اقتصاد مقاومتی ایران
در سایه چالش‌های دیپلماسی اقتصادی منطقه‌ای



جلال طاهری
پژوهشگر دفتر مطالعات راهبردی رونق تولید دانشگاه امام صادق (ع)

مقدمه

جهانی‌شدن به‌عنوان مهم‌ترین فرایند سیال در نظام بین‌الملل معاصر، ساختار قدرت، امنیت و منافع ملی کشورها را دچار دگرگونی بنیادین ساخته است. پایان جنگ سرد و فروپاشی نظام دوقطبی نه‌تنها مفهوم امنیت را از سلطه صرف نظامی خارج کرد بلکه مؤلفه‌های اقتصادی را به یکی از ارکان اصلی مشروعیت‌بخشی به نظام‌های سیاسی تبدیل نمود. (عباس‌زاده و شکوری، ۱۴۰۳)در چنین بستری، دیپلماسی دیگر صرفاً ابزاری برای مذاکره بر سر مرزها و ائتلاف‌های نظامی نیست بلکه به عرصه‌ای برای رقابت بر سر بازارها، سرمایه‌گذاری‌ها، انتقال فناوری و زنجیره‌های ارزش جهانی بدل شده است. (احمدی و شمس اسفندآبادی، ۱۳۹۹) ازاین‌رو، دیپلماسی اقتصادی - یعنی به‌کارگیری ابزارهای رسمی دیپلماتیک برای گسترش صادرات، جذب سرمایه‌های خارجی و تضمین منافع اقتصادی در عرصه بین‌الملل - به یکی از ضرورت‌های انکارناپذیر سیاست خارجی کشورها تبدیل شده است. این نوع از دیپلماسی، برخلاف نگاه سنتی که امنیت را در گرو موازنه قدرت نظامی می‌دید بر این باور است که توانمندی اقتصادی و نفوذ در بازارهای جهانی، مهم‌ترین پشتوانه امنیت و اقتدار ملی در قرن بیست و یکم است.

منطقه خاورمیانه با دارا بودن ژئوپلیتیک حساس، منابع عظیم انرژی و جمعیت جوان و رو به رشد از یک سو مستعدترین بستر برای همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای و از سوی دیگر به‌دلیل بحران‌های مزمن امنیتی، دخالت قدرت‌های فرامنطقه‌ای، تروریسم و نظامی‌گری یکی از چالش‌برانگیزترین محیط‌ها برای اجرای دیپلماسی اقتصادی به‌شمار می‌رونجات، ۱۴۰۱) جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان یکی از بازیگران کلیدی این منطقه، طی چهار دهه گذشته همواره با تحریم‌های گسترده، بی‌ثباتی‌های امنیتی و رقابت‌های ژئواکونومیک مواجه بوده است. تجربه نشان داده است که صرف اتکا به درآمدهای نفتی و رویکردهای امنیتی‌نظامی در سیاست خارجی نه‌تنها نتوانسته است ایران را در مسیر توسعه پایدار قرار دهد بلکه آسیب‌پذیری آن را در برابر شوک‌های خارجی تشدید کرده است.(سلیمانی‌پورلک، ۱۳۹۵) ازاین‌رو، بازاندیشی در الگوی سیاست خارجی و حرکت به‌سوی یک دیپلماسی اقتصادی فعال، هدفمند و نهادی‌شده، به یک الزام تاریخی برای ایران تبدیل شده است.

در این میان، اقتصاد مقاومتی به‌عنوان راهبرد کلان جمهوری اسلامی ایران برای مقابله با تحریم‌ها، کاهش وابستگی به نفت، درون‌زایی و برون‌گرایی می‌تواند هم علت و هم معلول دیپلماسی اقتصادی موفق باشد. به‌عبارت دیگر، تحقق اقتصاد مقاومتی

بدون یک دیپلماسی اقتصادی کارآمد که بتواند بازارهای جدیدی برای صادرات غیرنفتی ایجاد کند، سرمایه‌گذار خارجی را جذب نماید، انتقال فناوری را تسهیل کند و از منابع ارزی در برابر شوک‌های خارجی محافظت نماید امکان‌پذیر نیست. از سوی دیگر، خود دیپلماسی اقتصادی نیز برای موفقیت نیازمند بسترهای داخلیِ برآمده از اقتصاد مقاومتی است: مانند تاب‌آوری، درون‌زایی و برون‌نگری(سیف و همکاران، ۱۳۹۷). بنابراین، اقتصاد مقاومتی و دیپلماسی اقتصادی دو بال پرواز ایران به سوی توسعه‌ای هستند که یکدیگر را تقویت می‌کنند؛ غفلت از هر یک، دیگری را نیز با اختلال مواجه خواهد ساخت. این پژوهش اشاره به‌صراحت میگوید که در شرایط فعلی، نبود یک تعریف مشترک از دیپلماسی اقتصادی و تعدد نهادهای موازی در ایران، عملاً امکان هماهنگی میان سیاست‌های اقتصاد مقاومتی و اقدامات دیپلماتیک را از بین برده است.

این پژوهش موانع را در سه سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی احصا کرده است. در سطح ملی، عواملی مانند فقدان تعریف روشن از مفهوم دیپلماسی اقتصادی، عدم تعیین کارگزار اصلی، الگوهای متفاوت و مبهم توسعه و مهم‌تر از همه، تسلط نگاه امنیتی بر سیاست خارجی از اصلی‌ترین موانع معرفی شده‌اند. در سطح منطقه‌ای، محیط امنیتی خاورمیانه (تروریسم و نظامی‌گری)، اقتصادهای مشابه و نه مکمل (تکیه بر نفت به جای تولید)، ضعف نهادهای چندجانبه و غلبه مبادلات فرامنطقه‌ای بر تجارت درون‌منطقه‌ای به‌عنوان چالش‌های ساختاری مطرح شده‌اند. در سطح جهانی نیز مداخله قدرت‌های بزرگ در ترتیبات امنیتی- اقتصادی منطقه و نیز بحران‌های مالی بین‌المللی فضای مانور دیپلماسی اقتصادی ایران را تنگ کرده‌اند. این یافته‌ها نشان می‌دهد که ناکارآمدی دیپلماسی اقتصادی ایران صرفاً ناشی از تحریم‌های خارجی نیست بلکه ریشه در ضعف‌های نهادی، مفهومی و راهبردی در داخل و نیز ویژگی‌های ساختاری منطقه‌ای وبین‌المللی دارد.

