

همسوسازی روابط اقتصادی و سیاسی

علیرضا باستانی^۱

فرزانه نجفیان^۲

در حالی که روابط خارجی مفهومی عام بوده و دربردارنده سیاست خارجی، تجارت خارجی و موارد دیگری باشد، بر این اساس برای مدیریت مناسب روابط خارجی نه تنها متغیرها و مؤلفه‌های سیاسی بلکه مؤلفه‌های اقتصادی، فرهنگی، مذهبی و ... نیز می‌بایست مورد توجه دولتمردان قرار گرفته و هماهنگی و همسویی بین اجزاء و بدنه دخیل در این روابط به وجود آید. بر این اساس، مدیریت موفق در روابط خارجی با کشورها مستلزم داشتن یک مدل تصمیم‌گیری بوده که در آن مؤلفه‌های مختلف و وزن‌های هر یک تعیین شده و براساس آن کشورها رتبه‌بندی و متناسب با آن سطح روابط مشخص شود.

واژه‌های کلیدی: دیپلماسی تجاری، دیپلماسی اقتصادی، همسوسازی و جهانی‌شدن.

۱. مقدمه

برخلاف گذشته که دیپلماسی ملک مطلق دولت‌ها تلقی می‌شد و عمدتاً به مسائل سیاسی می‌پرداخت، در دنیای جدید که با مفاهیمی همچون جهانی‌شدن و وابستگی متقابل توصیف می‌شود نه تنها بازیگران درگیر در دیپلماسی افزایش یافته‌اند بلکه موضوعات دیپلماسی نیز گسترش یافته است. در این رهگذر، جنبه‌های غیرسیاسی دیپلماسی برجسته‌تر شده و از جمله دیپلماسی تجاری و اقتصادی وزن بیشتری یافته است. به عبارت دیگر، در این شرایط هر کشور لازم است با لحاظ کردن ملاحظات مختلف بویژه ملاحظات اقتصادی به اتخاذ موضعی مبتنی بر همکاری (هم به لحاظ منطقه‌ای و هم به لحاظ بین‌المللی) پردازد.

bastani.alireza@gmail.com

yasna_fn@yahoo.com

۱. کارشناس ارشد اقتصاد و پژوهشگر وزارت بازرگانی.

۲. کارشناس ارشد اقتصاد و پژوهشگر وزارت بازرگانی.

مسلم است که تعاملات تجاری ایران نیز از این امر مستثنی نبوده و مناسب است وجه غالب مناسبات سیاسی و تجاری کشور از یک چارچوب مشخص و مبتنی بر مدل تصمیم‌گیری پیروی نماید. براساس چنین رویکردی، تدوین الگوی مناسب برای مدیریت و هماهنگی روابط اقتصادی خارجی به معنای همسویی و هم‌افزایی روابط سیاسی و روابط اقتصادی کشور با هدف حصول اطمینان از حفظ و توسعه منافع ملی و توسعه اقتصادی کشور با رعایت اصول و ضوابط حاکم بر سیاست خارجی ایران ضرورت می‌یابد.

براین اساس، مقاله حاضر به بیان دسته‌بندی کشورها بر مبنای تقدم سیاست‌های اقتصادی و سیاسی پرداخته است. پس از آن، اهمیت و ضرورت همسوسازی مطرح خواهد شد و در قسمت بعد جهانی‌شدن و همسوسازی مورد ارزیابی قرار خواهد گرفت، در ادامه حوزه و ابزارهای روابط اقتصاد خارجی ارائه خواهد شد و در نهایت اقدامات صورت گرفته در کشور و همچنین چالش‌ها و راهبردها مطرح خواهد شد.

۲. دسته‌بندی کشورها بر مبنای تقدم سیاست‌های اقتصادی و سیاسی

از جمله موضوعات مهم چالش‌برانگیز بین سیاستمداران و تصمیم‌گیران اقتصادی، تقدم سیاست‌های اقتصادی و سیاسی بر یکدیگر است. در هر کشور متناسب با چیرگی یکی از این سیاست‌ها بر دیگری نظام اقتصادی- سیاسی خاصی بر آن کشور حاکم خواهد شد. بطور کلی از منظر اندیشمندان اقتصاد سیاسی کشورها به دو دسته تقسیم می‌شوند:

الف) کشورهایی که در آنها دولت بر بازار یا سیاست بر اقتصاد غلبه دارند و تعامل با دولت‌های خارجی در زمینه‌های اقتصادی عملاً بر مبنای اولویت‌های دولت و نه نیروی بازار صورت می‌گیرد (این دسته را ناسیونالیست اقتصادی می‌نامند).

ب) کشورهایی که در آنها بازار بر دولت یا اقتصاد بر سیاست غلبه دارند و مناسبات تجاری با سایرین نه بر مبنای اولویت‌های سیاسی بلکه براساس نیروهای بازار تنظیم می‌شوند (این دسته را لیبرالیست اقتصادی می‌نامند).

در اقتصاد امروز که حجم عمده‌ای از عامل‌های قدرت در سطح ملی و بین‌المللی در چارچوب اقتصادی ظاهر می‌گردد عوامل تأثیرگذار بر تعامل دولت و نظام جهانی عمدتاً از ابعاد اقتصادی، تجاری، سرمایه‌گذاری و تولید در نظام اقتصاد سیاسی بین‌المللی متأثر می‌باشند. به عبارت دیگر، تحولات پرشتاب و عالم‌گیر که عموماً در چارچوب فرایند جهانی‌شدن و فضای جریان‌های مترتب

بر آن شناخته می‌شوند باعث ناکارآمدی دیپلماسی سنتی در پیشبرد اهداف و تأمین منافع ملی کشورها شده‌اند. در چنین فضایی دیپلماسی اقتصادی به‌عنوان ابزار نوین سیاست خارجی و بخشی از دیپلماسی سیال که از ملزومات یک سیاست خارجی موفق در عصر جهانی شدن است به‌عنوان جایگزین، مکمل و جبران‌کننده کاستی‌های دیپلماسی سنتی مطرح شده است.

