقتصادی به یکدیگر اعتماد کرده و خوش‌بین باشند؛ اعتمادی که برای انجام قراردادهای اقتصادی و سرمایه‌گذاری و امنیت سرمایه بسیار ضروری است؛ بنابراین کشورهای منطقه به جای جهت‌گیری درباره مسائل اقتصادی و زیربنایی، سرمایه‌های ملی کشور خود را وارد جریان رقابت‌های تسلیحاتی بی‌فایده کرده و از طرف دیگر هزینه‌ها را در جایی غیر از افزایش تولید و توسعه اقتصاد منطقه به مصرف می‌رسانند. به‌طور کلی بی‌اعتمادی متقابل ایران و کشورهای عربی منطقه به‌ویژه عربستان و وجود اختلاف‌های سیاسی با برخی کشورهای منطقه، حضور آمریکا در بخش‌هایی از خلیج فارس، نوع نگرش ایران به عراق بعد از سقوط صدام و تحولات موسوم به بهار عربی و حمایت ایران از چنین جریان‌هایی در کنار افزایش نفوذ و قدرت منطقه‌ای ایران و تردیدهایی که درخصوص فعالیت‌های نظامی و موشکی ایران در منطقه و جهان وجود دارد مواردی هستند که مانع از برقراری روابط اقتصادی مطلوب در منطقه می‌شوند.

۲-۳-۴. بحران‌های اقتصادی جهانی و پیامدهای منطقه‌ای برای خاورمیانه

درخصوص بحران‌هایی که در سطح بین‌المللی اتفاق می‌افتد دو عامل در وضعیت کشورهای با اقتصاد ضعیف برجسته‌تر است: ابتدا، با وقوع بحران‌های اقتصادی دهه ۱۹۹۰ و زمانی که روسیه نتوانست به بازپرداخت وام‌های خود ادامه دهد؛ سرمایه‌گذاران دیگر حاضر نشدند در اقتصادهایی بدون پشتوانه نیرومند سرمایه‌گذاری کنند و دوم، دولت‌های خاورمیانه نمی‌توانستند پیامدهای اجتماعی و سیاسی بحران اقتصادی به‌مانند آنچه در کشورهای جنوب شرقی آسیا روی داد، تحمل کنند (ریچاردز، ۱۳۷۸: ۱۷۴). به‌این ترتیب بحران‌های جهانی به چند طریق وارد کشورهای عربی منطقه خاورمیانه شدند: بازارهای مالی، بازارهای نفت خام، سرمایه‌گذاری کشورهای عربی در بازارهای جهانی، گردشگری، کسب درآمد کارگران عرب و صادرات غیرنفتی که از شمال آفریقا شروع و به اروپا انتقال پیدا کرد (Habibi, 2009). همچنین درحالی که بحران اقتصادی ۲۰۰۷ تا ۲۰۰۹ به رکود اقتصادی و رشد منفی در بسیاری از نقاط جهان منجر می‌شد ولی در خاورمیانه تأثیر ملایم‌تری داشت. در کشورهای

صادرکننده نفت خاورمیانه کاهش رشد اقتصادی و صادرات نفت دو پیامد اصلی بوده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد که بحران اقتصادی خاورمیانه حتی از حوزه نفتی هم فراتر رفته و با «کاهش ساخت‌وساز املاک و فعالیت‌های صنعتی در کشورهای عربی خاورمیانه موجب بیکار شدن ده‌ها هزار کارگر مهاجر شده است» (Ibid.). بازگشت این حجم از نیروی کار به درون کشورهای فرستنده فشار فزاینده‌ای به دولت‌ها برای مقابله با آثار ناشی از بحران‌های مالی بین‌المللی داشت. همچنین علاوه بر فشار اقتصادی، موجی از اعتراض‌های گروه‌های مختلف اجتماعی هم برای عدم رسیدگی به مطالبات اقتصادی در کشور ایجاد کرد؛ بنابراین با توجه به روابط مالی و تجاری نزدیک اروپا با این منطقه، درآمد بالای اروپا رابطه مستقیمی بر کشورهای خاورمیانه داشت و بحران در حوزه یورو نیز رشد این کشورها را تحت تأثیر قرار داد (فرجی راد و همکاران، ۱۳۹۲: ۳۱).

