



نماکارآمدی دیپلماسی اقتصادی - تجاری

کمیون توسعه صادرات

دیرخانه کمیون های تخصصی

عنوان گزارش: ناکارآمدی دیپلماسی اقتصادی-تجاری

کمیسیون: توسعه صادرات

تهیه کننده: حسن ثاقب

ناظر: حمیدرضا قاسمی

اعضای کمیته پژوهشی دبیرخانه: مهدی تاجیک - هما شریفی - حمیدرضا قاسمی - مجید سروش - محمد سجاد ابراهیمی

ویراستار: پریسا فتوحی

انتشار: دبیرخانه کمیسیون های تخصصی اتاق ایران

شماره گزارش: ۰۶۹۶۱۰۵

پاییز ۹۶

فهرست مطالب

۱. مقدمه ۳
۲. ضرورت و اهمیت دیپلماسی تجاری ۳
۳. نگرش به دیپلماسی تجاری در کشورهای منتخب ۴
۴. وظیفه بخش دولتی و خصوصی در دیپلماسی تجاری ۵
۵. متولیان دیپلماسی تجاری ۶
۶. شواهدی بر لزوم تقویت دیپلماسی اقتصادی کشور ۶
۷. راهبرد مناسب دولت در گسترش صادرات و دیپلماسی تجاری (مطالعه موردی دولت دانمارک) ۸
۸. اسناد الزام آور بالادستی کشور ۱۰
۹. جمع‌بندی و پیشنهادات ۱۱
۱۰. منابع و مآخذ ۱۲

۱. مقدمه

دیپلماسی یا روابط دیپلماتیک به دانش ارتباط میان سیاستمداران و سران کشورهای جهان گفته می‌شود.^۱ دیپلماسی در دنیای امروز تنها محدود به مسائل سیاسی نبوده بلکه دلیل گسترش پدیده جهانی شدن و وابستگی متقابل کشورها به یکدیگر هم از لحاظ تعداد بازیگران درگیر در دیپلماسی و هم از لحاظ حوزه‌های تحت پوشش توسعه یافته است. در این مسیر جنبه‌های غیرسیاسی بویژه دیپلماسی تجاری و اقتصادی از اهمیت و وزن بیشتری در روابط بین‌المللی پیدا نموده است. بر این اساس به مناسبات سیاسی بر مبنای ارجحیت‌های اقتصادی اولویت داده می‌شود.^۲ از این رو، دیپلماسی اقتصادی به مفهوم اهمیت یافتن مناسبات اقتصادی در روابط خارجی، یکی از ابزارهای مهم برای پیشبرد اهداف بلندمدت رشد و توسعه اقتصادی کشورها به حساب می‌آید. این موضوع بویژه در فرآیند جهانی شدن اقتصاد، اهمیتی دوچندان یافته است.^۳

دیپلماسی اقتصادی بنا بر یک تعریف، کلیه فعالیت‌هایی که یک دولت در حوزه روابط اقتصادی خارجی صورت می‌دهد را در بر می‌گیرد. برخی دیپلماسی اقتصادی را به معنای استفاده از ابزارهای دیپلماتیک برای نیل به اهداف اقتصادی و سیاست خارجی تعریف کرده‌اند. دیپلماسی تجاری به معنی همکاری بین دولت و بخش خصوصی است. دیپلماسی تجاری نیز در دنیای امروز فراتر از موضوعات سنتی مانند تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی فراتر رفته و طیف بسیار وسیعی از مسائل مرتبط با تجارت را در بر می‌گیرد. موضوعاتی مانند خدمات، سرمایه‌گذاری‌ها، مقررات زیست محیطی، امنیت غذایی و... به شدت در حال بین‌المللی شدن بوده و همگی تاثیر غیرقابل انکاری بر میزان و روند تجارت بین‌الملل دارند. دیپلماسی تجاری با سیاست تجاری نیز تفاوت‌های مهمی دارد. دیپلماسی تجاری در برگیرنده همه جنبه‌های حمایت از کسب و کار (تجارت، سرمایه‌گذاری، علم و فناوری، توریسم و حمایت از حقوق مالکیت فکری) است، در حالی که سیاست تجاری معطوف به سیاست‌گذاری‌های کلان دولت‌ها در حوزه تجارت و مذاکره با سایر دول برای انعقاد موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای تجاری همچون موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد است.