۲-۱. دیپلماسی اقتصادی

در تعریفی ساده، دیپلماسی سنتی حوزه انحصاری وزارت امور خارجه دولت‌های ملی است، اما برخلاف این تعریف، جهانی شدن بر مبنای الزامات فضای جریان‌ها مرزهای حرفه‌ای دیپلماسی را از بین برده و ادعاهای سرزمینی دیپلمات‌های سنتی را به چالش کشانده است. اکنون در دولت‌ها نیز وزارت امور خارجه نه تنها با بازیگرانی تازه مواجه می‌باشد، بلکه دیگر متولی تام و انحصاری دیپلماسی نیز نمی‌باشد و تخصصی شدن حوزه‌های گوناگون از جمله سیاستگذاری اقتصادی و در نتیجه پیچیده‌تر شدن فعالیت سازمان‌های چندجانبه مسئول سیاست اقتصادی مانند سازمان تجارت جهانی، صندوق بین‌المللی پول یا سازمان همکاری و توسعه اقتصادی، دخالت و مشارکت وزارتخانه‌های تخصصی مسئول امور اقتصادی، امور بازرگانی، امور مالی، ارتباطات از راه دور و در دیپلماسی افزایش و نقش وزارت امور خارجه کاهش یافته است.

در مقابل دیپلماسی سنتی، دیپلماسی اقتصادی معطوف به بهره‌گیری از ابزارهای مختلف برای تأثیرگذاری بر رفتار طرف‌های خارجی در جهت تأمین منافع ملی در سطوح دوجانبه و چندجانبه است. به عبارت دیگر، دیپلماسی اقتصادی آن بخش از فعالیت‌های اقتصادی در روابط خارجی یک دولت می‌باشد که مبتنی بر راهبرد شناسایی و ایجاد فرصت‌های اقتصادی و بویژه در بعد صادراتی به‌منظور استفاده از فرصت‌ها و مزیت‌های اقتصاد جهانی است.

۲-۲. دیپلماسی تجاری

دیپلماسی تجاری را می‌توان به این صورت تعریف کرد که در آن کشورها با توجه به توانایی‌ها و منافع ملی اقتصادی خود می‌کوشند تا در قالب استراتژی‌های خاصی (مانند استراتژی‌های جایگزینی واردات یا توسعه صادرات) به تعقیب اهداف خاص و عملیاتی (مانند توسعه صادرات یا جذب سرمایه‌گذاری خارجی) با استفاده از ابزارهای خاصی (همچون ابزارهای تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای) بپردازند.

شایان ذکر است که فرایند جهانی‌شدن و گسترش روابط کشورها باعث شده تا دیپلماسی تجاری دیگر صرفاً به ابزارهای تجاری سنتی یا موانع تجاری مرزی مانند تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی محدود نگشته و طیف بسیار وسیعتری از مقررات و اقدامات مؤثر بر تجارت بین‌الملل از جمله استانداردهای مختلف در خصوص کار، بهداشت، محیط‌زیست و حمایت از مصرف‌کنندگان؛ مقررات مربوط به فعالیت‌های خدماتی مانند بانکداری، ارتباطات راه‌دور و غیره؛ اقدامات حمایتی اعم از کشاورزی و صنعتی؛ حقوق مالکیت فکری؛ سیاست رقابتی؛ ضوابط تجاری سرمایه‌گذاری؛ مقررات مربوط به فساد و ارتشا و غیره را دربرگیرد.

۳. اهمیت و ضرورت همسوسازی

براساس آنچه تاکنون عنوان شد اگر مهم‌ترین اهداف اقتصادی در روابط خارجی را دسترسی به بازار جهانی، جذب سرمایه‌های خارجی (به صورت مستقیم و غیرمستقیم - دوجانبه و چندجانبه) و حفظ اقتصاد ملی در مقابل چالش‌های اقتصاد جهانی بدانیم، این سؤال مهم مطرح می‌شود که مدیریت روابط اقتصادی خارجی چگونه باید صورت گیرد؟

به بیانی ساده می‌توان پاسخ داد که روابط خارجی مفهومی عام است که سیاست خارجی، تجارت خارجی و ... را دربرمی‌گیرد. براین اساس، در مدیریت روابط خارجی نه تنها متغیرها و مؤلفه‌های سیاسی بلکه مؤلفه‌های اقتصادی، فرهنگی، مذهبی و ... نیز می‌بایست مورد توجه قرار گیرد. به عبارت دیگر، بدلیل گستره و دامنه وسیع مدیریت روابط خارجی لازم است تا هماهنگی و همسویی بین اجزاء و بدنه دخیل در این روابط وجود داشته باشد. بدیهی است عدم همسویی و هماهنگی بین مجموعه دخیل در مدیریت روابط خارجی امکان دستیابی به اهداف مذکور را میسر نخواهد کرد.