به‌طور کلی کاهش نرخ رشد اقتصاد جهانی موجب کاهش تقاضای نفت شده و سقوط قیمت نفت را به دنبال دارد. این موضوع در حالی است که کشورهای صادرکننده نفت بخش چشمگیری از درآمدهای صادراتی خود را از فروش نفت به دست می‌آورند. به همین دلیل تغییرات قیمت نفت درآمدهای دولت و تراز حساب جاری را به شدت تحت تأثیر قرار می‌دهد؛ بنابراین با افزایش و کاهش قیمت نفت در جهان شوک‌های بزرگی بر اقتصاد کشورهای با ساختار ضعیف وارد می‌سازد. ایران نیز در بین این کشورها به دلیل هم‌پیوندی ضعیف با اقتصاد جهانی تا اندازه زیادی از آثار مستقیم این تحولات (مثبت و منفی) دور بوده است؛ هرچند هم‌پیوندی اقتصاد خاورمیانه با اقتصاد جهانی پیامدهای بحران‌های مقطعی قطعاً روند همکاری‌های منطقه‌ای را کند کرده و می‌تواند مشوق راه‌حل‌های ملی‌گرایانه و جهانی افراطی باشد.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تداوم آثار سوء اقتصاد تک‌محصولی در کنار زیان‌های وارد شده به اقتصاد ایران در دوران تحریم‌ها بار دیگر نشان داد که در عصر جهانی شدن اقتصاد، کشورها نمی‌توانند با اتکا به مبانی اقتصادی چند دهه پیش به رشد و توسعه نایل شوند. در این میان با تشدید فرایند

وابستگی متقابل میان کشورها و هم‌زمان افزایش یافتن اهمیت مناطق در اقتصاد سیاسی جهانی موضوع دیپلماسی اقتصادی به الزامی گریزناپذیر در منظومه سیاستگذاری کشورها تبدیل شده است. تغییر در مبانی مشروعیتی و اهمیت‌یابی کارآمدی اقتصادی، تغییر گسترده در مفهوم و مصادیق امنیت و ضرورت‌های ناشی از منطقه‌گرایی باعث شده تا این نوع از دیپلماسی برای جمهوری اسلامی ایران به‌ویژه در مناطق پیرامونی دارای اهمیت فراوانی شود. نگاهی به تجربه کشورهای موفق در این شکل از دیپلماسی نشان می‌دهد که مناطق فوری و پیرامونی آنها محمل اولیه تعمیق روابط اقتصادی و تلاش برای بهره‌گیری از ظرفیت‌های منطقه‌گرایانه بوده است.