دیپلماسی‌اقتصادی

دیپلماسی اقتصادی یکی از ابزارهای محوری سیاست خارجی کشورها در نظام بین‌الملل معاصر محسوب می‌شود که حوزه‌ای میان‌رشته‌ای بین دیپلماسی سنتی و فعالیت‌های اقتصادی ایجاد کرده است. این مفهوم به «کاربرد ابزارهای دیپلماتیک برای دستیابی به اهداف اقتصادی و بالعکس، استفاده از اهرم‌های اقتصادی برای تحقق مقاصد سیاسی» تعریف می‌شود (حاتمی و همکاران، ۱۴۰۰، ص. ۴۵). در تعریفی جامع‌تر، دیپلماسی اقتصادی مجموعه‌ای از فعالیت‌ها، سیاست‌ها و ابزارهایی است که دولت‌ها برای بهبود موقعیت اقتصادی خود در عرصه بین‌المللی، جذب سرمایه‌گذاری خارجی، گسترش صادرات و تامین منابع مورد نیاز به کار می‌گیرند (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۸). این تعریف گستره وسیعی از تعاملات را شامل می‌شود که نه تنها مذاکرات رسمی بین دولت‌ها بلکه فعالیت‌های بازیگران غیردولتی را نیز در بر می‌گیرد.

در جهان امروز که با به‌هم‌پیوستگی عمیق بازارهای جهانی و زنجیره‌های تامین مواجه هستیم؛ دیپلماسی اقتصادی از نقش بی‌بدیلی در شکل‌دهی به اتحادها، مدیریت رقابت‌های ژئوپلیتیک و افزایش نفوذ بین‌المللی دولت‌ها برخوردار شده است. این فرآیند نه تنها به دنبال ایجاد فرصت‌های رفاهی و رشد برای بازیگران داخلی است بلکه به‌عنوان یک مکانیسم قدرتمند برای ایجاد اعتماد، کاهش تنش‌ها و تقویت همکاری‌های دوجانبه و منطقه‌ای عمل میکند. (Woolcock, ۲۰۱۶) در چارچوب آکادمیک، دیپلماسی اقتصادی را میتوان از دو منظر اصلی «دیپلماسی برای اقتصاد» و «اقتصاد برای دیپلماسی» تحلیل نمود. در رویکرد اول، هدف اصلی، حمایت از منافع اقتصادی ملی در صحنه جهانی از طریق مذاکره برای دستیابی به بازارهای جدید، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و حفاظت از شرکت‌های داخلی است. در مقابل، رویکرد دوم از ابزارهای اقتصادی به‌عنوان اهرمی برای اهداف سیاسی و امنیتی، همچون اعمال فشار بر رفتار سایر دولت‌ها یا متقاعدسازی برای تغییر سیاست‌هایشان استفاده میکند.(فیل سرائی و ملکندهی، ۱۳۹۴) موفقیت این دیپلماسی وابسته به هماهنگی نهادهای دولتی، بخش خصوصی و دیپلمات‌هاست و نیازمند درک پیچیدگی‌های اقتصاد سیاسی بین‌الملل و مهارت در مدیریت روابط در بافتارهای فرهنگی-حقوقی متفاوت میباشد.

عصر جهانی‌شدن نیز تحولی عمیق در دیپلماسی اقتصادی ایجاد کرد که در این دوران، بازیگران غیردولتی مانند شرکت‌های چندملیتی، سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی و نهادهای مالی خصوصی نقش فزاینده‌ای در دیپلماسی اقتصادی پیدا کردند (Donna & Hocking, 2010). در دوران معاصر، دیپلماسی اقتصادی با چالش‌های جدیدی مانند تحریم‌های هوشمند، جنگ‌های تجاری و استفاده از ابزارهای مالی به‌عنوان سلاح مواجه شده است که این تحولات باعث شده که کشورها بیش از پیش به دنبال تنوع شرکای اقتصادی و ایجاد مکانیزم‌های جایگزین باشند

(متقی، ۱۳۹۰، ص. ۸۷). ظهور قدرت‌های نوظهور مانند چین، هند و برزیل نیز الگوهای جدیدی از دیپلماسی اقتصادی ارائه داده که بر همکاری جنوب-جنوب، توسعه زیرساخت و ایجاد نهادهای مالی جایگزین تأکید دارد (Wang, 2016).

اقتصادمقاومتی

امنیت اقتصادی در میان امنیت‌های دیگر، یکی از پررنگ‌ترین جلوه‌های امنیت هر کشور است و نقطه مقابل امنیت اقتصادی، بحران اقتصادی است. در یکی از تعاریف پیرامون امنیت اقتصادی امده است: امنیت اقتصادی یعنی دسترسی به منابع مالی و بازارهای لازم برای حفظ سطوح قابل قبولی از رفاه و قدرت دولت. (زارع‌زاده، ۱۴۰۲) به تعبیر دیگری یک کشور بتواند به صورت بدون وابستگی به شرایط دیگر کشورها شکوفایی اقتصادی را برای خود و مردم خود تامین نماید.