۴. جهانی‌شدن و همسوسازی

آثار و پیامدهای جهانی‌شدن از جنبه‌های مختلف اهمیت همسوسازی را بیشتر می‌کند که مهم‌ترین آنها به شرح زیر است:

۴-۱. پیوند دو حوزه داخلی و خارجی

اکنون بیش از گذشته، مسائل و بازیگران داخلی با مسائل و بازیگران خارجی پیوند خورده‌اند. به عنوان مثال، تصمیم‌گیری در خصوص انرژی هسته‌ای که یک مسأله داخلی است واکنش‌های

خارجی را برمی‌انگیزد. همچنین در حوزه اقتصادی- تجاری هم‌اکنون سازمان جهانی تجارت به مسائلی می‌پردازد که پیش از این در حوزه تصمیم‌گیری داخلی کشورها تلقی می‌شد (مانند یارانه‌ها). براین اساس، نگاه کشورها به سیاست خارجی و عناصر مختلف آن می‌بایست متناسب با شرایط بین‌المللی جدید تغییر یابد و منافع ملی کشورها نباید بگونه‌ای منزوی بلکه باید با تعامل فعال با محیط خارجی تعریف و تعقیب شود.

۲-۴. کثرت بازیگران و مجاری تعامل بین‌المللی

برخلاف گذشته که دولت‌های ملی تنها بازیگران صحنه روابط بین‌الملل تلقی می‌شدند، اکنون بازیگران غیردولتی بسیاری ظاهر شده‌اند (افراد، شرکت‌های چندملیتی و فراملی، جنبش‌های اجتماعی، اقلیت‌های قومی، احزاب سیاسی، سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های فراملی) که بر سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی تأثیر می‌گذارند. به این ترتیب، اکنون بازیگران دولتی و غیردولتی متعددی وجود دارند که بین آنها هم شبکه‌های بین‌المللی متعامل و متداخلی از روابط چندسطحی و متقاطع شکل گرفته‌اند که هم محدودیت‌هایی برای بازیگران مختلف به وجود می‌آورند و هم قدرت مانور آنها را افزایش می‌دهند.

۳-۴. پیوند حوزه‌های موضوعی مختلف

این حوزه‌ها عبارتند از سیاست، اقتصاد، امنیت و فرهنگ. در این مورد نظریه‌ها و مکاتب متعارضی پدید آمده‌اند که برخی از آنها برای یکی از حوزه‌ها یا عوامل مذکور تفوق و برتری قایل شده‌اند و حوزه‌ها و عوامل دیگر را تابع آن حوزه اصلی دانسته‌اند. برخلاف اقتصادگرایان و سیاست‌گرایان که به ترتیب بر اقتصاد و سیاست تأکید می‌کنند طرفداران اقتصاد سیاسی این دو را با یکدیگر جمع کرده و به بررسی روابط متقابل آنها می‌پردازند. همان‌طور که رابرت گیلپین در کتاب اقتصاد سیاسی روابط بین‌الملل می‌گوید: اقتصاد سیاسی به معنای تلفیق اقتصاد و سیاست یا بازار و دولت است. این دو از یکدیگر جدایی ناپذیرند، اما در ادوار و شرایط مختلف تأثیر نسبی دولت و بازار تغییر می‌یابد.

۴-۴. تفوق سیاست‌عادی بر سیاست‌عالی

رابرت کیوهین و جوزف نای که معروفترین نظریه‌پردازان وابستگی متقابل هستند یکی از شرایط یا ویژگی‌های وابستگی متقابل در دنیای حاضر را سست شدن سلسله مراتب سنتی حوزه‌های موضوعی مختلف و کاهش اولویت مسائل امنیتی- نظامی می‌دانند. به عقیده آنها، در شرایط وابستگی متقابل،

امنیت نظامی اهمیت درجه اول خود را از دست داده و تعداد حوزه‌های موضوعی و مسائل مرتبط با سیاست خارجی بسیار افزایش یافته است. براین اساس، در شرایط وابستگی متقابل از نیروی نظامی چندان استفاده نمی‌شود. روی دیگر این کاهش اولویت مسائل امنیتی - نظامی (سیاست عالی)، افزایش اولویت مسائل یا حوزه‌های کارکردی بویژه مسائل اقتصادی و تجاری (سیاست عادی) است. به این ترتیب، با توجه به تأثیر متقابل عوامل و حوزه‌های مختلف بر یکدیگر در تدوین سیاست خارجی می‌بایست به تمام عوامل و حوزه‌ها توجه کافی داشت و سیاست‌هایی که در حوزه‌های مختلف اتخاذ می‌شوند می‌بایست با یکدیگر هماهنگی داشته باشند تا به جای اینکه یکدیگر را خنثی کنند ما را به سوی هدف نهایی خود پیش ببرند. از این رو، نقش هماهنگی روابط اقتصادی و سیاسی کشور در تعاملات فعال جهانی برجسته می‌شود.

۵. حوزه و ابزارهای روابط اقتصاد خارجی

مطالب گذشته درخصوص ابعاد و پیامدهای جهانی‌شدن و وابستگی متقابل روشن ساخت که دیپلماسی یا سیاست تجاری دیگر تنها متعلق به سیاستمداران و یا نظامیان نیست و یک دیپلماسی موفق به مشارکت متخصصان امور اقتصادی و سایر حوزه‌های مرتبط برای پیشبرد اهداف و منافع اقتصادی بین‌المللی به منظور تأمین منابع اقتصادی امنیت و اقتدار و رفاه و پرستیژ ملی نیاز دارد. به عبارت دیگر، دیپلماسی تجاری در معنای وسیع آن باید به تمام عوامل سیاسی، امنیتی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مؤثر بر سیاستگذاری تجاری در داخل و خارج پردازد. از سوی دیگر، دیپلماسی تجاری در معنای اخص آن نیز صرفاً به مسائل تجاری سنتی یا موانع تجاری مرزی مانند تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی محدود نگشته و طیف بسیار وسیعتری از مقررات و اقدامات مؤثر بر تجارت بین‌الملل از جمله استانداردهای مختلف در مورد کار، بهداشت، محیط‌زیست و حمایت از مصرف‌کنندگان، مقررات مربوط به فعالیت‌های خدماتی مانند بانکداری، ارتباطات راه دور و ... را دربرگیرد. بنابراین، اکنون دیپلماسی یا سیاست تجاری از واردات کالا بسیار فراتر رفته و نظام قانونگذاری داخلی کشورها را نشانه می‌گیرد و به همین دلیل، تدوین و پیشبرد یک دیپلماسی تجاری به هماهنگی جدی بین نهادها و حوزه‌های مرتبط نیاز دارد.

