

۳

سیاست همسایگی جمهوری اسلامی ایران: مبانی اقتصادی

دکتر خلیل شیرغلامی^۱

چکیده

سیاست همسایگی به مفهوم غالب در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تبدیل شده است. سیاست همسایگی یک کنش نرم افزاری ویژه مبتنی بر تفکر و طراحی با هدف شکل دادن به نوعی در هم تنیدگی و هم تکمیلی در ابعاد مختلف و فراتر رفتن از همسایگی در مفهوم فیزیکی و جغرافیایی آن و روابط دوجانبه با همسایگان است. در این معنا، مهم ترین، عمل گرایانه ترین و موثرترین بخش سیاست همسایگی که مستعد ایجاد حساسیت با همسایگان هم نیست، در هم تنیدگی، همگرایی و هم تکمیلی اقتصادی با همسایگان است. در هم تنیدگی اقتصادی در سیاست همسایگی، زمینه را برای همکاری در سایر حوزه ها فراهم می کند.

• واژگان کلیدی

همسایگی، سیاست همسایگی، دیپلماسی اقتصادی، در هم تنیدگی.

همسایگی^۱ در ادبیات سیاسی، در نگاه اول یک مفهوم بدیهی به نظر می‌رسد. به طور طبیعی کشورها بیشترین تعامل مثبت یا منفی را با همسایگان خود دارند و منافع آنها اقتضا می‌کند که بخش مهمی از سیاست و تدابیر خود را مصروف همسایگان سازند. اما وقتی صحبت از «سیاست همسایگی»^۲ می‌شود، قاعدتاً افاده این مقصود مد نظر است که یک کشور به طور خاص به دنبال رویکردها و سیاست‌هایی مشخص در ارتباط با همسایگان خود است. خود مفهوم همسایگی، درجه بندی و شدت و ضعف دارد. یعنی میزان نزدیکی جغرافیایی، اشتراک فرهنگی و زبانی و دینی، حجم و عمق مبادلات اقتصادی، نزدیکی منافع و مصالح مشترک و وضعیت و کیفیت ارتباط با بازیگران دیگر برای همسایه بودن دو کشور، معانی و درجات مختلف و متفاوتی را ایجاد می‌کند. بنابراین حتی در همان برداشت اولیه از همسایگی، این مساله مطرح می‌شود که نمی‌توان یک رویکرد واحد برای همه همسایگان داشت و سیاست همسایگی ابعاد و اجزایی دارد.

همچنان که همسایگان یک کشور می‌توانند بزرگ‌ترین تهدید برای تمامیت ارضی و حاکمیت آن باشند، می‌توانند در چارچوب در هم تنیدگی و شبکه‌های همگرایی، بهترین دوستان راهبردی آن هم محسوب شوند. اینجاست که مفهوم «سیاست همسایگی» معنا می‌یابد و حتی اگر خود مفهوم همسایگی را مفهومی بدیهی تصور کنیم، مفهوم سیاست همسایگی نمی‌تواند یک مفهوم بدیهی تلقی شود. سیاست همسایگی یک مفهوم نرم‌افزاری مبتنی بر تفکر، طراحی و اتخاذ رویکرد است و هم بسته به کشوری که آن را اتخاذ می‌کند و هم کشورهایی که در قبال آنها این سیاست اتخاذ می‌شود می‌تواند معانی و جلوه‌های متفاوتی داشته باشد.

سیاست همسایگی در دولت سیزدهم به یک مفهوم غالب در سیاست خارجی کشور تبدیل شده است. عامل اصلی در برجسته شدن این مفهوم که به نوعی مکمل مفهوم قبلی «نگاه به شرق» محسوب می‌شود، توجه به ضرورت مساعدتر شدن محیط پیرامونی و کاهش تکانه‌های ناشی از تحریم‌های امریکا و اثرات آن برای اقتصاد کشور و تدبیر چالش‌های ناشی از آن در

1. Neighbourliness

۲. Neighbourliness Policy نگارنده تاکید دارد که در این مورد نباید از عبارت Neighbourhood Policy استفاده کرد زیرا به دلیل کاربرد این اصطلاح به طور خاص از سوی اتحادیه اروپایی در چارچوب اهداف راهبردی خود در توسعه به سمت شرق یا همگرا نمودن کشورهای واقع در شرق قلمرو خود، این مفهوم بار سیاسی خاص و نامطلوبی دارد که نمی‌تواند حامل مفهوم سیاست همسایگی در مقصودی که مد نظر ماست باشد.

فضای فرصت های همسایگی بوده است. در شرایط حاضر بهبود شرایط اقتصادی و ظرفیت سازی برای کشور در روابط اقتصادی خارجی بعنوان اولویت اصلی مطرح است و در این چارچوب این مساله عنوان شده که ظرفیت های همسایگان پرتعداد ایران، می توانسته و می تواند بعنوان مهم ترین زمینه برای به حداقل رساندن تکانه های ناشی از تحریم عمل نموده و به توسعه اهداف اقتصادی کشور بویژه بزرگ تر شدن بازار تجارت خارجی کمک کند و در حالی که این مهم در گذشته مورد توجه چندانی قرار نگرفته، اکنون بعنوان رویکرد اصلی در سیاست خارجی کشور مطرح خواهد بود. این مفهوم همزمان و هم عرض با تاکید بر اهمیت دیپلماسی اقتصادی در کشور مطرح شده و می توان گفت هسته اصلی انتظارات از دیپلماسی اقتصادی کشور را سیاست همسایگی تشکیل می دهد.