واژه اقتصاد مقاومتی برای اولین بار در دیدار کارآفرینان با مقام معظم رهبری در شهریور ۱۳۸۹ مطرح گردید. سیاست‌های اقتصاد مقاومتی، سند جامعی برای اقتصاد پایدار کشور است زیرا قدرت تعاملی کشور در فضای منطقه‌ای و جهانی را افزایش میدهد. رهبر شهید انقلاب اقتصاد مقاومتی را ینگونه بیان می‌کنند: «اقتصاد مقاومتی معنایش این است که ما یک اقتصادی داشته باشیم کم روند رو به رشد اقتصادی در کشور محفوظ بماند هم آسیب‌پذیری کاهش پیدا کند این یعنی وضع اقتصادی کشور و ظام اقتصادی جوری باشد که در مقابل ترفندهای دشمنان که همیشگی و شکل‌های مختلف خواهد بود کمتر آسیب ببیند و اختلال پیدا کند» (بیانات ۱۳۹۱/۰۶/۰۲). بعد از مطرح شدن نظریه اقتصاد مقاومتی در جمهوری اسلامی ایران محافل علمی و آکادمیک در خصوص نظریه پردازی و مفهوم پردازی پیرامون آن به تکاپو درآمده و پژوهشگران بر اساس برداشت‌های خویش به تبیین این مفهوم اقتصادی پرداختند به گونه‌ای که تاکنون برداشت‌های متفاوتی از اقتصاد مقاومتی ارائه شده است.(قربی، ۱۳۹۶) مفهوم اقتصاد مقاومتی و هدف آن در بیانیه آغازین سیاست‌های کلان اقتصاد مقاومتی چنین بیان شده است: «با هدف تامین رشد پویا و بهبود شاخص‌های مقاومت اقتصادی و دستیابی به اهداف سند چشم انداز ۲۰ ساله، سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی با رویکردی جهادی، انعطاف پذیر، فرصت‌ساز، مولد، درون‌زا، پیشرو و برون‌گرا ابلاغ میشود.» (متن سیاست‌های کلی ابلاغی اقتصاد مقاومتی، ۱۳۹۲). اتخاذ تدابیر و راهبردهای اقتصادی متناسب با شرایط و مقتضیات فرهنگی بومی و نیازهای عمومی جامعه برای پیشبرد نظام سیاسی به سوی تعالی در ساحت‌های مادی و معنوی امری الزامی است که با توجه به ارزش‌های حاکم بر اقتصاد اسلامی ضرورت آن دوچندان می‌گردد. در این میان جمهوری اسلامی ایران برای برون رفت از آسیب‌ها و چالش‌های درونی از یک سو و رفع تهدیدهای بیرونی تکانه‌های اقتصاد بین المللی حریم‌ها و بحران‌های اقتصادی جهانی از سوی دیگر در دهه پنجم انقلاب اسلامی به سمت و سوی تبیین طراحی و عملیاتی‌سازی اقتصاد مقاومتی گام نهاده است. راهبرد اقتصاد مقاومتی برآمده از ارزش حاکم ر اقتصاد اسلامی می‌باشد که ناظر بر چگونگی و بیرونی اقتصاد ملی است و همین دلیل اقتصاد مقاومتی صرفاً یک تدبیر اقتصادی کوتاه مدت و برای رفع تهدیدات اقتصادی نیست بلکه یک استراتژی بلند مدت ی‌باشد که برای هر شرایطی لازم است و بعد از رفع تحریم اقتصادی همچنان کارآمد و برطرف کننده چالش‌های اقتصادی درونی و ملی خواهد بود. (حیدری و قربی، ۱۳۹۵)

اقتصاد مقاومتی مفهومی است که در پی مقاوم‌سازی بحران زدایی و ترمیم ساختارها و نهادهای فرسوده و ناکارآمد موجود اقتصادی مطرح می‌شود که قطعاً باور به مشارکت همگانی و اعمال مدیریت‌های عقلایی و مدبرانه پیش شرط و الزام چنین موضوعی است. اقتصاد مقاومتی کاهش وابستگی‌ها و تاکید روی مزیت‌های تولید داخل و تلاش برای خود اتکایی می‌باشد. اقتصاد مقاومتی در رویارویی و تقابل با اقتصاد وابسته قرار می‌گیرد. نمی‌پذیرد که صرفاً مصرف کننده باشد منفعل نیست و در مقابل اقتصاد سلطه ایستادگی می‌کند. یک نظام اقتصادی بسته نمی‌باشد و چنین دیدی نسبت به اقتصاد مقاومتی رشد آفرین نیست. همانگونه که ملاحظه میشود، رویکرد برون‌گرایی و گسترش ارتباط جهانی و بین‌المللی باید بر سیاست‌های کلی حاکم باشد که با توجه بر الگوی مفهومی اقتصاد مقاومتی، تبیین مفهومی آن و نیز دلالت‌ها و الزامات آن امری ضروری است. بدون تردید، دیپلماسی اقتصادی یکی از مهم‌ترین راهبردهای دولت‌ها برای پیش‌برد اهداف بلند مدت رشد و پیشرفت اقتصادی است. (سمیعی‌نسب، ۱۳۹۳) به همین دلیل در الگوی اقتصاد مقاومتی، برون‌گرایی اقتصادی و دیپلماسی اقتصادی نقش کلیدی دارد.

چالش‌های دیپلماسی اقتصادی ایران

ارتقای دیپلماسی اقتصادی و تقویت هم‌افزایی آن با اقتصاد مقاومتی، امروزه به یکی از الزامات حیاتی برای جمهوری اسلامی ایران تبدیل شده است. در جهانی که قدرت و امنیت