۵-۱. سطوح تحلیل و عمل

همان‌طور که پیش از این ذکر شد، جهانی‌شدن و گسترش دستور کار دیپلماسی تجاری از یک‌سو باعث پیوند خوردن دو سطح یا حوزه داخلی و خارجی و به‌عبارت‌دیگر، پیوند خوردن سیاست‌ها و اقدامات داخلی با سیاست‌ها و اقدامات خارجی شده و از سوی دیگر، باعث پیوند خوردن سطوح تحلیل خارجی با یکدیگر گردیده است. در دیپلماسی تجاری، سطوح تحلیل یا عمل را می‌توان به صورت زیر تقسیم‌بندی کرد:

- سطح داخلی: این سطح به تصمیم‌گیری و اجماع‌سازی در داخل کشور مربوط می‌شود و در آن بازیگران متعدد دولتی و غیردولتی و ملی و درون ملی دخیل هستند.

- سطح خارجی: یک‌جانبه، دوجانبه، منطقه‌ای یا گروهی / میان‌چندطرف^۱ و چندجانبه^۲ به شرح زیر می‌باشد:

• سطح یک‌جانبه: شاید مفهوم دیپلماسی تجاری یک‌جانبه تناقض‌آمیز به نظر برسد چراکه دیپلماسی مستلزم وجود حداقل دو طرف است، اما در عمل نمونه‌های بسیاری از اقدامات یک‌جانبه کشورها وجود دارد (مانند تحریم‌های اقتصادی و تجاری یک‌جانبه آمریکا) که برای انجام آنها با هیچ کشوری از قبل توافق یا مشورت نشده یا حتی اطلاع داده نشده‌اند، در حالی که این اقدامات تأثیر آشکاری بر نظام بین‌الملل داشته و واکنش دیگران را برمی‌انگیزند.

• سطح دوجانبه: بعد از سطح یک‌جانبه ساده‌ترین سطح است و تنها بین دو طرف معمولاً دو دولت می‌باشد. برای این نوع دیپلماسی ویژگی‌های چندی را برشمرده‌اند:

سنتی بودن، ساده بودن، ساده بودن توضیح آن برای دیگران، ساده بودن کنترل و مدیریت و هدایت آن، به نفع طرف قویتر بودن، مواجهه‌آمیز بودن، امکان تبعیض‌آمیز بودن و لزوم صرف وقت و انرژی زیاد.

• سطح چندجانبه: این سطح که پیچیده‌ترین سطح است در نهادهای دارای عضویت جهان‌شمول مانند صندوق بین‌المللی پول، سازمان جهانی تجارت و سازمان ملل متحد بکار می‌رود. سطوح دوجانبه و چندجانبه دو حد نهایی هستند، اما این اشتراک را دارند که هر دو از لحاظ تعریفی به روی تمام کشورها باز می‌باشند. هر کشور می‌تواند به دیپلماسی تجاری یا اقتصادی دوجانبه دست یابد و هر کشور هم می‌تواند به سازمان‌های تجاری چندجانبه بپیوندد. سازمان‌های چندجانبه از لحاظ عضویت با یکدیگر تفاوت ندارند بلکه تفاوت آنها در موضوع تحت نظارت و

1. Plurilateral
2. Multilateral

صلاحیت آنها (امور مالی، تجارت یا محیط‌زیست) است. بین دو حد مذکور دو سطح میانی نیز وجود دارد:

- سطح منطقه‌ای

- سطح گروهی یا میان‌چندطرف

این دو سطح معیارهای مشخصی دارند که هر کشوری نمی‌تواند آنها را برآورده سازد. دیپلماسی تجاری منطقه‌ای براساس معیار جغرافیا مبتنی است و تعاریف گوناگونی در خصوص منطقه ارائه شده است. سازمان‌های منطقه‌ای همسایگان را در خود جا می‌دهند و غیرهمسایگان نمی‌توانند به آنها بپیوندند. به عنوان مثال، اتحادیه اروپا نمی‌تواند عضو آپک (APEC) بشود. در مقابل، در سطح میان چندطرف معیار جغرافیا مطرح نیست و ممکن است یک معیار کاملاً عینی (مانند عضویت صادرکنندگان نفت در اوپک) یا یک معیار ذهنی‌تر مانند عضویت نظام‌های دموکراتیک صنعتی در سازمان همکاری و توسعه اقتصادی (OECD) وجود داشته باشد. به عبارت دیگر، سازمان‌های میان چند طرف از کشورهای همفکر از مناطق مختلف دنیا تشکیل می‌شوند، کشورهایی که تصمیم گرفته‌اند اهداف خاصی (اعم از اقتصادی، تجاری، سیاسی، تاریخی، زبان و غیره) را به‌طور دسته‌جمعی دنبال کنند. این سازمان‌ها ممکن است یک هدف واحد یا چندین هدف را دنبال کنند.

۵-۲. بازیگران درگیر در دیپلماسی تجاری

بجز بازیگران سازمان‌نیافته‌ای مانند افراد، مالیات‌دهندگان، رأی‌دهندگان، مصرف‌کنندگان یا رسانه‌ها که به اشکال مختلف می‌توانند بر دیپلماسی تجاری در مراحل مختلف آن تأثیر بگذارند، بازیگران سازمان‌یافته و عمده در دیپلماسی تجاری عبارتند از دولت‌ها و سازمان‌های بین‌دولتی، شرکت‌های ملی یا فراملی و سازمان‌ها یا بازیگران غیردولتی ملی یا فراملی.