با توجه به این اولویت جدید در روابط خارجی کشور، سوالاتی از این قبیل قابل طرح است که آیا مفهوم همسایگی و سیاست همسایگی مساوی همان روابط دوجانبه با همسایگان یا حسن همجواری است؟ آیا سیاست همسایگی یک کنش یک سویه مبتنی بر کنش انفرادی است؟ جمهوری اسلامی ایران چه رویکرد تازه ای به مفهوم همسایگی و سیاست همسایگی را مطرح می کند و هسته اصلی پیشبرد این سیاست چیست؟ اینها سوالاتی است که در نوشتار حاضر تلاش خواهیم کرد به آنها پردازیم و در حد امکان برای آنها پاسخ فراهم کنیم.

نگارنده در این نوشتار بر آن است که سیاست همسایگی یک کنش نرم افزاری ویژه مبتنی بر تفکر و طراحی با هدف شکل دادن به نوعی در هم تنیدگی و هم تکمیلی در ابعاد مختلف و فراتر رفتن از همسایگی در مفهوم فیزیکی و جغرافیایی آن و روابط دوجانبه با همسایگان است. در این معنا، مهم ترین، عمل گرایانه ترین و موثرترین بخش سیاست همسایگی که مستعد ایجاد حساسیت با همسایگان هم نیست، در هم تنیدگی، همگرایی و هم تکمیلی اقتصادی با همسایگان است. در هم تنیدگی اقتصادی در سیاست همسایگی، زمینه را برای همکاری در سایر حوزه ها فراهم می کند. به بیان دیگر، این رویکرد ژئواکونومیک می تواند دستاوردهای ژئوپلیتیک نیز با هزینه کمتر داشته باشد. سیاست همسایگی یک کنش یک سویه و یکجانبه نیست بلکه یک کنش تعاملی و بین الاذهانی دو یا چندجانبه است که باید زمینه سازی و تمهیدات سیاسی و روانی آن با بازیگران هدف صورت پذیرد.

مروری بر مفهوم سیاست همسایگی

در حالی که مفهوم سیاست همسایگی به مفهوم محوری در سیاست خارجی کشور تبدیل شده است، هنوز معنا، مبانی و حدود و ثغور آن در بعد نظری که بتواند پشتوانه سیاست عملی باشد تعریف و تبیین دقیق نشده است. تا زمانی که شفافیت مفهومی و وحدت گفتمانی در

مورد سیاستی شکل نگیرد، آن سیاست نمی تواند نه در کشور اتخاذ کننده و نه در کشورهای هدف، اثر و قوام لازم را پیدا کند. بخصوص که سیاست همسایگی، یک کنش سیاستی در قبال دیگر کنشگران است و نیاز به فهم و ادراک مشترک دارد. بنابراین اگر خوب تبیین نشود نمی تواند ایجاد اعتماد و پذیرش کند. از سوی دیگر، اگر این مفهوم به درستی تبیین نشود می تواند مستعد سوء برداشت از سوی دیگران در مورد نیت هژمونیک کشور مطرح کننده باشد.

مساله قابل تامل اینجاست که در سطح دنیا نیز در مورد این مفهوم کار نظری چندان انجام نشده و ادبیات خاصی شکل نگرفته است. مفهوم سیاست همسایگی، تا حد زیادی تحت تاثیر «سیاست همسایگی اتحادیه اروپایی»^۱ است. سیاستی که اساساً با رویکرد ژئوپلتیک و با رگه های هژمونیک، به دنبال همگرا نمودن تعداد هر چه بیشتری از کشورهای پیرامونی اتحادیه اروپایی در اردوگاه و منظومه سیاسی و اقتصادی غرب بوده است. بنابراین، ادبیات مبسوط و گسترده مربوط به سیاست همسایگی اتحادیه اروپایی، کمکی به پیشبرد مفهومی سیاست همسایگی در معنای مورد نظر ما نمی کند. تنها مورد دیگر در ادبیات سیاست همسایگی، موضوع سیاست همسایگی چین تحت عنوان «سیاست همسایه خوب»^۲ است که از چهار دهه پیش از سوی این کشور در خصوص همسایگان آن مطرح شد. این سیاست در ابتدا معطوف به خیزش سربزبر یا اصطلاحاً صلح آمیز چین بود و می خواست ضمن کاهش نگرانی همسایگان چین از خیزش این کشور، منظومه ای از منافع اقتصادی و در هم تنیدگی ها را میان چین و کشورهای همسایه آن ایجاد نماید تا چین با استفاده از تمام ظرفیت های پیرامونی مسیر توسعه را بپیماید. در مرحله بعدی و در سال های اخیر، به نظر می رسد چین به دنبال کنترل فضای همسایگی در چارچوب منافع امنیتی خود و اتخاذ سیاست تهاجمی تر با برخی همسایگان بویژه در دریای جنوبی چین است. در اینجا هم گرچه مفهوم همسایگی خوب درصدد اعتمادسازی با هدف پیشبرد اهداف اقتصادی و تجاری با همسایگان بوده است، با تثبیت نسبی قدرت چین، برخی نیت هژمونیک و ژئوپلتیک آن نمایان شده است.