در این میان، منطقه خاورمیانه با وجود تنش‌ها و بحران‌های مختلف از مستعدترین مناطق ژئواکونومیک برای همکاری‌های اقتصادی است، چنانکه قدرت‌های نوظهور جهانی این اهمیت و جایگاه را درک کرده و تلاش بسیاری را در دو دهه اخیر برای حضور در منطقه به انجام رسانده‌اند. با این حال ایران به‌عنوان کشوری مهم در این منطقه، هنوز توانسته است در تحقق دیپلماسی اقتصادی منطقه‌ای موفق عمل کند. فقدان تعریف روشن از این مفهوم در کنار الگوهای متفاوت توسعه و نبود کارگزار مشخص در سطح داخلی در این عدم موفقیت مؤثر بوده‌اند. در سطح منطقه‌ای محیط امنیتی خاورمیانه، ضعف نهادهای چندجانبه و اقتصاد مشابه و در نتیجه مبادلات اقتصادی فرامنطقه‌ای مهم‌ترین چالش‌های دیپلماسی اقتصادی ایران به‌شمار می‌آیند و در نهایت تأثیرپذیری شدید خاورمیانه از بحران‌های جهانی و مداخلات فرامنطقه‌ای قدرت‌ها زمینه‌ساز وضعیت تقریباً نامساعد دیپلماسی اقتصادی ایران بوده است. اگر براساس چارچوب مفهومی پژوهش به تحلیل این روند پرداخته شود می‌توان دریافت که بخش عمده‌ای از ناتوانایی در پاسخ به ضرورت‌های داخلی و رفع نیاز به ناکارآمدی نسبی این شکل از دیپلماسی در سطوح منطقه‌ای مربوط می‌شود. در این راستا، رعایت بعضی الزام‌ها همچون تلاش برای تقویت نهادهای دو و چندجانبه منطقه‌ای برای تقویت منطقه‌گرایی و دفع آثار تهاجمی جهانی شدن، عمل‌گرایی اقتصادی مبتنی بر حساسیت‌زدایی سیاسی و امنیتی و از آن مهم‌تر ایدئولوژیک، تقویت و تداوم برنامه‌محور تنش‌زدایی در سیاست خارجی، برنامه‌محوری و پرهیز از سیاست‌های مقطعی و آونگی، تشکیل ستاد مرکزی دیپلماسی

اقتصادی برای تنظیم دستور کارها و تعیین دقیق مسئولیت نهادهای دخیل و حذف ستادها و نهادهای موازی و ناکارآمد و تقویت اقتصاد تولیدی و غیرنفتی و تلاش برای تسری آن به بخش‌های منطقه‌ای می‌توانند در تحقق فراگیر دیپلماسی اقتصادی و رفع چالش‌های فراروی آن در سطح منطقه‌ای مفید به‌فایده باشد.

Archive of SID

منابع و مآخذ

۱. برژیک، پترون (۱۳۹۴). «کاوشی نو در دیپلماسی اقتصادی»، ترجمه علی عرب صالحی نصرآبادی، مجله اقتصادی، ش ۳ و ۴.
۲. جانی، سیاوش (۱۳۹۷). «بررسی تأثیر سطوح مختلف نهادی بر جذب سرمایه گذاری خارجی در کشورهای حوزه سند چشم انداز»، مجله مجلس و راهبرد، دوره ۲۵، ش ۹۳.
۳. حافظ نیا، محمدرضا و بهرام فرجی (۱۳۹۳). «تأثیر ژئوپلیتیک انرژی بر شکل گیری ترتیبات امنیت منطقه‌ای: مطالعه موردی منطقه خلیج فارس از ۲۰۱۰-۱۹۷۰»، فصلنامه آفاق امنیت، ش ۲۴.
۴. حیدری، محمد و سهراب انعامی علمداری (۱۳۹۱). «دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، ش ۲۰.
۵. دامن پاک جامی، مرتضی (۱۳۸۸). «دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در آسیای مرکزی، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی».
۶. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال و مختار صالحی (۱۳۹۱). «دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران: زمینه‌ها و شاخص‌ها»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی ایران، سال هفدهم، ش ۵۲.
۷. ذوالفقاری، وحید و علی اکبر جعفری (۱۳۹۵). «سامانه منطقه‌ای اکو: متحدان تاکتیکی و مصلحت‌گرا یا رقبای استراتژیک و منفعت‌گرا»، راهبرد، سال بیست‌وپنجم، ش ۷۸.
۸. رشنو، نبی‌الله (۱۳۹۲). «بازنمایی تأثیرات راهبردی ژئوپلیتیک و دیپلماسی اقتصادی بر تعمیق مناسبات منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران در جنوب غرب آسیا»، همایش ملی ژئوپلیتیک جنوب غرب آسیا.
۹. روزنامه دنیای اقتصاد (۱۳۹۵/۹/۲۴). «اخبار صنعت، معدن و بازرگانی با موضوع دو اهرم سرمایه» در مصاحبه با بهروز هادی زنون، ش ۳۹۳۳.
۱۰. ریچاردز، آلن (۱۳۷۸). «بحران مالی جهانی و اصلاحات اقتصادی در خاورمیانه»، ترجمه پرویز کریمی ناصری، فصلنامه مطالعات خاورمیانه، ش ۱۸.
۱۱. سایت مقام معظم رهبری (۱۳۹۳/۶/۵). قابل دسترس در Khamenei.ir.
۱۲. سمیعی نسب، مصطفی (۱۳۹۴). «دیپلماسی اقتصادی، راهبرد مقابله با تحریم‌های اقتصادی در منظومه اقتصاد مقاومتی»، فصلنامه آفاق امنیت، ش ۲۵.
۱۳. صبوری، ضیاالدین و تاج‌الدین صالحیان (۱۳۹۶). «بررسی راهبردی دیپلماسی اقتصادی