۵-۲-۱. دولت‌های ملی

هنوز هم دولت‌ها یا حکومت‌ها مهم‌ترین بازیگران دیپلماسی اقتصادی و تجاری هستند، اما این دولت‌ها بازیگران یکپارچه‌ای نیستند. دولت‌ها از بخش‌ها و زیربخش‌های مختلفی تشکیل می‌شوند که در مورد هر موضوعی ممکن است بین آنها اختلاف نظر وجود داشته باشد. در واقع، مذاکره‌کنندگان اغلب در دو جبهه به مذاکره می‌پردازند یکی جبهه خارجی و دیگری جبهه داخلی. در درون دولت می‌توان به این بازیگران اشاره کرد: قوه مجریه، قوه مقننه، قوه قضاییه، احزاب سیاسی، حکومت‌های ایالتی یا محلی و نهادها یا مؤسسات تنظیمی مستقل یا شبه‌مستقل.

۵-۲-۲. سازمان‌های بین‌دولتی

دولت‌ها از طریق سازمان‌های بین‌المللی مشهور به تعامل با یکدیگر می‌پردازند. اگرچه تصمیم‌گیری در این سازمان‌ها در نهایت برعهده دولت‌های عضو آنهاست، اما این سازمان‌ها به طرق مختلف می‌توانند نقش یک بازیگر را ایفا نمایند. به‌عنوان مثال، کارمندان بین‌المللی این سازمان‌ها (مانند صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی یا سازمان جهانی تجارت) با روشن ساختن ابعاد مختلف یک سیاست یا موافقت‌نامه یا تلاش برای ایجاد سازش بین مواضع مختلف یا با فراهم و ارائه نمودن اطلاعات لازم می‌توانند بر روند تصمیم‌گیری در این سازمان‌ها تأثیر بگذارند. به همین دلیل نباید از نقش و تأثیر این بازیگران غافل ماند.

۵-۲-۳. شرکت‌های ملی یا فراملی

شرکت‌ها یا مؤسسات اقتصادی خصوصی در هر دو سطح داخلی و خارجی می‌توانند فعالیت داشته باشند. از یک سو، این شرکت‌ها می‌توانند به صورت منفرد یا با تشکیل اتحادیه‌های بخشی یا کنفدراسیون‌های صنایع به اعمال نفوذ بر سیاست‌های اقتصادی و تجاری بپردازند. در مورد مسائلی که برای تمام شرکت‌ها اهمیت دارد (مانند استانداردهای بین‌المللی کار) اعمال نفوذ از طریق کنفدراسیون‌ها می‌تواند انجام گیرد. اعمال نفوذ از طریق اتحادیه‌های بخشی بیشتر در مورد آزادسازی واردات یا آزادسازی بازارهای خارجی می‌تواند مطرح شود و اعمال نفوذ انفرادی شرکت‌ها نیز در مواردی بیشتر موضوعیت می‌یابد که یک مسأله تنها به شرکت خاصی مربوط می‌شود (مانند پرداخت یارانه برای تولید هواپیمای غیرنظامی) یا امکان بسیج حمایت وسیع‌تر وجود ندارد.

از سوی دیگر، این شرکت‌ها به اشکال مختلف به ایجاد سازمان‌ها یا تشکلهایی در سطح بین‌المللی نیز پرداخته‌اند. این تشکلهای گاه به صورت سازمان‌های جهان‌شمول (مانند اتاق تجارت بین‌المللی) یا به صورت بین‌المللی یا منطقه‌ای و یا به صورت ایجاد ائتلاف‌هایی برای پیگیری اهدافی خاص اعم از اهداف گسترده یا اهداف منطقه‌ای یا دوجانبه یا بخشی (مانند مجمع جهانی اقتصاد) ظاهر شده‌اند که به انحای مختلف در تنظیم و هدایت دیپلماسی اقتصادی و مذاکرات تجاری نقش داشته‌اند. شرکت‌های چندملیتی دارای فعالیت جهانی هم بازیگران فراملی هستند که بدون استفاده از سازمان‌های رسمی به پیشبرد منافع خود می‌پردازند. سهم بسیار زیاد این شرکت‌ها در تجارت و سرمایه‌گذاری بین‌المللی نشان‌دهنده نقش عمده آنها در اقتصاد بین‌المللی است.

۵-۲-۴. سازمان‌ها یا بازیگران غیردولتی

علاوه بر بازیگران فوق، سازمان‌ها و بازیگران غیردولتی بسیار زیاد و متنوعی وجود دارند که به اشکال و درجات مختلف در حوزه‌های گوناگون دیپلماسی اقتصادی و تجاری ذینفع بوده و می‌کوشند در حوزه‌های موردنظر خود تأثیر بگذارند. در واقع، این بازیگران و سازمان‌های غیردولتی در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و فراملی و در زمینه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی و سیاسی فعالیت می‌کنند. این سازمان‌ها به‌ویژه با استفاده از فناوری‌ها ارتباطی جدید مانند اینترنت به قدرت سازماندهی و هماهنگی بسیاری دست یافته‌اند و به اعمال فشار بر دولت‌ها و شرکت‌های فراملی برای دستیابی به اطلاعات بیشتر و افزایش شفافیت سیاست‌های دولت‌ها و رویه‌های شرکت‌ها می‌پردازند. این سازمان‌ها چنان پیشرفت کرده‌اند که گاه الگوها و سیاست‌های جایگزینی را پیشنهاد می‌کنند و به‌صورت فزاینده‌ای خواستار حضور و مشارکت در نهادهای سیاست‌گذاری بین‌المللی شده‌اند. این امر توانایی وزارتخانه‌های امور خارجه برای هماهنگ نمودن سیاست اقتصادی در سطح بین‌المللی را به چالش می‌طلبد. برخی از این بازیگران غیردولتی عبارتند از اتحادیه‌های کارگری، سازمان‌های مصرف‌کنندگان، جامعه مدنی جهانی و جوامع یا مؤسسات کارشناسی یا تخصصی.