در واقع امروزه بازیگران جدیدی نظیر شرکت‌ها و فعالان اقتصادی، یا اتحادیه‌های چندگانه فراملی به عنوان دیپلمات‌های اقتصادی در کنار دیپلمات‌های رسمی وارد حوزه سنتی دیپلماسی شده‌اند و با بکارگیری ابزارهای نوین دیپلماسی تلاش می‌کنند به گونه‌ای موثر به تامین منافع ملی کشورشان کمک نمایند (موسوی شفاهی، ۱۳۸۸؛ ۸۸-۸۹). در این شرایط با توجه به نقش اقتصاد در شکل‌گیری روابط بین کشورها، ارتباط تنگاتنگ بین سیاست و اقتصادی وجود دارد و دیپلماسی اقتصادی در عرصه سیاست خارجی، پیوند تنگاتنگی با جهت‌گیری و اصلاحات اقتصادی دارد و کشورهایی به استفاده از دیپلماسی اقتصادی توجه می‌کنند که مسئله توسعه اقتصادی به اولویت ملی آنها تبدیل شده باشد (واعظی، ۱۳۸۸).

جمهوری اسلامی ایران به عنوان کشوری در حال توسعه که بر اساس سند چشم‌انداز ۲۰ ساله و اهداف سند راهبردی اقتصاد مقاومتی، نیازمند بهره‌گیری بیشتر از امکانات و ظرفیت‌های داخلی در عرصه تعاملات اقتصادی جهان و دستیابی به جایگاه برتر اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، می‌باید با توجه به نقش عنصر اقتصاد در فرآیند جهانی شدن، زمینه رقابت اقتصادی در صحنه بین‌المللی را فراهم آورد و به تحقق اهداف توسعه اقتصادی کشور کمک نماید. در این میان، نقش دستگاه دیپلماسی در پیشبرد روابط اقتصادی خارجی حائز اهمیت فراوانی است.

۲. ضرورت و اهمیت دیپلماسی تجاری

جهانی‌شدن مثل سایر پدیده‌های اجتماعی یک پدیده پیچیده و چندوجهی است و در تبیین پدیده‌های اجتماعی از جمله دیپلماسی تجاری باید ابعاد و شاخصهای مختلف سیاسی، امنیتی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد توجه قرار گیرد. همچنین جهانی‌شدن و وابستگی متقابل همراه با افزایش گرایش کشورها به سیاستهای اقتصادی باز و برون‌گرا و افزایش توجه و گرایش مردم و کشورها به رفاه اقتصادی باعث شده است که اهداف و منافع اقتصادی و تجاری اهمیت و برجستگی بیشتری برای دیپلماسی کشورها بیابد و این امر اهمیت دیپلماسی اقتصادی یا تجاری و ضرورت توجه بیشتر به آن را آشکار می‌سازد. یک دیپلماسی فعال تجاری می‌تواند رویکرد منطقه‌گرایی را همسو و سازگار با رویکرد چندجانبه‌گرایی، در خدمت منافع ملی و در راستای دستیابی به هدف توسعه صادرات و رشد اقتصادی به کار گیرد.

۱ آشوری، داریوش (۱۳۵۴).

۲ طلایی، محسن (۱۳۸۸).

۳ دهقانی فیروزآبادی، سید جلال؛ دامن پاک جامی، مرتضی (۱۳۹۴).

۳. نگرش به دیپلماسی تجاری در کشورهای منتخب

دیپلماسی تجاری یکی از عوامل مهم تاثیر گذار در روند جهانی شدن است و نه تنها بخش قابل توجهی از کار دیپلماتیک به فعالیت‌های تجاری اختصاص یافته، بلکه در برخی کشورها مسائل سیاسی تحت الشعاع مسائل اقتصادی قرار گرفته‌اند. سفرای آلمان و فرانسه ادعا می‌کنند که ۶۰ درصد فعالیت‌های آنان مصروف مسائل اقتصادی می‌شود.

مطالعه مواردی از دیپلماسی تجاری کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه نشان داد که در همه این کشورها تجارت به یکی از ارکان سیاست خارجه و دیپلماسی تبدیل شده و همان قدر که دیپلماسی سیاسی-امنیتی از استراتژی، برنامه، بودجه و پرسنل برخوردار است، دیپلماسی تجاری، شامل تدوین سیاستهای تجاری، توسعه صادرات و جذب سرمایه خارجی، نیز واجد اهمیت بوده و توجه مشابهی به آن می‌شود. همچنین، هماهنگی کافی بین ابعاد مختلف دیپلماسی لازم است تا منافع ملی کشور به نحوی موثرتر و با هزینه‌ای کمتر تامین گردد.