در سطح بین المللی، موضوع همسایگی صرفاً از منظر حسن همسایگی و حسن همجواری در حقوق بین الملل و در برخی اسناد سازمان ملل متحد تبیین شده است. در رویه بین المللی نیز مجموعه ای از قواعد حقوقی وجود دارد که بر اساس آن، کشورهای همسایه در وضعیت روابط دوستانه و مسالمت آمیز مانده و به شکل دوستانه با هم همکاری می کنند. در آن قالب گفته می شود که واژه همسایگی می تواند بعنوان مجموعه ای از هنجارهای عرفی شناخته و

1. European Neighbourhood Policy

2. Good Neighbour Policy

فهم شود که روابط میان همسایگان را تنظیم می کند. (Mikolajczyk, 2019: 137) از دوران پس از جنگ جهانی دوم، اعتقاد بر این بود که معاهدات حسن همجواری باید منعقد شود تا کشورها از لحاظ حقوقی به رژیمی از همکاری ها از جمله در مسائل مرزی و سرزمینی متعهد شوند. (Henrikson, 2000: 121) جالب آن که با وجود اشاره به حسن همجواری در اسناد سازمان ملل، در حقوق بین الملل تعریفی از مفهوم همسایگی وجود ندارد. در دهه ۱۹۷۰، مجمع عمومی سازمان ملل قطعنامه های متعددی را درباره توسعه و تقویت حسن همجواری تصویب کرد که تعریفی از مفهوم همسایگی ارائه نمی داد. بر اساس آن اسناد، حسن همجواری را می توان بعنوان الگویی از همکاری و گفتگوی دوستانه میان کشورهای همسایه دانست.

وقتی صحبت از سیاست همسایگی می کنیم، در کنار عرف بین المللی موجود در حسن همجواری یا حسن همسایگی، به دنبال سیاست خاص تری هستیم که ما را از حسن همجواری صرف فراتر برده و شالوده های جدیدی از نزدیکی و در هم تنیدگی را میان ما و همسایه ترسیم کند. یعنی، هدف هیچ کار نکردن برای نشان دادن این که حسن همجواری و وضعیت عدم تهدید برقرار است نیست بلکه یک منظومه ایجابی معطوف به اهداف عالی تر مورد نظر است. همسایه به خودی خود یک مفهوم جغرافیایی و سخت افزاری ناشی از ترسیم مرز است اما همسایگی (و به تبع آن سیاست همسایگی) یک مفهوم نرم افزاری مبتنی بر طراحی، اراده و کنش است. یعنی اراده و کنشگری انسانی تعیین می کند که با عینیتی به نام همسایه چه باید کرد و چگونه می توان پویاها و پیشران هایی را در مناسبات با همسایه به خدمت گرفت که ما را از نقطه حسن همسایگی، به نقطه ای عالی تر مبتنی بر اتصال منافع دوطرفه برساند.

سیاست همسایگی به زبان ساده عبارت است از اراده و برنامه ریزی برای استفاده از فرصت هایی که جغرافیای همسایگی در اختیار می گذارد و مدیریت تهدیدهایی که این جغرافیا در روابط ایجاد می کند. (شیخ الاسلامی، ۱۴۰۰) بر همین مبناست که سیاست همسایگی «به یک منظومه منسجم در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران تبدیل می شود که در آن مفاهیمی همچون تشدید تعاملات و تبادلات دو و چندجانبه، ارتقاء اعتماد متقابل، گفت و گو و تفاهم و همکاری و همبستگی» در دستور کار خواهد بود. (همان)

با این تعریف از سیاست همسایگی، به نظر می رسد برای داشتن سیاست همسایگی موثر و شفاف، تعریف شاخص ها و مؤلفه های سنجش پذیر در سیاست همسایگی ضرورت دارد. همچنین تدوین یک راهبرد کلان و تعیین انتظارات از روابط با تک تک همسایگان و تعیین نقش هر همسایه در تحقق اهداف کشور در موضوعات مختلف ضرورتی جدی است. اما فارغ از این طراحی ها که باید در یک بستر دوجانبه مبتنی بر اعتماد متقابل با همسایگان تحقق یابد،

روشن است که بخش اقتصاد که ملموس ترین و عمل گرایانه ترین سنجه در تدوین سیاست همسایگی است می تواند نقطه آغاز توسعه این سیاست باشد. اتفاقاً جمهوری اسلامی ایران مبتنی بر اولویت یافتن اقتصاد و توسعه بازار و ایجاد هم تکمیلی های اقتصادی، بخش عمده سیاست همسایگی را از این منظر تبیین می کند. وابستگی متقابل و در هم تنیدگی اقتصادی، می تواند ماهیت روابط همسایگان را دگرگون کند.

سیاست همسایگی: از وابستگی متقابل تا در هم تنیدگی اقتصادی

از دهه ۷۰ میلادی، تغییراتی در نظام بین الملل و نظریات آن به وقوع پیوست که مهم ترین بخش آن، ظهور مفهوم وابستگی متقابل^۱ و وابستگی متقابل اقتصادی^۲ بود. از این دهه شاهد توسعه راهبردهایی بودیم که دو عرصه سیاست بین الملل و اقتصاد بین الملل را به هم متصل کرد. این بحث حتی درباره ایالات متحده و اتحاد شوروی در اوج جنگ سرد مطرح شد. کسینجر اعتقاد داشت که وابستگی متقابل میان مسائل، شبکه ای از منافع در هم تنیده را بین ایالات متحده و اتحاد شوروی ایجاد کرده و این حزم را در دو طرف شکل می دهد که اگر تقابل و بحران میان آنها تشدید شود، هر دو طرف منافی را از دست خواهند داد. (Carr, 1980: 7) در همان زمان اتحاد شوروی از طریق آلاسکا گاز خود را به امریکا صادر می کرد که یک منبع مهم ارز برای آن به شمار می رفت.