۵-۳. ابزارهای روابط اقتصاد خارجی کشور

در روابط اقتصادی و تجاری خارجی ابزارهای متنوعی مورد استفاده قرار می‌گیرد. این ابزارها برحسب سطح روابطی که کشور برای اینگونه روابط قائل می‌باشد می‌تواند از منظر عناوین محورها و همچنین عمق هر محور متفاوت باشد.

۵-۳-۱. ابزارهای تجاری

- سیاست‌های تجاری^۱ مشتمل بر:

- موافقت‌نامه‌های چندجانبه تجاری
- موافقت‌نامه‌های دوجانبه تجاری، تعرفه‌های گمرکی، ترجیحات تعرفه‌ای
- تنظیم تعرفه‌های گمرکی (حقوق ورودی، سود بازرگانی)
- تسهیل تجارت (TF)
- موانع غیرتعرفه‌ای (NTB) و از آن جمله:
- سهمیه‌بندی واردات

- سهمیه‌بندی صادرات
- محدودیت‌های مقداری (قطع واردات، سهمیه‌بندی)
- ترجیحات تعرفه‌ای، تجارت آزاد، تعیین سقف یا خودداری از ثبت سفارش قطع واردات از دیگر ابزارهای کاربردی سیاست تجاری هستند.

۵-۳-۲. سایر ابزارهای روابط اقتصادی کشور

- برگزاری رویدادها (نمایشگاه‌ها، هیأت‌های ورودی و خروجی، کنفرانس‌ها، سمینارها، همایش‌ها و ...)

- کمیسیون‌های مشترک
- یادداشت‌های تفاهم و موافقت‌نامه‌ها، قراردادهای پروتکل‌های فیما بین هر حوزه
- سرمایه‌گذاری
- اعتبارات خریدار و فروشنده^۱
- کمک‌های توسعه‌ای^۲
- کمک‌های بشردوستانه
- تسهیلات مالی (صادرات و واردات)
- حضور فیزیکی (ایجاد شعب، دفاتر، شرکت‌ها و بانک‌ها)
- تأمین مالی (فاینانس) پروژه‌ها
- سرمایه‌گذاری مستقیم (FDI)
- اجرای طرح‌ها و پروژه‌های عمده و زیربنایی
- صدور یا ورود نیروی کار

۶. اقدامات انجام شده

تدوین الگوی مناسب برای روابط خارجی در هر کشوری نیازمند داشتن چارچوب حقوقی و قانونی می‌باشد که جهت کلی، اهداف و ابزارها را مشخص سازد و حوزه نفوذ و حیطه مسئولیت‌های

1. Buyer / Seller Credit
2. Iran Aid

سازمان‌های ذینفع را تعریف کرده و راه‌هایی برای ارزیابی‌های دوره‌ای تعیین می‌نماید تا در صورتی که نتایج به دست آمده رضایت‌بخش نبود امکان تجدیدنظر در آن وجود داشته باشد.

اگرچه در قوانین کشور به صراحت به مفهوم همسوسازی روابط اقتصادی و سیاسی کشور در حوزه بین‌الملل پرداخته نشده است، اما در برخی اسناد بویژه در سند چشم‌انداز و قانون برنامه چهارم تلویحاً به این موضوع اشاره شده است. بر اساس سند چشم‌انداز ۲۰ ساله کشور جامعه ایرانی در افق سند چشم‌انداز ۲۰ ساله (۱۴۰۴) کشوری است دست‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، دارای تعامل سازنده و مؤثر با جهان براساس اصول عزت، حکمت و مصلحت و ... همچنین براساس ماده ۱۲۷ قانون برنامه چهارم، وزارت امور خارجه مکلف است به منظور پیشبرد سیاست خارجی کشور و در چارچوب حفظ و توسعه منافع ملی اقدام‌های ذیل را به عمل آورد:

- توسعه و تقویت روش‌ها و زمینه‌های ارتباط و مراوده با ایرانیان مقیم خارج از کشور به منظور حفظ هویت ملی و اسلامی و بهره‌گیری از سرمایه‌های مادی، معنوی و علمی آنان در چارچوب مصوبات شورای عالی امور ایرانیان خارج از کشور

- تنظیم و اعطاء کمک‌های توسعه‌ای رسمی به کشورهای هدف به منظور ایجاد بازار برای کالاهای ایرانی و صدور خدمات فنی و مهندسی در چارچوب قوانین بودجه‌های سالانه

- تسهیل و ارائه بهتر خدمات کنسولی با بهره‌گیری از فناوری اطلاعات به منظور افزایش رضایتمندی و تکریم ارباب رجوع

- هماهنگی بخش‌های بین‌المللی تمام دستگاه‌های اجرایی به منظور پیشبرد اهداف سیاست خارجی کشور در چارچوب آیین‌نامه‌ای که به همین منظور به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید.

در عین حال طی دو دهه اخیر با تشخیص ضرورت هماهنگی و یکپارچگی در روابط اقتصاد خارجی کشور با روابط سیاسی، ترتیبات ساختاری و نهادی متعددی ایجاد گردیده است و فعالیت‌های بسیاری در این خصوص انجام شده است. در مجموع، فعالیت‌های صورت گرفته در خصوص روابط خارجی از طریق چهار نهاد مختلف در سطح دولت دنبال شده است که در این بخش به شرح مختصر چارچوب وظایف هر یک پرداخته می‌شود.