چالش‌ها و موانع دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در منطقه خاورمیانه _____ ۱۰۳

- جمهوری اسلامی ایران: مطالعه موردی دولت یازدهم و دوازدهم، پژوهش‌های روابط بین‌الملل، دوره اول، ش ۲۴.
۱۴. طباطبایی، علی (۱۳۸۸). «بایسته‌های دیپلماسی اقتصادی ایران در عصر جهانی شدن»، فصلنامه مطالعات سیاسی، ش ۵.
۱۵. فرجی راد، عبدالرضا (۱۳۸۳). «اهمیت توجه به منطقه‌گرایی و نقش آن در توسعه کشور»، فصلنامه جغرافیایی سرزمین، ش ۳.
۱۶. فرجی راد، عبدالرضا و همکاران (۱۳۹۲). «تأثیر بحران‌های منطقه‌ای و بین‌المللی بر رشد اقتصادی در خاورمیانه»، مطالعات خاورمیانه، ش ۷۵.
۱۷. فوزی، یحیی (۱۳۹۵). «تحول دولت‌ها و عملکرد اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران»، جستارهای سیاسی معاصر، سال هفتم، ش ۳.
۱۸. قاسمی، فرهاد (۱۳۸۶). دیپلماسی و روابط بین‌الملل، تهران، نشر میزان.
۱۹. کر، پالین و جفری وایزمن (۱۳۹۲). دیپلماسی در عصر جهانی شدن، ترجمه عباس کاردان، تهران، ابرار معاصر.
۲۰. گمرک جمهوری اسلامی ایران (۱۳۹۷). فهرست مطالب آمارهای سالیانه.
- http://www.irica.gov.ir/web_directory/55335
۲۱. معاونت سیاست خارجی و روابط بین‌الملل (۱۳۸۲). «ایران، دیپلماسی اقتصادی و جهانی شدن»، راهبرد، ش ۲۷.
۲۲. موسوی شفیعی، مسعود و همت ایمانی (۱۳۹۶). «دیپلماسی اقتصادی: رهیافتی برای افزایش قدرت ملی ایران»، راهبرد، سال بیست‌وششم، ش ۸۴.
۲۳. موسوی شفیعی، مسعود و همکاران (۱۳۹۵). «دیپلماسی اقتصادی و قدرت‌یابی چین در عرصه جهانی»، مطالعات اقتصاد سیاسی بین‌الملل، ش ۲.
۲۴. یعقوبی منظری، پریسا (۱۳۸۹). «مقایسه تطبیقی وضعیت اقتصادی ایران با کشورهای منطقه (با تکیه بر اطلاعات بانک جهانی)»، بررسی‌های بازرگانی، ش ۴۴.
۲۵. پناهی، حسین و همکاران (۱۳۹۲). «بررسی اثر تروریسم بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی در کشورهای منتخب خاورمیانه»، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار)، ش ۱۱.