در آن دوره این نظریه توسط صاحب نظران مطرح شد که وابستگی متقابل اقتصادی، منافع سیاسی و امنیتی نیز در پی خواهد داشت. در اوج جنگ سرد این باور شکل گرفت که ارتقاء روابط اقتصادی می تواند تنش ها را میان دو قطب متخاصم کاهش دهد. در همان دوران، کوهن^۳ و نای^۴ وابستگی متقابل میان سیاست و اقتصاد را تبیین کردند. نظریه وابستگی متقابل پیچیده^۵ توسط این دو در اواخر دهه ۱۹۷۰ مطرح شد و مفروضات بنیادی رئالیسم سنتی و ساختاری را به چالش کشید. این نظریه علاوه بر تاکید بر ظهور کنشگران فراملی در برابر دولت ها، بر توسعه رژیم ها و نهادهای بین المللی و اهمیت یافتن رفاه و تجارت در سیاست خارجی در مقابل مسائل امنیتی تاکید می کرد. کوهن و نای عقیده داشتند که در عصر وابستگی متقابل، ماهیت روابط بین الملل تغییر کرده و جهان در تمام ابعاد بویژه اقتصادی بیش از

1. Interdependence
2. Economic Interdependence
3. Keohane
4. Nye
5. Theory of Complex Interdependence

همیشه بهم پیوسته شده است. بنابراین در سیاست بین‌المللی که دیگر به سادگی قابل تقسیم به سیاست بالا^۱ و سیاست پایین^۲ نیست، منفعت کشورها در همکاری اقتصادی با هم است. (ببینید Keohane and Nye, 1977)

تحولات دهه‌های بعدی نشان داد که سیاست بیش از پیش در خدمت توسعه اقتصاد قرار گرفته و قدرت اقتصادی بعنوان مهم‌ترین پیش شرط و پیش زمینه قدرت کشورها مطرح است. ریچارد هاس با درک همین واقعیت می‌گوید که «بزرگ‌ترین تهدید برای امنیت و رفاه آمریکا از داخل آن ناشی می‌شود.» (Hass, 2013: 65) او در ادامه شرح می‌دهد که آمریکا توان خود برای اثرگذاری بر جهان را به دلیل بحران‌های داخلی اقتصادی و اجتماعی از دست داده است. در عصر جدید، دنیا جهانی شده و عجیب نیست که دیپلماسی اقتصادی را در چارچوب «تعاملات پیچیده میان سهامداران متکثر» دنیای جهانی شده ببینیم. (Dayne and Woolcock, 2017: 14)

بنابراین در دنیای امروز، سیاست تنها یکی از متغیرهایی است که به روابط میان دولت‌ها شکل می‌دهد. عامل اقتصادی بر تعاملات سیاسی میان دولت‌ها غالب شده است. بنابراین برای فهم بهتر روابط میان دولت‌ها در سطح منطقه‌ای و جهانی و تغییرات نظام بین‌الملل، روابط اقتصادی میان کشورهای مختلف یک چارچوب تحلیلی تبیینی قابل توجه را در اختیار ما می‌گذارد.

عصر جدید عصر در هم تنیدگی^۳ است و اتصالات بازیگران به زنجیره‌های تولید ارزش و ثروت است که میزان توسعه اقتصادی و قدرت آنها را تعیین می‌کند. این در هم تنیدگی‌ها سرنوشت سطح توسعه اقتصادی هر یک از کنشگران را توضیح می‌دهد. در دنیای اتصالات، بازارهای همگرا و بزرگ‌تر، منجر به قیمت‌های پایین‌تر و رفاه بیشتر می‌شود. این شکل از بازارها انتقال سریع‌تر و موثرتر ارتباطات و بهره‌وری را در پی دارد. در اینجا، اتصالات داخلی و فرامرزی بهم آمیخته و مکمل هم هستند. امروز در روابط اروپا و روسیه می‌بینیم در حالی که مناسبات سیاسی آنها به وخامت گراییده است، دو طرف از طریق منافع اقتصادی و انرژی به هم متصل هستند که خود بعنوان نقطه‌ای برای حفظ زمینه گفتگو و ظرفیتی برای بازسازی همکاری‌ها عمل می‌کند.

مفهوم در هم تنیدگی سنگ بنای همکاری و همگرایی منطقه‌ای و محور اصلی سیاست همسایگی است. برای بهره‌برداری بهینه از ظرفیت شبکه‌ها و زنجیره‌های ارزش در هم تنیده‌تر، نگرش عملیاتی به ایجاد این شبکه‌ها با همسایگان یک ضرورت کلیدی است. این

1. High Politics
2. Low Politics
3. Connectivity

اتصالات با همسایگان، هم شبکه های زیرساختی فیزیکی و هم شبکه های زیرساختی نرم افزاری از قبیل چارچوب های سیاستی، حقوقی، قانونی و نهادی را شامل می شود. این چیزی است که جمهوری اسلامی ایران در چارچوب سیاست همسایگی و وجه غالب آن یعنی در هم تنیدگی اقتصادی باید به دنبال آن باشد. راهبرد لازم برای رسیدن به این وضعیت باید در دل دیپلماسی اقتصادی کشور طراحی و عملیاتی گردد.

دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران

در عصر حاضر، مهم ترین مأموریت دستگاه های دیپلماسی در دنیا، ایجاد ارزش افزوده اقتصادی برای کشور است. منشاء بسیاری از رقابت های سیاسی نیز منافع اقتصادی است و سیاست خارجی بیش از هر زمانی در خدمت اقتصاد و توسعه و رفاه شهروندان قرار گرفته است. دیپلماسی معطوف بر تولید ثروت و ارزش افزوده برای اقتصاد ملی شده و متقابلاً اقتصاد نقش مهمی در پیشبرد اهداف سیاست خارجی ایفا می کند. ما نیاز به تحول در دیپلماسی کشور و اتخاذ یک دیپلماسی تناسب گرا، جامع، چابک، جسور و هوشمند داریم و بی تردید مهم ترین بعد این تحول، دیپلماسی اقتصادی است. دیپلماسی اقتصادی اهمیت دارد زیرا سرریز ظرفیت های داخلی جز از طریق فرصت های خارجی و اتصال به زنجیره ارزش منطقه ای یا جهانی قابل جذب نیست. یک دیپلماسی خردگرا و هوشمند، هم باورمند به داشته ها و ظرفیت های داخلی است و هم به دنبال فرصت ها در جهان برای بهینه سازی این داشته ها می گردد و این مهم ابزاری جز دیپلماسی اقتصادی ندارد.

گرچه در مورد دیپلماسی اقتصادی زیاد صحبت می شود، هنوز چه در سطح ملی و چه در سطح وزارت امور خارجه، با ابهامات و اغتشاشات مفهومی درباره دیپلماسی اقتصادی مواجه هستیم و یک «مانیفست یا منشور ملی دیپلماسی اقتصادی» نداریم. وحدت گفتمانی درباره دیپلماسی اقتصادی، اهداف و محدوده و سازوکار عملیاتی آن مشاهده نمی شود. دیپلماسی اقتصادی منظومه ای از راهبردها، روش ها، ابزارها و عملیات ها با هدف تامین اهداف اقتصاد ملی در رابطه با ظرفیت های بیرونی است. بنابراین دیپلماسی اقتصادی نسبت به روابط اقتصادی خارجی شمولیت گسترده تری دارد. روابط اقتصادی خارجی، موضوع دیپلماسی اقتصادی و تحت هدایت و راهبری آن است. دیپلماسی اقتصادی یک کل است که اجزای خود در حوزه های تخصصی را از قبیل دیپلماسی تجارت، دیپلماسی ترانزیت، دیپلماسی گردشگری و دیپلماسی علمی و فناوری دارد.

هر یک از این اجزای تخصصی باید ذیل دیپلماسی اقتصادی، راهبردهای خود را طراحی کنند و در عین حال تحت هدایت دیپلماسی اقتصادی راهبری شوند. دیپلماسی اقتصادی سه مرحله دارد: طراحی و تعیین راهبردها، راهبری فرآیند و پایش نتیجه. این سه مرحله بهم

پیوستگی دارند و هر دستگاہی که متولی دیپلماسی اقتصادی است، باید متولی اصلی هر سه مرحله باشد تا دیپلماسی اقتصادی با جامعیت تدوین و اجرا شود.

لازم به تاکید است که ما بعنوان یک کشور معمولی درباره دیپلماسی اقتصادی صحبت نمی‌کنیم. جمهوری اسلامی ایران با اکوسیستم تحریم بعنوان یک پدیده عارضی ثابت در اقتصاد کشور و یک جنگ نامتقارن در قالب جنگ اقتصادی مواجه است. در برابر این جنگ، دفاع نامتقارن اقتصادی باید در چارچوب مانیفست یا منشور دیپلماسی اقتصادی در دستور کار باشد. همه اقدامات باید در یک منظومه ملی باشد و یک سازواره منسجم ضدتحریم باید در دیپلماسی اقتصادی شکل گیرد.

اگر قرار است در دیپلماسی اقتصادی کار متفاوتی کنیم، نگاه متفاوت، رویکرد متفاوت و چشم انداز متفاوت می‌خواهد. لازم است پارادایم اقتصادی کشور دگرگون شود و هماهنگی و هم‌افزایی رویکردهای ژئوپلیتیک کشور با رویکردهای ژئواکونومیک تعیین تکلیف گردد. جنس تجارت و رویکرد به تجارت باید عوض شود. شکل در هم تنیدگی‌ها باید تغییر کند. باید بتوانیم منافع اقتصادی غیرقابل جایگزین یا دیرجایگزین برای شرکا ایجاد کنیم تا روابط اقتصادی برگشت ناپذیر شود. در همه ابعاد دیپلماسی اقتصادی، بخش ژئوپلیتیک و بخش ژئواکونومیک باید شانه به شانه هم حرکت کنند.