براساس اطلاعات موجود، در کل جهان حدود ۲۰،۰۰۰ دیپلمات تجاری مشغول به کار هستند و بودجه‌ای معادل ۵۰۰ میلیون دلار صرف فعالیت‌های آنان می‌گردد.^۴ لذا میانگین هر کشوری حدود ۱۰۰ دیپلمات تجاری و بودجه‌ای معادل ۲۵۰،۰۰۰ دلار در سال می‌شود، که این ۱۰۰ نفر می‌باید در دو بخش سیاست‌های تجاری و توسعه تجارت و سرمایه‌گذاری تقسیم شوند تا بتوانند حداقل استانداردهای مورد نیاز را ایجاد کنند. سهم کشورهای مختلف از تجارت بین الملل متفاوت است و از برزیل با ۱ درصد تا آمریکا با ۱۱ درصد نوسان دارد. کلیه کشورهای مورد بررسی، فضای لازم را برای انجام تجارت آزاد و رقابتی فراهم کرده‌اند و هرچند میزان مداخله دولت در تجارت خارجی یکسان نیست و از هدایت سیاست‌ها در آمریکا و انگلیس تا انجام معاملات خارجی توسط دولت‌های چین و هند فرق می‌کند، ولی همه کشورهای فوق دیپلماسی تجاری خود را براساس اهداف و منافع توسعه‌ای بلندمدت بنا نهاده و اجرا می‌نمایند.

برای دسترسی به اهداف فوق همه کشورهای مذکور در WTO حضور فعال داشته و سعی می‌کنند مقررات و موافقتنامه‌های سازمان را مطابق با منافع خود اجرا کرده و در صورت بروز تعارض با اهداف ملی از تصویب آنها جلوگیری به عمل آورند. حتی چین که بسیار دیرتر از دیگران در سال ۲۰۰۱ به WTO ملحق شده است، از مذاکرات ۱۶ ساله الحاق بهره برد و علیرغم نظام کمونیستی حاکم بر آن کشور، توانست اصلاحات اقتصادی مورد نیاز را به تدریج در نظام ایجاد کرده و پس از ورود به WTO دیپلماسی تجاری فعال، پویا و موفق را در سازمان به اجرا بگذارد. از سوی دیگر، همه کشورهای مورد مطالعه در چند سازمان منطقه‌ای تجاری عضو بوده و قراردادهای تجاری دوجانبه متعددی با شرکا و همسایگان خود دارند. *مطالعه عملکرد کشورهای مختلف نشان می‌دهد که موضوع با اهمیتی مانند دیپلماسی تجاری را نمی‌توان تنها به دستگاه سنتی دیپلماسی یا حتی بازرگانی محدود کرد و هرچند وزارتخانه‌های امور خارجه و بازرگانی از ارکان اصلی دیپلماسی تجاری هستند، اما با وارد کردن اتاق‌های بازرگانی، اتحادیه‌های صادراتی و موسسات خصوصی جذب سرمایه به این دایره می‌توان ضریب موفقیت دیپلماسی تجاری را افزایش داده و وجهه جهانی کشور را هم بهبود بخشید.*

4 . Michel Kostecki & Olivier Naray(2007), p. 6

۴. وظیفه بخش دولتی و خصوصی در دیپلماسی تجاری

چنانچه یک زنجیره ارزش برای دیپلماسی تجاری در نظر گرفته شود، می‌توان دو گروه هدف و وظیفه برای بخش‌های دولتی و خصوصی در نظر گرفت. گروه اول شامل دستیابی به اطلاعات اقتصادی، شبکه سازی، روابط عمومی، عقد و اجرای قراردادهای، حل مسائل و مشکلات احتمالی، در حیطه امور دولت قرار می‌گیرد. در حالی که توسعه تجارت، ارتقاء سرمایه‌گذاری خارجی، همکاری در زمینه علوم و تکنولوژی، ارتقاء توریسم و حمایت از جامعه تجاری در مقابله با خارجیان، از اهداف و منافع بخش خصوصی به حساب می‌آیند.

بررسی‌های نشان می‌دهد که در کشورهای در حال توسعه بخش اعظم زمان و وقت دیپلمات‌های تجاری صرف روابط بین حکومت‌ها، ترتیب دادن نمایشگاه‌های تجاری و جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی و تجاری می‌شود، در حالی که در کشورهای توسعه یافته دیپلمات‌های تجاری وقت خود را بیشتر صرف جذب سرمایه خارجی، سرویس‌دهی به تجار خصوصی و حمایت از بازرگانان در زمینه حل اختلافات تجاری می‌نمایند.