در سال ۱۳۶۰ ستاد هماهنگی روابط اقتصادی خارجی طبق مصوبه هیأت وزیران در وزارت امور خارجه تشکیل شد. مهم‌ترین وظایف این ستاد به شرح زیر می‌باشد:

- تبادل نظر و ایجاد هماهنگی در روابط اقتصادی، بازرگانی صنعتی خارج از کشور

- بحث و تبادل اطلاعات اظهارنظر، تحلیل مهم‌ترین تحولات روابط اقتصادی و ارائه پیشنهادات لازم به شورای اقتصاد
 - هماهنگ نمودن خط‌مشی‌های سیاست‌های خارجی ارگان و سازمان و ارائه پیشنهادات لازم به شورای اقتصاد
 - هماهنگی کار اعزام افراد و هیأت‌ها که مأموریت‌شان در رابطه با امور اقتصاد بازرگانی و حتی خارجی کشور
 - پیگیری اجرای مفاد اسناد مبادله شده و ارائه پیشنهادات لازم
 - بحث و تبادل نظر نسبت به همکاری‌های اقتصادی، بازرگانی فنی، صنعتی ایران با سایر کشورهای جهان در چارچوب کمیسیون‌های مشترک، اظهارنظر نسبت به چگونگی توسعه آن، ارائه پیشنهادات لازم به هیأت‌ها و سازمان‌های ایرانی
 - بحث و تبادل نظر، هماهنگ نمودن امور مربوط به یادداشت‌های تفاهم صورت‌جلسه، مذاکرات، موافقت‌نامه‌های مربوط به روابط اقتصادی و ارائه پیشنهادات لازم به شورای اقتصاد
- هیأت وزیران بهمن‌ماه سال ۱۳۸۳ به استناد اصل ۱۳۸ قانون اساسی کشور، آیین‌نامه نحوه اعمال محدودیت‌های اقتصادی در روابط خارجی را به تصویب رساند. براساس این آیین‌نامه، محدودیت‌های اقتصادی منحصراً در مورد کشور یا کشورهایی اعمال می‌شود که از طریق اقدامات یا اتخاذ مواضع خصمانه، منافع کشور را مورد تهدید قرار می‌دهند. تشخیص تهدید منافع ملی و موضعی که خصمانه تلقی می‌شود برعهده هیأت وزیران است. پیش از تشخیص تهدید منافع ملی، کارگروهی با مسئولیت وزیر بازرگانی، وزارت امور اقتصادی و دارایی، وزارت اطلاعات، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح، وزارت صنایع و معادن، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، اتاق بازرگانی و صنایع و معادن ایران و دستگاه پیشنهاددهنده آثار ناشی از اعمال محدودیت و چگونگی آن را با مشخص کردن حیطه زمانی و مکانی و با لحاظ جوانب دیگر امر بررسی کرده و پیشنهاد خود را به هیأت وزیران ارائه می‌دهد. براساس این آیین‌نامه نظارت بر اعمال محدودیت‌های اقتصادی برعهده وزارت بازرگانی است و تمام وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و مؤسسات دولتی مکلف هستند در این زمینه با وزارت بازرگانی همکاری کنند. هیأت وزیران در مصوبه خود این کارگروه را موظف کرده ترتیبی اتخاذ کند که زیان‌های ناشی از اعمال محدودیت اقتصادی به اتباع کشور متبوع به حداقل ممکن کاهش یابد. کاهش یا قطع همکاری‌های اقتصادی، افزایش سود بازرگانی کالاهای وارداتی از کشورهای مورد نظر، محدودیت‌های کمی در واردات، قطع واردات کالاهای

خاص یا خودداری از ثبت سفارش واردات کالا از کشورهای مورد محدودیت، تعیین سهمیه وارداتی و معوق کردن برگزاری اجلاس‌های مشترک اقتصادی از جمله مواردی هستند که می‌توانند علیه این کشورها اعمال شوند.

از دیگر اقدامات انجام گرفته در مدیریت روابط اقتصادی خارجی تشکیل ستاد برنامه‌های توسعه‌ای بود که در سال ۱۳۸۵ طبق مصوبه هیأت‌وزیران در نهاد ریاست جمهوری تشکیل شد. مهم‌ترین وظایف این ستاد به شرح زیر می‌باشد:

- ایجاد مراکز آموزشی توسط دستگاه‌های اجرایی
- توزیع کمک‌های توسعه‌ای
- بررسی و تعیین تعرفه‌های سود بازرگانی - ترجیحی
- تعیین میزان جوایز صادراتی
- صدور مجوز ایجاد مراکز آموزشی توسط دستگاه‌های اجرایی
- توزیع کمک‌های توسعه‌ای
- صدور خدمات فنی و مهندسی
- قدرت تصمیم‌گیری و اجرایی
- تفویض اختیارات موضوع بند ۱ (اصل ۱۳۸ قانون اساسی)
- تشکیل کمیته‌های تخصصی در ستاد

همچنین در ادامه اقدامات انجام‌شده، طبق دستور ریاست محترم جمهور در سال ۱۳۸۷ کمیته‌ای تحت عنوان کمیته ساماندهی و اصلاح روابط اقتصادی در وزارت امور اقتصادی و دارایی تشکیل شد.