سیاست همسایگی در بستر اقتصاد

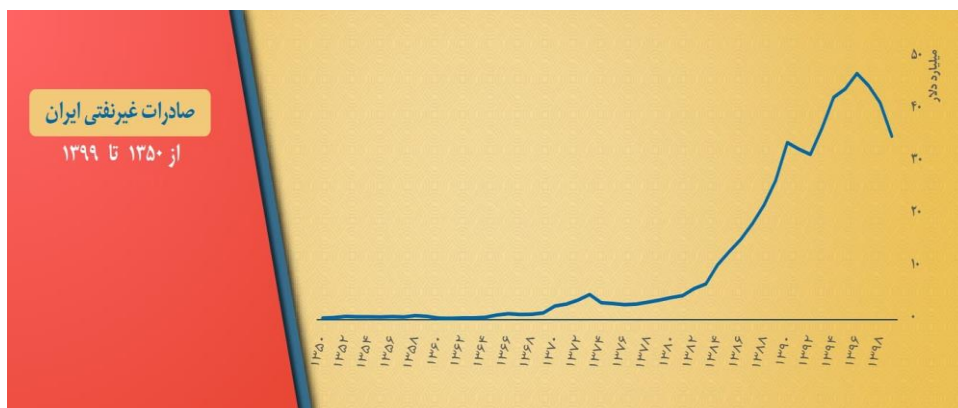
گفتیم که مفهوم همسایگی و سیاست همسایگی به محور راهبردهای سیاست خارجی دولت سیزدهم تبدیل شده است. این مفهوم مبتنی بر این واقعیت در روابط بین‌الملل شکل گرفته که کشورها در درجه اول بیشترین در هم تنیدگی سیاسی، امنیتی و اقتصادی را با همسایگان خود دارند و در درجه اول تهدیدات و فرصت‌ها برای آنها از حوزه پیرامونی نشات می‌گیرد. در این منطق، کشوری که نتواند با همسایگان خود تعامل مثبت داشته باشد، همواره در معرض تهدیدات مختلف از تهدید بقا تا تهدید منافع خواهد بود. ترجمان سیاست همسایگی در حوزه اقتصاد در چارچوب مفهوم وابستگی متقابل، عینی‌ترین و کاربردی‌ترین بعد این سیاست است. ایران مجموعه‌ای از بازارهای ۱۵ کشور همسایه با جمعیت نزدیک ۶۰۰ میلیون نفری را در اختیار دارد. سالانه حدود ۱۲۰۰ میلیارد دلار ارزش واردات این کشورهاست در حالی که کشور ما با صادرات ۲۲ میلیارد دلاری به این کشورها، فقط حدود ۲ درصد نیازهای وارداتی آنها را تامین می‌کند. تغییر این شرایط نیاز به طراحی و اجرای راهبردهای کوتاه مدت و بلندمدت در چارچوب سیاست همسایگی دارد.

ظرفیت بازار کشورهای همسایه نه تنها می تواند در خدمت توسعه اقتصاد کشور قرار گیرد بلکه به تحقق اهداف راهبردی منطقه ای کشور در قالب تثبیت نفوذ سیاسی و ایجاد سازوکارهای ثبات منطقه ای کمک می کند. در عین حال در سیاست همسایگی، صرف گرفتن سهم از بازارهای همسایگان مطرح نیست بلکه شبکه سازی و ایجاد زنجیره های ارزش متقابل است که می تواند منافع پایدار ایجاد نماید.

ارزش صادرات غیرنفتی کشور در پنجاه سال اخیر با افزایش ۱۰۴ برابری همراه بوده؛ به گونه ای که رقم آن از ۳۳۰ میلیون دلار در سال ۱۳۵۰ به ۳۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۹ رسیده است. طی سال های ۱۳۸۴ الی ۱۳۹۲ صادرات با افزایش ۲۰۰ درصدی و طی سال های ۱۳۹۲ الی ۱۳۹۹ با افزایش تنها ۱۲ درصدی همراه بوده است که نمایانگر عدم استفاده از ظرفیت بالای تجارت کشور، بویژه تجارت با همسایگان است. (<https://masireqtasad.ir/119735>)

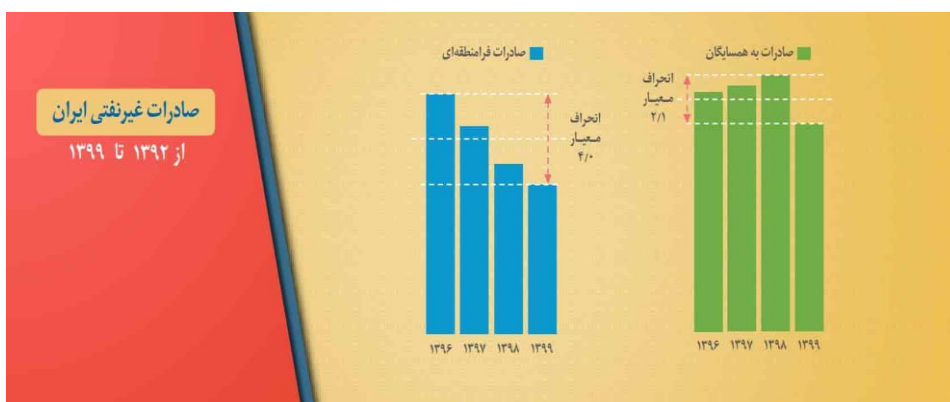
۱۵ کشور همسایه ایران، سهمی نزدیک به ۵۸ درصد از کل ارزش صادرات سال ۹۹ کشور را به خود اختصاص می دهند. همچنین واردات از همسایگان نیز سهم ارزشی بیش از ۴۱ درصد را به ثبت رسانده است. صادرات سال ۹۹ به ۱۵ کشور همسایه نسبت به سال ۹۸ با کاهش ۵ درصدی در وزن و افت ۱۳ درصدی در ارزش روبه رو شده است. این در حالی است که واردات از این کشورها از نظر وزنی ۱۰ درصد و از نظر ارزشی ۲ درصد نسبت به سال ۹۸ رشد داشته است. این شرایط نیاز به تحول اساسی دارد. (همان)