رفتار فوق تا اندازه‌ای می‌تواند تحت تاثیر مدل دیپلماسی و شخصیت دیپلمات تجاری قرار گیرد. اصولاً دیپلمات‌های تجاری را می‌توان به سه گروه تقسیم کرد؛ گروه اول دیپلمات‌های عادی هستند که وظایف اقتصادی به آنها محول می‌شود؛ این گروه از دیپلمات‌ها، دانشی کلی از امور اقتصاد بین‌الملل داشته و بیشتر وقت خود را صرف ملاقات با مسئولین دولت‌های پذیرنده می‌کنند. به همین دلیل گاهی اوقات می‌توانند تماس‌های خوبی به تجار معرفی کنند یا ملاقات‌های مهمی برای آنها ترتیب دهند. گروه دوم دیپلمات‌هایی هستند که از وزارت بازرگانی یا سایر وزارتخانه‌های اقتصادی دولت اعزام می‌شوند؛ هر چند این گروه اطلاعات تخصصی بیشتری دارند اما معمولاً تمرکز کاری آنها بر مباحث سیاست تجاری بوده و در صورتی که تقاضای مشخصی از سوی بخش خصوصی از آنها بشود، عکس‌العمل نشان داده و تسهیلاتی فراهم می‌کنند. سومین گروه عمدتاً دیپلمات‌های تجارت-محور هستند و به صورت مبتکرانه تلاش می‌نمایند بیشتر تماس‌های خود را با جامعه تجاری برقرار کرده و به شرکت‌های هموطن درباره موسسات اقتصادی کشور مورد نظر مشاوره بدهند و موسسات تجاری کشور میزبان را هم ترغیب به افزایش مبادلات با کشور خود بنمایند. بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که هر اندازه سطح توسعه کشورها بیشتر می‌شود، دیپلماسی تجاری آنها نیز از مدل اول به مدل سوم تمایل بیشتری پیدا می‌کند.

از سوی دیگر، به نظر می‌رسد در فرایند جهانی شدن، دیپلمات‌های تجاری وظایف گسترده تری پیدا کرده‌اند و فقط نمی‌توانند خود را محدود به فعالیتهای بازرگانی نمایند. جذب سرمایه خارجی، گسترش همکاریها در زمینه تحقیق و توسعه، ارتقاء توریسم و بهبود تصویر کشور در ذهن خارجیان، از جمله فعالیتهای اخیر دیپلماسی تجاری است. هر چند، تجارت الکترونیک و دولت الکترونیک نحوه خدمات رسانی دیپلماسی تجاری را تکامل بخشیده و آنرا در پاسخگویی به شرکتهای کوچک و متوسط سریعتر و کارآ تر کرده است، اما شرکتهای بزرگ نیاز به اطلاعات تخصصی تر و دست اول تری از بازار دارند، که در اینترنت به دست نمی‌آیند و فقط ممکن است در جلسات و برخوردهای غیر رسمی در اختیار دیپلمات تجاری قرار گیرد. چنین مشخصاتی کمتر در بین دیپلمات‌های کلاسیک یافت می‌شود و همین امر سبب شده در کشورهای پیشرفته افراد بیشتری از جامعه تجاری در سلک دیپلمات‌های تجاری به انجام وظیفه بپردازند و پس از یک مقطع تقریباً چهارساله بتوانند به حرفه اصلی خود برگردند.

اما در بعد بین‌المللی تغییر چندانی حاصل نشده و بیشتر دیپلمات‌های تجاری گروه اول و دوم هستند که مذاکرات را در سازمان بین‌المللی تجارت و آژانسهای تخصصی سازمان ملل دنبال میکنند، و کلیه کشورها اعم از توسعه یافته و در حال توسعه هنوز این مسئولیت را در حیطه اختیارات حکومتها نگه داشته‌اند و بخش خصوصی حداکثر در حد مشاوره دادن در بعضی مسائل فنی دخیل بوده است.

سوالی که در خاتمه میتوان مطرح نمود اینست که، آیا الگوی توسعه یکسانی برای همه کشورها وجود دارد و همه باید ابتدا در کشاورزی پیشرفت کرده و پس از رسیدن به حد قابل قبولی از خودکفایی کشاورزی به توسعه صنعت پرداخته و سپس رو به تجارت در بخش خدمات آورند تا بتوانند از تجارت به عنوان موتور توسعه استفاده نمایند؟ تجربه کشورهای آسیای جنوب شرقی نشان داد که راههای دیگری هم برای توسعه وجود دارد و حتی کشورهای فاقد زمین کشاورزی و منابع طبیعی میتوانند ساختار اقتصادی خود را بر مبنای تجارت بین‌الملل بنا ساخته و با ایجاد یک ساختار کوچک، موثر و کم هزینه دیپلماسی تجاری، هم از راه معاملات تجاری برای کشور ثروت و قدرت اقتصادی کسب کرد، و هم از طریق مشارکت فعال و موثر در مذاکرات تجاری بین‌المللی پرستیژ کشور را در نظام بین‌الملل بهبود بخشید.