26. Baranay, Pavol (2009). "Modern Economic Diplomacy", Publications of Diplomatic Economic Club, (observed: 18/9/2018) at: http://www.dec.lv/mi/Baranay_Pavol_engl.pdf

27. Bayne, N. and S. Woolcock (2007). *The New Economic Diplomacy*, Aldershot: Ashgate.
28. Busse, M. and C. Hefeker (2007) "Political Risk, Institutions and Foreign Direct Investment", *European Journal of Political Economy*, Vol. 23.
29. Cammett, Melani and etal. (2015). *A Political Economy of Middle East*, Westview Press.
30. Cordesman, Anthony H. (2016). *The Changing Security Structure in the Middle East*, Center for Strategic and International Studies, United States: Washington D.C.
31. Factbook (2016). "Field Listing: Exports-Partners" (observed: 5/2/2018) at: <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/fields/2050.html>
32. Global Business Knowledge (2018). "Trade Statistics", (observed: 10/2/2018) at: <https://globaledge.msu.edu/>
33. Habibi, Nader (2009). "The Impact of the Global Economic Crisis on Arab Countries: a Year-end Assessment", *Middle East Brief*, No. 40. Waltham, MA: Brandeis University, Crown Center for Middle East Studies.
34. Haggard, S. (2011). "The Organizational Architecture of the Asia and the Pacific: Insights from the New Institutionalism", *Asian Development Bank*, No. 71.
35. Henning, E. and etal. (2004). *Finding Your Way in Qualitative Research*, Van Schaik Publishers, Pretoria.
36. Ilias, Shayerah (2010). "Iran's Economic Conditions: U.S. Policy Issues", Congressional Research Service, (observed: 18/9/2018) at: <https://msuweb.montclair.edu/~lebelp/ShayerahIliasIranEconomicConditionsCRS2010.pdf>
37. Kavoossi, Masoud (2000). *The Globalization of Business in the Middle East Opportunities and Constraints*, Greenwood Publishing Group.
38. Nejad, Ali Fathollah (2017). "Facing Big Political Challenges", (observed: 8/2/2018) at: <https://www.brookings.edu/blog/markaz/2017/12/06/facing-big-political-challenges-this-weeks-gulf-cooperation-council-meeting-fell-flat/>

39. Pinfari, M. (2016). *Regional Organizations in the Middle East*, Oxford Handbooks Online.
40. Rana, K. (2013). "Economic Diplomacy: What Might Best Serve a Developing Country?", *International Journal of Diplomacy and Economy*, Vol. 1, Nos. 3-4.
41. Randall Henning, C. (2005) *Regional Economic Intergration in a Global Framework*, European Central Bank.
42. Rashid, Harun ur (2005). *Economic Diplomacy in South Asia*, Indian Economy and Business Update.
43. SIPRI (2017). "Trends in International Arms Transfers, 2016", SIPRI Fact Sheet, February (observed: 9/2/2018) at: <https://www.sipri.org/sites/default/files/Trends-in-international-arms-transfers-2016.pdf>
44. UNCTAD (2017). "World Investment Report 2017" (observed:7/2/2018) at: http://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2017_en.pdf
45. World Bank (2016). "Foreign Direct Investment, net Inflows (BoP, Current US\$) \$" (observed:5/2/2018) at: <https://data.worldbank.org/indicator/BX.KLT.DINV.CD.WD?end=2016&locations=IR-QA-TR-KW-SA-AE&start=2000&view=chart>
46. _____ (2018). "Imports of Goods and Services (% of GDP) " & "Exports of Goods and Services (% of GDP)" (observed:10/12/2018) at:<https://data.worldbank.org/indicator/NE.IMP.GNFS.ZS?end=2017&locations=IR&start=1979>.
47. Zukrowska, K. (1999). *The Link Between Economics, Stability and Security in a Transforming Economy*, Institute of Development and Strategic Studies, Poland, Warsaw.