نمودار شماره ۱: روند صادرات غیرنفتی ایران از سال ۱۳۵۰ تا ۱۳۹۹



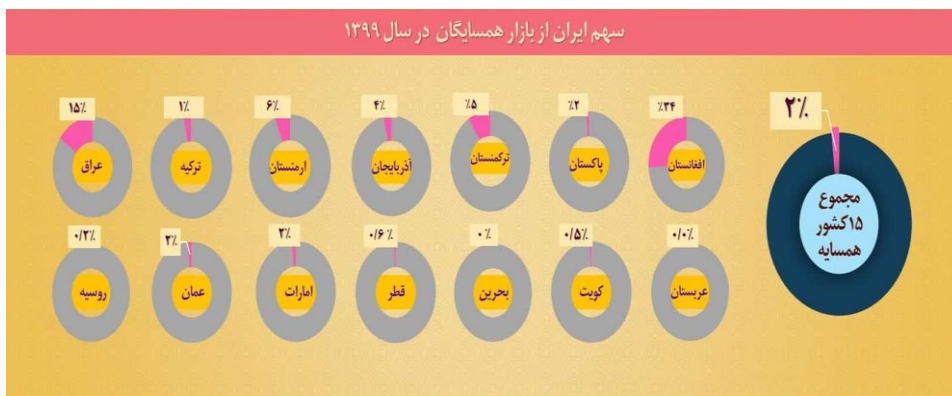
منبع: <https://masireqtasad.ir/119735/>

نمودار شماره ۲: وضعیت صادرات غیرنفتی ایران از سال ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۹



منبع: <https://masireqtesad.ir/119735/>

نمودار شماره ۳: سهم ایران از بازار همسایگان در سال ۱۳۹۹



منبع: <https://masireqtesad.ir/119735/>

با در نظر گرفتن این شرایط، تعدادی از گزاره های تجویزی قابل طرح است: اول، مفهوم همسایگی باید به مفهوم غالب در روابط اقتصادی خارجی ما تبدیل شود. تناسب میان روابط سیاسی و اقتصادی باید شکل گیرد. ترجمان سیاست همسایگی باید بیش از همه در حوزه اقتصاد دیده شود. مفهوم امنیت در حوزه پیرامونی را هم باید به شکل موسع و در چارچوب در هم تنیدگی اقتصادی تعریف کنیم. دوم، ما نیاز به تغییر پارادایم در تجارت خارجی کشور داریم. این تغییر پارادایم باید هم در شرکای اقتصادی کشور و مقاصد صادراتی و هم در مورد نوع کالاهای صادراتی باشد. تغییر

شرکای اصلی اقتصادی و تعمیق کار با همسایگان مستقیم و غیرمستقیم نباید از سر اجبار، بلکه از روی هوشمندی و انتخابی مدبرانه باشد. کالاهای صادراتی باید هر چه بیشتر به سمت کالاهای کاربر و فناوری بر معطوف شود و ارزش افزوده بیشتری هم از جهت اشتغال و هم درآمد برای کشور ایجاد کند.

سوم، اتصال به زنجیره ارزش جهانی از طریق تعمیق همکاری های همسایگی امکان پذیر است. باید در کار با هر یک از همسایگان، تعریف کنیم که هر یک از آنها چه نقشی در ایجاد زنجیره ارزش برای ما می تواند ایفا کند. نقش هر یک از همسایگان در توسعه اقتصاد مقاومتی و در مقابله با تحریم هم باید تبیین و برای آن برنامه عملیاتی نوشته شود. برای این منظور به یک نقشه راه جامع نیاز داریم.

چهارم، نمایندگی های جمهوری اسلامی ایران در حوزه همسایگی و شرکای مهم، باید نقطه اتصال ظرفیت های داخلی به ظرفیت های همسایگی باشند و قبل از هر چیز به شکل گیری بینش درست در مورد راهبرد نوشته یا نانوشته در قبال هر یک از همسایگان در حوزه اقتصادی کمک کنند.

پنجم، ظرفیت بازار کشورهای همسایه نه تنها می تواند در خدمت توسعه اقتصاد کشور قرار گیرد بلکه در صورت ایجاد شبکه های در هم تنیدگی با همسایگان، به تحقق اهداف راهبردی منطقه ای کشور در قالب تثبیت نفوذ سیاسی و ایجاد سازوکارهای ثبات منطقه ای کمک خواهد کرد.

در پیشبرد سیاست همسایگی در چارچوب دیپلماسی اقتصادی، اقدامات عملیاتی چون طراحی و نهادینه سازی بسترها و سازوکارهای ضدتحریم در همه حوزه های تخصصی، تدوین و تعریف فرصت ها و برنامه های خاص و متفاوت برای هر یک از همسایگان و شرکای اقتصادی، تهیه نقشه راه ایجاد و شبکه سازی زنجیره ارزش مبتنی بر پهنه های جغرافیایی، تدوین راهبرد کوتاه مدت و بلندمدت برای افزایش سهم بازار در کشورهای همسایه، بررسی و عملیاتی کردن فوری ظرفیت های توافقات تعرفه ای موجود و توافقات مورد نیاز، هدف گذاری افزایش بیست درصدی سالانه صادرات به همسایگان با تمرکز ویژه، ایجاد لابی ها و شبکه های بومی منافع مشترک اقتصادی در کشورهای همسایه، تعریف شبکه های زنجیره تامین متقابل و مکمل با کشورهای همسایه، بهره برداری از بستر فروش آنلاین در سطح بین المللی و اتصال شبکه های فروش آنلاین داخلی به شبکه های جهانی در کشورهای هدف، تدوین برنامه راهبردی متنوع سازی صادرات کشور مبتنی بر کالاهای کاربر و فناوری بر، هم پیوندی با ذینفعان حوزه های تخصصی تجاری در کشورهای همسایه، توسعه روش های هوشمندانه و نوین جهت تبادلات مالی نظیر بکارگیری رمزارزها، زمینه سازی داخلی اعطای اعتبار خریدار (buyer's credit) به مشتریان کالاهای ایرانی در کشورهای همسایه، توسعه هوشمند تجارت تهاتری بر مبنای