ملی بیش از هر زمان دیگری به توانمندی در بازارهای جهانی، جذب سرمایه‌های فرامرزی، تنوع‌بخشی به زنجیره‌های تامین و کاهش وابستگی به منابع تک‌محصولی وابسته شده است؛ هرگونه غفلت از بازطراحی دیپلماسی اقتصادی، کشور را در معرض شوک‌های خارجی و تهدیدهای تحریمی آسیب‌پذیرتر می‌کند. اقتصاد مقاومتی به‌عنوان راهبردی درون‌زا و برون‌گرا، ذاتاً برای «تعامل هوشمندانه» با اقتصاد جهانی طراحی شده است؛ تعاملی که نه به معنای انفعال و وابستگی، بلکه به‌منظور افزایش قدرت چانه‌زنی، انتقال فناوری، توسعه صادرات غیرنفتی و جذب سرمایه‌گذاری‌های مولد دنبال می‌شود.(شمسی و جعفری، ۱۳۹۸) ازاین‌رو، ارتقای دیپلماسی اقتصادی نه یک ابزار کمکی برای اقتصاد مقاومتی، بلکه رکن تحقق‌بخش آن است و بدون یک دیپلماسی اقتصادی پویا و نهادی‌مند، اقتصاد مقاومتی به متنی آرمانی و اجراناشدنی تبدیل خواهد شد. با وجود ضرورت فزاینده ارتقای دیپلماسی اقتصادی، این حوزه در عمل با مجموعه‌ای از مشکلات و موانع ساختاری مواجه است که به‌طور کلی در سه سطح مجزا اما به هم پیوسته قابل دسته‌بندی هستند. این سه سطح، هر یک با ویژگی‌ها و پویایی‌های خاص خود، مانع از شکل‌گیری یک دیپلماسی اقتصادی منسجم، هدفمند و نتیجه‌بخش شده‌اند. آنچه حائز اهمیت است، آن است که موانع موجود در هر یک از این سطوح، به‌طور زنجیره‌وار بر سایر سطوح نیز تأثیر می‌گذارد و حل ناقص یا یک‌سویه آن‌ها، نه تنها به ارتقای دیپلماسی اقتصادی نمی‌انجامد بلکه ممکن است پیچیدگی‌های آن را دوچندان کند. اقتصاد مقاومتی نیز برای آنکه بتواند نقش خود را در کاهش آسیب‌پذیری و افزایش تاب‌آوری ایفا کند، ناگزیر از عبور از هر سه سطح از این موانع است. بنابراین، هرگونه راهبرد عملیاتی برای پیوند اقتصاد مقاومتی و دیپلماسی اقتصادی، باید نخست به شناسایی نظام‌مند چالش‌های هر سه سطح بپردازد و سپس با رویکردی یکپارچه به رفع تدریجی آن‌ها اقدام کند.

سطح ملی

نخستین چالش بنیادین در سطح ملی آن است که جمهوری اسلامی ایران علی‌رغم داشتن روابط خارجی گسترده در حوزه اقتصاد هنوز نتوانسته است دیپلماسی اقتصادی را در معنای دقیق و علمی آن نهادینه کند. آنچه در عمل مشاهده می‌شود، نوعی فعالیت اقتصادی خارجی است که فاقد چارچوب مفهومی روشن، اهداف شفاف و ابزارهای تعریف‌شده می‌باشد.(طاهری، ۱۴۰۴) این خلأ معنایی باعث شده نه تنها در میان نهادهای اجرایی بلکه حتی در سطح نخبگان سیاسی و اقتصادی نیز اجماعی بر سر ضرورت‌ها، اولویت‌ها و حتی تعریف اصلی این نوع دیپلماسی شکل نگیرد. به عبارت دیگر، تا زمانی که ندانیم دقیقاً از «دیپلماسی اقتصادی» چه می‌خواهیم و مرز آن با سایر اقسام دیپلماسی و مرز ایدیولوژیک کجاست، نمی‌توانیم انتظار کارآمدی از آن داشته باشیم. این فقدان اجماع، خود را در منازعات گفتمانی بر سر اولویت دادن به توان داخل یا جذب سرمایه خارجی نشان می‌دهد؛ منازعه‌ای که کماکان بدون حل مانده و دیپلماسی اقتصادی را به حاشیه رانده است.

چالش عمده دیگر، پراکندگی و تعدد نهادهای مسئول همراه با نبود کارگزار مشخص است. در ساختار کنونی، سازمان‌های مختلفی از وزارت امور خارجه و وزارت اقتصاد گرفته تا بانک مرکزی و سازمان توسعه تجارت، هرکدام به نحوی وارد عرصه دیپلماسی اقتصادی شده‌اند اما هیچ‌یک رسماً متولی اصلی نیستند و مرزبندی دقیقی میان وظایف آن‌ها وجود ندارد. (سلیمانی‌پورلک، ۱۳۹۵) نبود یک ستاد مرکزی هماهنگ‌کننده نه تنها باعث موازی‌کاری و هدررفت منابع می‌شود بلکه ابهام را به فضای تعاملات خارجی نیز تسری می‌دهد؛ چراکه طرف‌های خارجی نمی‌دانند با کدام نهاد باید مذاکره کنند و چه نهادی نماینده رسمی و تصمیم‌گیرنده است. این نابسامانی نهادی با کمبود فاحش «دیپلمات اقتصادی» کارآزموده همراه شده است؛ در حالی که تربیت نظام‌مند چنین دیپلماتی در دستگاه دیوان‌سالاری کشور پیش‌بینی نشده و افراد انگشت‌شمار فعال در این حوزه، عمدتاً با تجربه و دانش شخصی - نه علمی و ساختاریافته - وارد شده‌اند.

سومین مانع مهم به الگوهای متفاوت و اغلب مبهم توسعه بازمی‌گردد که برآمده از نبود یک راهبرد اقتصادی پایدار و میان‌مدت در کشور است. دیپلماسی اقتصادی در ذات خود ابزاری برای پیگیری نیازها و اولویت‌های داخلی در عرصه بین‌الملل است؛ بنابراین تا زمانی که در داخل بر سر الگوی توسعه (مثلاً دولتمحور، بازار آزاد، اقتصاد اسلامی یا ترکیبی از آن‌ها) اجماع نباشد، نمی‌توان انتظار داشت دیپلماسی اقتصادی جهت‌گیری روشنی داشته باشد. تجربه پس از انقلاب نشان می‌دهد که دولت‌های مختلف، هر کدام به فراخور مقتضیات مقطعی، الگویی متفاوت را دنبال کرده‌اند؛ از نگاه‌های درون‌گرا و دولتی گرفته تا توجه به آموزه‌های اقتصاد اسلامی و یا اشاره به تجربه شرق آسیا. (فوزی، ۱۳۹۵) این الگوها هیچ‌کدام

فرصت کافی برای آزمون و تثبیت نیافته‌اند و تعدد آن‌ها باعث شده سیاست خارجی اقتصادی ایران نه تنها دچار تناقض شود بلکه اولویت‌هایی مانند عضویت در سازمان تجارت جهانی گاه به ضرورت راهبردی و گاه به موضوعی حاشیه‌ای تبدیل گردد.