۷. چالش‌ها و راهبردها

۷-۱. چالش‌های موجود در تنظیم روابط خارجی

با وجود اقدامات انجام شده در خصوص همسوی بودن و هم‌راستابودن اقدامات در روابط خارجی با منافع ملی کشور همچنان چالش‌های متعددی جود دارد که نیاز به داشتن چارچوب مشخص برای تعامل فعال با اقتصاد جهانی را ضروری می‌سازد. عمده‌ترین چالش‌های این حوزه به شرح زیر می‌باشد:

- فقدان استراتژی جامع در تنظیم روابط خارجی

- غالب بودن سیاست بر اقتصاد در تنظیم روابط با کشورها و نداشتن یک دیپلماسی تجاری

فعال

- عدم انسجام در سیاست‌های اتخاذ شده در حوزه‌های مختلف در روابط خارجی
- نامشخص بودن و برخی هم‌پوشانی‌ها در محدوده عمل حوزه‌های مختلف در روابط خارجی
- عدم توازن‌های بسیار جدی بین سطح روابط فرهنگی با روابط اقتصادی و تجاری با برخی

کشورها

- وجود مغایرت‌های قانونی در قوانین داخلی حوزه تجارت با مقررات سازمان جهانی تجارت و عدم توجه کافی به ضرورت رفع مغایرت‌ها
- ضعف یا فقدان کنسرسیوم‌های تکنولوژیک و پیوندهای صنعتی با حوزه‌های مطرح مبادی تجاری ایران (اتحادیه اروپا و ...) و یا بازارهای مهم صادراتی ایران (امارات، CIS و ...)
- عدم وجود رویکرد رقابت محور در فعالیت‌های داخلی اقتصادی و حاکم نبودن رویکرد برون‌نگر در اقتصاد کشور

۲-۲. راهبردها و راهکارها جهت برون‌رفت از چالش‌ها

با عنایت به مشکلات مطرح شده و در راستای مدیریت روابط خارجی راهبردهای زیر قابل پیگیری می‌باشند:

- طراحی دیپلماسی تجاری کشور که بر مبنای آن منافع اقتصادی و تجاری حداقل به اندازه منافع سیاسی و نظامی در تعیین سطح و میزان توسعه روابط با کشورهای جهان مؤثر خواهد بود.
- تدوین راهبردهای همگرایی اقتصادی با کشورهای همسایه، اسلامی، در حال توسعه و پیشرفته غیرمتخاصم بصورت دوجانبه، چندجانبه، منطقه‌ای، بین‌المللی و گروه‌بندی‌های تجاری براساس تحلیل هزینه فایده اقتصادی و اجتماعی

- تدوین الگوی همسوسازی روابط اقتصادی و سیاسی
- حضور و مشارکت فعال و تأثیرگذار در کمیسیون‌های دوجانبه و سازمان‌های منطقه‌ای و

بین‌المللی جهت ارتقاء نقش جمهوری اسلامی ایران در عرصه‌های بین‌المللی

۸. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

- برخلاف گذشته که دیپلماسی عمدتاً به مسائل سیاسی می‌پرداخت در دنیای جدید که با مفاهیمی همچون جهانی شدن و وابستگی متقابل توصیف می‌شود جنبه‌های غیرسیاسی دیپلماسی برجسته‌تر شده و از جمله دیپلماسی تجاری و اقتصادی وزن بیشتری یافته است.
- در مدیریت روابط خارجی نه تنها متغیرها و مؤلفه‌های سیاسی، بلکه مؤلفه‌های اقتصادی، فرهنگی، مذهبی و ... نیز می‌بایست مورد توجه قرار گیرد. به عبارت دیگر، بدلیل گستره و دامنه وسیع مدیریت روابط خارجی لازم است تا هماهنگی و همسویی بین اجزاء و بدنه دخیل در این روابط وجود داشته باشد.
- مدیریت روابط خارجی با سایر کشورها در جهت حفظ منافع ملی مستلزم داشتن مدل تصمیم‌گیری (اعم از چارچوب کلی سیاست‌ها، معیارها و اقدامات قابل اتخاذ) می‌باشد.
- در مدل تصمیم‌گیری برای مدیریت روابط خارجی لازم است تا مؤلفه‌های مختلفی اعم از اقتصادی-تجاری، سیاسی، نظامی و امنیتی و علمی و فرهنگی مدنظر قرار گیرد.
- پس از تعیین مؤلفه‌های مختلف و منتسب کردن وزن‌های مرتبط نسبت به تعیین رتبه کشورها اقدام و براساس آن سطح روابط مشخص می‌شود.
- دستگاه‌ها و سازمان‌های ذیربط موظف شوند متناسب با رتبه کشورها نسبت به اتخاذ اقدامات اجرایی اقدام نمایند.

منابع

- ایزدیان، محمدرضا (۱۳۸۸)، "همسوسازی فعالیت دستگاه‌ها در روابط اقتصادی خارجی"، دفتر برنامه‌ریزی سازمان توسعه تجارت، ویرایش دوم.
- فتحی، یحیی (۱۳۸۷)، "رتبه‌بندی کشورهای طرف تجاری (بالفعل و بالقوه) ایران بر مبنای مؤلفه‌های دیپلماسی تجاری"، مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی.
- تشکینی، احمد، باستانی، علیرضا و فرزانه نجفیان (۱۳۸۸)، "همسوسازی روابط اقتصادی و سیاسی، مبانی نظری و ارائه الگو"، دفتر مطالعات اقتصادی وزارت بازرگانی.
- Cantori, Louis J. & Steven L. Spiegel (1970), "The International Politics of Regions: A Comparative Approach", Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- Keohane, Robert O. & Joseph S. Nye (1977), "Power and Interdependence: World Politics in Transition", Boston: Little, Brown and Company.
- Bayne, Nicholas & Stephen Woolcock (2003), "The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations", Hampshire(England) and Burlington(USA): Ashgate Publishing Limited.