کالاهای تولید داخل و فراتر از مواد خام، توسعه برندینگ کالاهای ایرانی و حضور کالای ایرانی در بستر خرده فروشی، طراحی و اجرای الگوهای متنوع و منعطف تامین مالی در حوزه های تخصصی مختلف و با طرف های مختلف، زمینه سازی تشریک در ظرفیت های تحقیق و توسعه کشورهای شریک در حوزه صنعت و ایجاد مراکز تحقیق و توسعه مشترک با شرکت های همکار خارجی و تعریف و اجرایی کردن شبکه های ترانزیتی جدید دو و سه جانبه می تواند در دستور کار باشد.

جمع بندی

جمهوری اسلامی ایران امکانات متنوعی برای تدوین و اجرای سیاست خارجی دارد. ظرفیت های ایران تک بعدی و تک ساحتی نیست. ایران بر سر راه چهارراه اصلی جهانی و در تقاطع چندین منطقه مهم قرار گرفته است و دسترسی بالقوه به همه مسیرهای این چهارراه دارد. بنابراین باید از همه مسیرها و امکانات استفاده کند. ایران در ناامن ترین منطقه جهان قرار گرفته است اما دغدغه امنیت نباید باعث شود از توسعه غفلت کند. سیاست خارجی ایران می تواند همزمان دغدغه امنیت و دغدغه توسعه را پوشش دهد. از سوی دیگر ایران به دلیل موقعیت ویژه و قدرت منحصربفرد و شاخصه های فرهنگی و اصولی خود، نمی تواند صرفا بین الملل گرا یا منطقه گرا و یا انزواگرا باشد. نمی تواند صرفا رئالیست یا صرفا ایده آلیست باشد بلکه باید از همه اهرم های خود به شکل متناسب بهره برداری کند. تناسب گرایی، مفهوم کلیدی در چیدمان سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران است. ایران باید همه مساله ها در سیاست خارجی را با قدرت نرم افزاری و سخت افزاری ویژه خود پوشش دهد. همه بال های قدرت ایران باید به کار گرفته شود تا همه مسائل را به تناسب خود پوشش دهد، چالش ها را از سر راه بردارد و فرصت سازی کند. در این مسیر، سیاست همسایگی با رویکرد هم تکمیلی و در هم تنیدگی اقتصادی با همسایگان، یک ابرراهبرد برای ایران به شمار می رود.

سیاست همسایگی بعنوان یک کنش فعال مبتنی بر انتخاب مدبرانه و نه یک انتخاب از روی اجبار، پارادایم جدیدی در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران است که می خواهد از طریق هم پیوندی، هم تکمیلی و در هم تنیدگی، روابطی پایدار مبتنی بر شبکه منافع متقابل را با همسایگان طرح ریزی کند. از طریق این رویکرد، شبکه های بهم پیوسته سیاسی، امنیتی و اقتصادی شکل می گیرد که فضای پیرامونی را به یک فضای ایمن، اعتمادساز و توسعه آفرین تبدیل می کند. در این ره یافت، اراده و کنشگری جمهوری اسلامی ایران تعیین می کند که چگونه پویا ها و پیشران هایی در مناسبات با همسایگان به خدمت گرفته شود که ما را از نقطه حسن همسایگی، به نقطه ای عالی تر مبتنی بر در هم تنیدگی منافع برساند. نقطه

عزیمت و محور اصلی سیاست همسایگی، در بعد اقتصادی معنا می یابد که هم موجد فرصت های تازه برای اقتصاد کشور و هم کاهش تکانه های ناشی از اکوسیستم تحریم خواهد بود. با این رویکرد، سیاست همسایگی جمهوری اسلامی ایران در تعامل دوجانبه با همسایگان می تواند در یک کنش مشارکتی شکل گرفته و مبنایی برای اعتماد متقابل باشد.

منابع و مأخذ

۱. دکتر محمد حسن شیخ الاسلامی، سخنرانی در همایش ملی همسایگی، ۴ بهمن ۱۴۰۰
2. Alan K. Henrikson, *Facing Across Borders: The Diplomacy of Bon Voisinage*, International Political Science Review, 2000, Vol. 21
3. Adriana Kalicka-Mikolajczyk, *The Good Neighbourliness Principle in Relations Between the European Union and its Eastern European Neighbours*, DOI 10, 2019
4. Edward Carr Franks, *The Effect of Economic Interdependence on Foreign Relations: Implications for Linkage Diplomacy*, Rand Corporation, 1980
5. Richard Hass, *Foreign Policy Begins at Home: the Case for Putting America's House in Order*, Basic Books, 2013
6. Robert Keohane and Joseph Nye, *Power and Interdependence: World Politics in Transition*, Little, Brown, and Company, 1977
7. Nicholas Dayne and Stephen Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*, Routledge, 2017
8. <https://masireqtasad.ir/119735>