در نهایت، آن‌چه شاید مهم‌ترین چالش سطح ملی به شمار می‌رود، تسلط نگاه امنیتی بر سیاست خارجی و سایه سنگین آن بر هرگونه تلاش برای توسعه دیپلماسی اقتصادی است. در این رویکرد، امنیت عمدتاً با ابزارهای نظامی و توازن قدرت کلاسیک تعریف می‌شود و اقتصاد نقش فرعی و تبعی پیدا می‌کند. (ارغوانی و اسمعیلی،۱۳۹۸) نهادهای راهبردی مانند وزارت امور خارجه و به ویژه شورای عالی امنیت ملی هنوز منطق خود را براساس نظام بین‌المللی جنگ سردی و تهدیدهای سخت تعریف می‌کنند و به دشواری می‌توانند تعدد مصادیق امنیتی جدید (به ویژه اقتصادی) را در عملکرد خود بگنجانند. این غلبه منطق امنیتی، عملاً اجازه نمی‌دهد دیپلماسی اقتصادی به صورت مستقل و جدی پیگیری شود؛ چراکه هرگونه مذاکره یا همکاری اقتصادی در چنین فضایی همواره با سوءظن، تردید و اولویت‌یابی منافع امنیتی کوتاه‌مدت بر منافع اقتصادی میان‌مدت و بلندمدت مواجه خواهد بود.

سطح منطقه‌ای

فضای امنیتی حاکم بر خاورمیانه، شاید نخستین و مهم‌ترین مانعی باشد که دیپلماسی اقتصادی ایران در سطح منطقه با آن دست به گریبان است. این منطقه سال‌هاست که به دلایل متعددی از جمله حضور گروه‌های تروریستی، تشدید رقابت‌های تسلیحاتی به ویژه پس از تحولات عربی ۲۰۱۱ و بی‌اعتمادی مزمن میان دولت‌ها و حضور نیروهای فرامنطقه‌ای به محیطی بسیار ناامن و غیرقابل پیش‌بینی تبدیل شده است. چنین فضایی عملاً هرگونه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی را با ریسک‌های بالایی مواجه می‌سازد زیرا هزینه‌های تامین امنیت و بیمه فعالیت‌های اقتصادی را به شدت افزایش می‌دهد و بازده مورد انتظار را کاهش می‌دهد. به عبارت دیگر، وقتی سرمایه‌گذار خارجی احساس کند که جان و مالش در معرض تهدیدات تروریستی یا بی‌ثباتی‌های سیاسی ـ نظامی است، به ناچار سرمایه خود را به منطقه‌ای امن‌تر منتقل خواهد کرد.(پناهی و همکاران، ۱۳۹۲) این معضل امنیتی تنها مختص ایران نیست بلکه کل منطقه را درگیر کرده و امکان شکل‌گیری روابط اقتصادی پایدار و بلندمدت را به مخاطره انداخته است. از سوی دیگر، ساختار اقتصادی مشابه و عمدتاً تک‌محصولی کشورهای منطقه، خود مانعی جدی بر سر راه دیپلماسی اقتصادی ایران محسوب می‌شود. تقریباً تمامی کشورهای خاورمیانه، به ویژه در حوزه خلیج فارس، اقتصاد خود را بر پایه درآمدهای نفتی بنا نهاده‌اند و نه تنها از تنوع اقتصادی بی‌بهره‌اند بلکه صنایع تولیدی و صادرات غیرنفتی در آنها نقش چندانی در توسعه ندارد. (مرتضوی و علی‌کرمی،۱۳۹۳) این ویژگی، به جای ایجاد زمینه‌های مکمل و همکارانه، موجب رقابت و تقابل میان کشورها بر سر سهم بازار نفت و گاز می‌شود. افزون بر این، اتکای بیش از حد به نفت به معنای وابستگی به قیمت‌های جهانی و تصمیمات سازمان اوپک است که عمدتاً خارج از کنترل کشورهای منطقه قرار دارد. چنین وضعیتی نه تنها انگیزه‌ای برای همکاری‌های منطقه‌ای باقی نمی‌گذارد بلکه دولت‌ها را به سمت سیاست‌های اقتدارگرایانه و رانتیر سوق می‌دهد تا بدون نیاز به توسعه واقعی، نیازهای جاری خود را با اتکا به درآمدهای نفتی تامین کنند.

چالش دیگری که در سطح منطقه‌ای خودنمایی می‌کند، ضعف شدید نهادهای چندجانبه اقتصادی است. با وجود تلاش‌هایی نظیر شورای همکاری خلیج فارس، اتحادیه عرب، سازمان کنفرانس اسلامی و اکو، هیچ‌یک از این نهادها نتوانسته‌اند کارآمدی لازم را در گسترش همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای نشان دهند. شورای همکاری خلیج فارس که عمدتاً با رویکرد امنیتی و تهدیدمحور شکل گرفته است؛ ایران را موجودیتی تهدیدآمیز می‌داند و عملاً جایی برای همکاری اقتصادی با تهران در دستور کار آن دیده نمی‌شود. از سوی دیگر، عواملی چون عدم تمرکز موضوعی، نبود اهداف مشترک و اولویت نداشتن این سازمان‌ها برای اعضایشان باعث شده که این نهادها نتوانند نقشی مؤثر در تسهیل تجارت، جذب سرمایه یا هماهنگی سیاست‌های اقتصادی ایفا کنند.(عباس‌زاده و شکوری،۱۴۰۳) حتی در مواردی که نهادهای منطقه‌ای به وجود آمده‌اند، همواره عوامل سیاسی و امنیتی بر اهداف اقتصادی غلبه داشته و تصمیمات را به سمت منافع کوتاه‌مدت ملی سوق داده است(کریمی و همکاران، ۱۳۹۹) چنانکه روابط برخی کشورهای عربی با قطر به دلیل اختلافات سیاسی به شدت کاهش یافت.

نهایتاً، پیامد مستقیم همه این موانع، غلبه مبادلات اقتصادی فرامنطقه‌ای بر تجارت درون‌منطقه‌ای است. داده‌های تجاری نشان می‌دهد که عمده صادرات و واردات کشورهای خاورمیانه با مناطق و کشورهای خارج از این منطقه -مانند چین، اتحادیه اروپا، آمریکا، ژاپن و کره جنوبی- انجام می‌شود و سهم تجارت

میان خود کشورهای منطقه بسیار ناچیز است. به عبارت دیگر، نه تنها اقتصادها به جای مکمل بودن، شبیه هم هستند بلکه تمایل طبیعی به سمت شرکای فرامنطقه‌ای نیز این الگو را تقویت کرده است. این وضعیت برای دیپلماسی اقتصادی ایران به این معناست که حتی اگر تهران موفق به برقراری روابط تجاری با همسایگان خود شود، شدت و عمق آن در مقایسه با روابط آنها با قدرت‌های بزرگ اقتصاد جهانی بسیار محدود خواهد بود. از سوی دیگر، حضور پررنگ قدرت‌های فرامنطقه‌ای در منطقه به‌عنوان بازیگران اصلی اقتصادی، عملاً فضای مانور دیپلماسی منطقه‌ای ایران را تنگ‌تر کرده و وابستگی کشورهای همسایه به این قدرت‌ها را افزایش می‌دهد بدون آنکه ضرورتی برای جایگزینی آن با همکاری درون‌منطقه‌ای احساس شود.

سطح بین‌المللی

در سطح جهانی، نخستین و شاید تعیین‌کننده‌ترین چالش فراروی دیپلماسی اقتصادی ایران در خاورمیانه، مداخله گسترده و همه‌جانبه قدرت‌های فرامنطقه‌ای در ترتیبات امنیتی و اقتصادی این منطقه است. خاورمیانه به دلیل موقعیت ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک خود - از جمله منابع عظیم انرژی و بازارهای مصرف بزرگ - همواره عرصه رقابت و نفوذ قدرت‌های بزرگ بوده است. آمریکا و متحدانش با افزایش حضور نظامی خود و انعقاد قراردادهای امنیتی با کشورهایی نظیر عربستان، امارات، کویت و بحرین، عملاً نظم امنیتی منطقه را به سود خود و به ضرر بازیگرانی مانند ایران بازتعریف کرده‌اند.(حافظی‌نیا و فرجی، ۱۳۹۳) چنین مداخله‌ای، ضمن ایجاد فضای بی‌اعتمادی و دو قطبی میان کشورهای منطقه (دوست در برابر دشمن)، زمینه را برای هرگونه همکاری اقتصادی مستقل و پایدار از بین می‌برد. به عبارت دیگر، تا زمانی که امنیت کشورهای عربی خلیج فارس به آمریکا و قدرت‌های خارجی گره خورده باشد، انگیزه چندانی برای همکاری اقتصادی با ایران - که به‌عنوان تهدید وجودی بازنمایی می‌شود - وجود نخواهد داشت. همچنین، پروژه ایران‌هراسی که توسط آمریکا و همپیمانان منطقه‌ای آن به ویژه عربستان دنبال می‌شود، هزینه هرگونه نزدیکی اقتصادی به تهران را برای کشورهای همسایه به شدت افزایش می‌دهد.

این مداخلات فرامنطقه‌ای تنها به حوزه امنیت خلاصه نمی‌شود بلکه ابعاد اقتصادی آن نیز به همان اندازه آسیب‌زا بوده است. قدرت‌های بزرگ با راه‌اندازی مسابقات تسلیحاتی در میان کشورهای منطقه، درآمدهای نفتی آن‌ها را به سمت خرید تجهیزات جنگی و نه سرمایه‌گذاری مولد و توسعه زیرساخت‌های اقتصادی هدایت می‌کنند.(سیاحی و همکاران، ۱۴۰۳) این روند نه تنها اقتصادهای منطقه را همچنان وابسته و تک‌محصولی نگه می‌دارد بلکه فاصله میان کشورها را افزایش داده و اعتماد لازم برای انعقاد قراردادهای بلندمدت اقتصادی و سرمایه‌گذاری مشترک را از بین می‌برد. در چنین فضایی، دیپلماسی اقتصادی ایران با پدیده «امنیتی‌زدگی» مواجه می‌شود بدین معنا که هرگونه پیشنهاد همکاری تجاری یا سرمایه‌گذاری بلافاصله در چارچوب رقابت‌های ژئوپلیتیک تفسیر شده و از مسیر اصلی خود منحرف می‌گردد.

دومین چالش بزرگ در سطح جهانی، تأثیرپذیری شدید خاورمیانه از بحران‌های اقتصادی بین‌المللی و سرایت آثار ناشی از آن‌ها به روابط اقتصادی کشورهای منطقه - از جمله ایران - است. تجربه بحران‌های مالی دهه ۱۹۹۰ و به ویژه بحران سال ۲۰۰۸ نشان داد که اقتصاد کشورهای خاورمیانه به طرق مختلفی در برابر شوک‌های جهانی آسیب‌پذیر هستند: از طریق نوسانات بازارهای مالی، کاهش شدید قیمت نفت خام، کاهش سرمایه‌گذاری خارجی، افت درآمدهای گردشگری و کاهش انتقال وجوه کارگران.(ارغوانی و اسمعیلی، ۱۳۹۸) آنچه این آسیب‌پذیری را تشدید می‌کند، ساختار ضعیف و تکیه بر درآمدهای نفتی در بیشتر کشورهای منطقه است؛ به‌طوری که هر رکود جهانی به سرعت به کاهش درآمدهای ارزی، کسری بودجه و بی‌ثباتی سیاسی‌اجتماعی دامن می‌زند. از منظر دیپلماسی اقتصادی ایران، این بدان معناست که حتی در صورت رفع موانع سیاسی و امنیتی، همکاری‌های منطقه‌ای همواره در معرض تلاطم‌های ناشی از اقتصاد جهانی قرار دارد و نمی‌توان برای آن برنامه‌ریزی بلندمدت و پایدار انجام داد.

در مجموع، تأثیر همزمان دو عامل «مداخله قدرت‌های فرامنطقه‌ای» و «بحران‌های مالی جهانی» یک فضای دشوار و دوطرفه برای دیپلماسی اقتصادی ایران ایجاد کرده است. از یک سو، حضور و نفوذ قدرت‌های بزرگ، ایجاد هرگونه بلوغ اقتصادی مستقل و منطقه‌ای را با مانع مواجه می‌سازد و از سوی دیگر، وابستگی ساختاری اقتصادهای خاورمیانه به بازارها و نهادهای مالی جهانی، آن‌ها را به شدت در برابر تکانه‌های بیرونی آسیب‌پذیر می‌کند. این دو چالش، در تعامل با موانع ملی و منطقه‌ای که پیشتر بحث شد، حلقه‌ای بسته از بازدارندگی را شکل داده‌اند که خروج از آن نیازمند تدبیری فراتر از رویکردهای سنتی و متکی بر نگاه امنیتی است.

جمع‌بندی

دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در منطقه خاورمیانه، علی‌رغم داشتن ظرفیت‌های چشمگیر ژئواکونومیک و منابع انسانی و طبیعی همچنان در وضعیتی نامطلوب و ناکارآمد به سر می‌برد. آنچه این وضعیت را بحرانی‌تر می‌سازد آن است که در شرایط کنونی جهان که قدرت و امنیت ملی دیگر تنها با توسل به ابزارهای نظامی سنجیده نمی‌شود بلکه نفوذ در بازارها، جذب سرمایه‌های خارجی، تنوع‌بخشی به زنجیره‌های تامین و حضور مؤثر در ترتیبات منطقه‌ای و جهانی به شاخص‌های اصلی قدرت تبدیل شده‌اند. تداوم این ناکارآمدی به معنای عقب‌ماندگی از قطار تحولات جهانی و افزایش روزافزون هزینه‌های فرصت برای کشور است. در چنین بستری، هرگونه تأخیر در بازتعریف و بازطراحی دیپلماسی اقتصادی، نه تنها فرصت‌های موجود را از دست می‌دهد بلکه هزینه‌های آتی را نیز به شدت افزایش خواهد داد. از سوی دیگر،آنچه می‌تواند به‌عنوان یک راهبرد کلان و در عین حال عملیاتی، دیپلماسی اقتصادی ایران را از وضعیت رکود خارج کند، اقتصاد مقاومتی است. راهبردی که در ذات خود بر کاهش وابستگی به نفت، تقویت تولید ملی، دانش‌بنیان کردن اقتصاد، افزایش بهره‌وری و مهم‌تر از همه، «تعامل هوشمندانه» با جهان خارج تأکید دارد. نکته محوری آن است که اقتصاد مقاومتی هرگز به معنای درون‌گرایی و انزوا نیست بلکه برعکس، تحقق آن بدون یک دیپلماسی اقتصادی فعال، شرق‌آگاه و غرب‌آگاه که بتواند در عین حفظ استقلال و امنیت ملی از همه ظرفیت‌های اقتصادی بین‌المللی بهره گیرد، غیرممکن به‌نظر می‌رسد. به عبارت روشن‌تر، اقتصاد مقاومتی به دیپلماسی اقتصادی نیاز دارد تا بتواند «برون‌گرایی» خود را عینیت بخشد و دیپلماسی اقتصادی نیز برای آنکه از سطح شعار به سطح عمل وارد شود، نیازمند پشتوانه اقتصادی درون‌زا و تاب‌آوری است که تنها اقتصاد مقاومتی می‌تواند فراهم آورد. بنابراین، افزایش و ارتقای دیپلماسی اقتصادی نه یک گزینه بلکه یک الزام حیاتی برای جمهوری اسلامی ایران است؛ الزامی که شدت و فوریت آن با هر تحریم جدید، هر بحران مالی جهانی و هر تغییر در موازنه قدرت منطقه‌ای بیشتر نمایان می‌شود. در این مسیر، نخستین و مهم‌ترین گام، تغییر نگاه از سیاست خارجی امنیتمحور به سیاست خارجی توسعه‌محور است؛ تغییری که مستلزم بازنگری در نهادها، تربیت نیروی انسانی متخصص، ایجاد اجماع بر سر الگوی توسعه و مهم‌تر از همه، اراده سیاسی برای عبور از رویکردهای مقطعی و واکنشی به سمت برنامه‌های بلندمدت و نظام‌مند است. تنها در این صورت است که اقتصاد مقاومتی به جای یک متن آرمانی به نقشه راه عملی تبدیل خواهد شد و دیپلماسی اقتصادی ایران در خاورمیانه می‌تواند از حاشیه به متن سیاست خارجی منتقل گردد. در نهایت، آنچه این نوشتار بر آن تأکید دارد، این حقیقت ساده اما بنیادین است: در جهان امروز، امنیت از مجرای اقتصاد تامین می‌شود و اقتصاد مقاومتی بدون دیپلماسی اقتصادی کارآمد، و دیپلماسی اقتصادی بدون پشتوانه اقتصاد مقاومتی، هر دو محکوم به ناکامی‌اند.

منابع

- ارغوانی پیرسلامی، فریبرز؛ اسمعیلی، محدثه. (۱۳۹۷). «چالش‌ها و موانع دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در منطقه خاورمیانه». فصلنامه مجلس و راهبرد، بهار۹۷، صص ۱۰۶-۷۱.
- پناهی، حسین و همکاران (۱۳۹۲). بررسی اثر تروریسم بر جذب سرمایه‌گذاری مستقیم در کشورهای منتخب خاورمیانه».فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی (رشد و توسعه پایدار).ش۱۱
- حاتمی، محمدرضا؛ بیگی، علیرضا؛ و صادقی، احمدعلی (۱۴۰۰). «راهکارهای تقویت همگرایی منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران و سوریه». فصلنامه علمی پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، سال دوازدهم، صص ۱۵۳-۱۷۹.
- حافظی‌نیا،محمدرضا؛ فرجی،بهرام (۱۳۹۳).«دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجه جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه تخصصی علوم سیاسی،شماره۲۰
- حیدری، منصور؛ قربی، سید محمدجواد (۱۳۹۵).«پژوهشی در معنا و مفهوم اقتصاد مقاومتی در جمهوری اسلامی ایران». فصلنامه سیاست دفاعی، دوره ۲۵، شماره ۹۷
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال (۱۳۸۸). «تحول در نظریه‌های منطقه گرایی». مطالعات اورآسیای مرکزی، سال دوم، صص ۹۹-۱۱۶.
- زارع‌زاده، رسول (۱۴۰۲). « امنیتی‌سازی در فضای پسا کپنهاگی». فصلنامه آفاق امنیت، شماره ۶۰، صص ۱۳۶-۱۰۷
- سلیمانی پورلک، فاطمه. (۱۳۹۵). « چالش‌ها و ضرورت‌های دیپلماسی اقتصادی ایران و الزامات آن در حوزه سیاست خارجی». فصلنامه مجلس و راهبرد. شماره ۸۸، صص ۳۵۸-۳۲۵.
- سمیعی‌نسب، مصطفی (۱۳۹۳).« دیپلماسی اقتصادی، راهبرد مقابله با تحریم‌های اقتصادی در منظومه اقتصاد مقاومتی». فصلنامه آفاق امنیت. شماره ۲۵، صص ۱۴۷-۱۱۵
- سیاحی، حسین؛ موسوی، سید محمدرضا؛ الهامی، امیرحسین (۱۴۰۳). « تحلیل گزینه مطلوب جمهوری اسلامی ایران در مواجهه با رقابت تسلیحاتی در غرب آسیا.» فصلنامه علمی مطالعات خاورمیانه. سال ۳۱، شماره ۳، صص ۱۲۶-۹۷
- شمس اسفندآبادی، علی؛ احمدی، حسین (۱۳۹۹). «الگوی راهبرد دیپلماسی تجاری ج.ا.ا با توجه به جنگ اقتصادی، سیاست‌های کلی

اقتصاد مقاومتی و تجارب کشورهای منتخب». فصلنامه اقتصاد دفاع، سال پنجم، شماره هفدهم، صص ۱۳۲-۱۰۵

- شمسی، جواد؛ جعفری، علی اکبر(۱۳۹۸) «تاثیر اقتصاد مقاومتی بر روند امنیت اقتصادی جمهوری اسلامی ایران»، فصلنامه مطالعات سیاسی، شماره ۲۵، صص ۱۹۱-۱۶۵.
- طاهری، سیدجلال(۱۴۰۴) «آسیب‌شناسی دیپلماسی اقتصادی ایران با کشورهای محور مقاومت؛ مطالعه موردی سوریه». [پایان نامه کارشناسی ارشد]. دانشگاه امام صادق.
- عباس‌زاده فتح‌آبادی، مهدی؛ شکوری، عباس (۱۴۰۳). « دیپلماسی اقتصادی شورای همکاری خلیج فارس». فصلنامه تعاملات دیپلماتیک، سال دوم، شماره دوم، صص ۱۵۲-۱۰۵.
- فوزی، یحیی (۱۳۹۵). «تحول دولت‌ها و عملکرد اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران». جستارهای سیاسی ایران معاصر، سال هفتم.
- فیل سرائی، مهدی؛ و ملکندهی، مریم (۱۳۹۴). «مروری بر نظریه‌های تجارت بین المللی مدرن». مجله اقتصادی، شماره‌های ۱۱ و ۱۲، صص ۸۸-۶۵.
- قربی، سیدمحمدجواد (۱۳۹۶) « هندسه عزت، حکمت و مصلحت در اقتصاد مقاومتی». ماهنامه پدافند اقتصادی، شماره ۲۵
- کریمی، محمد شریف؛ حیدریان، مریم، دورباش، معصومه (۱۳۹۹). «اثر نزاع‌های داخلی و خارجی بر رشد اقتصادی کشورهای خاورمیانه». پژوهش‌های رشد و توسعه اقتصادی، شماره ۳۹، صص ۱۱۳-۱۳۲.
- الله مراد، سیف؛ غضنفری، مهدی؛ دهقان، نبی الله؛ افقهی، بابک؛ مرداسی، فیصل (۱۳۹۷).« مدل مفهومی تولید صادرات محور در اقتصاد مقاومتی». نشریه مطالعات بین رشته‌ای دانش راهبردی. شماره ۳۲، صص ۲۴۶-۲۱۷.
- مرتضوی، سیدخدایار، و علی کرمی، فریبا (۱۳۹۳). ژئواکونومی خاورمیانه و جهانی شدن اقتصاد. سیاست- مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۴۴(۳)، ۶۶۵-۶۸۶.
- نجات، سیدعلی (۱۴۰۱). «ریشه‌های بحران در سوریه؛ ریشه‌ها، وقایع و پیامدها». انتشارات اندیشه‌سازان نور، تهران

- Donna, J., & Hocking, B. (2010). Economic diplomacy: Innovation and variation. The Hague Journal of Diplomacy, 5(4), 327-351.
- Wang, Y. (2016). Offensive for defensive: the belt and road initiative and China's new grand strategy. The Pacific Review, 29(3), 455-463.
- Woolcock, S. (2016). European Union Economic Diplomacy: The Role of the EU in External Economic Relations. London: Routledge.