دیپلماسی تجاری زمانی قابل شکل گیری و موفقیت خواهد بود که نگرش بلند مدت، بینش جهانی و اراده سیاسی را همراه داشته باشد، چون در غیر این صورت به یکی از اجزای سیاست خارجی کشورها تبدیل شده و ممکنست مانند هر موضوع دیگری با تغییر حکومتها دچار نوسان و اختلال گردد.

۵. متولیان دیپلماسی تجاری

در بخش عمده ای از قرن بیستم موضوعات دیپلماسی اقتصادی در حوزه مسئولیتهای وزارت امور خارجه بود و کشورها نیز متناسب با اهمیتی که برای این مسئله قائل بودند برای آن برنامه ریزی میکردند، اما پس از آغاز روند جهانی شدن وزارت خانه های اقتصاد یا بازرگانی در این زمینه فعال تر شدند. تمرکز زیادی در دهه های آخر قرن بیستم به منزله مشارکت برخی نهادها و سازمانهای منطقه ای در پیگیری اهداف دیپلماسی تجاری بود. اما نکته قابل توجه در این زمینه فعال شدن بازیگران غیر دولتی از قبیل اتاقهای بازرگانی و اتحادیه های صادراتی میباشد. البته باید دقت نمود که نهادهای مزبور معمولاً با مشکلاتی برای هماهنگ کردن مواضع اعضایشان میباشند چون دارای منافع متفاوتی هستند.^۵

فعالتهای دیپلماسی تجاری را میتوان به دو بخش عمده تقسیم کرد. بخش اول به سیاستهای تجاری مربوط میشود که عمدتاً در اختیار وزارت بازرگانی، وزارت اقتصاد، وزارت کشاورزی، وزارت صنایع و معادن و وزارت کار کشورهای قرار دارد و در برخی کشورها وزارت امور خارجه نیز هماهنگی امور را به عهده دارد. بخش دوم به توسعه صادرات و جذب سرمایه خارجی مربوط میشود که معمولاً سازمانهای توسعه تجارت (TPOs)^۶ و آژانسهای حمایت از سرمایه گذاری (IPAs)^۷ را در بر گرفته و وزارت بازرگانی، اتاقهای بازرگانی، وزارت اقتصاد و دارایی و بخش خصوصی کشورها را درگیر می نماید. تعدادی از کشورها دیپلماسی تجاری را محدود به سیاستهای تجاری و مذاکرات در سازمانهای بین المللی مربوطه می دانند و بر این باورند که حوزه تعیین سیاست فقط به دولت مربوط می شود و مذاکرات در سازمانهای بین المللی نیز فقط توسط نمایندگان دولتها انجام شدنی است، اما گروهی دیگر معتقدند هر آنچه بتواند سهم کشور را در تجارت بین الملل افزایش دهد یا زمینه مشارکت در تصمیمات بین المللی تجاری را فراهم آورد جزو حیطه دیپلماسی تجاری قرار داشته و هر دو بخش دولتی و خصوصی می توانند در آن اثر گذار باشند و در مذاکرات بین المللی هم در کنار هم حضور داشته باشند و حتی اگر مذاکره کننده اصلی دولتی است، حضور نمایندگان بخش خصوصی برای تغذیه اطلاعاتی تیم ضروری می باشد.

۶. شواهدی بر لزوم تقویت دیپلماسی اقتصادی کشور

مطابق با آمار بانک جهانی، میانگین واردات کالایی کشورهای منطقه^۸ در سالهای ۲۰۱۴-۲۰۱۶ معادل ۷۹۰ میلیارد دلار بوده است که ایران با میانگین صادرات به ارزش ۱۸/۴ میلیارد دلار تنها ۲/۳ درصد از این بازار بزرگ را به خود اختصاص داده است. در بین ۱۹ کشور منطقه تمرکز صادرات ایران به ترتیب بر سه کشور عراق، امارات و افغانستان بوده است که در مجموع حدود ۷۵ درصد صادرات ایران در منطقه به سه کشور مذکور صورت می پذیرد. بنابراین سهم صادرات ایران در ۱۶ کشور دیگر کمتر از یک درصد است. این ارقام نشان می دهند که ایران علیرغم برخورداری از یک بازار بزرگ در پیرامون خود به خوبی از آن بهره برداری نکرده است اما شاید از طریق دیپلماسی اقتصادی و همچنین دیپلماسی تجاری مناسب بتواند سهم خود در بازار منطقه را افزایش دهد.

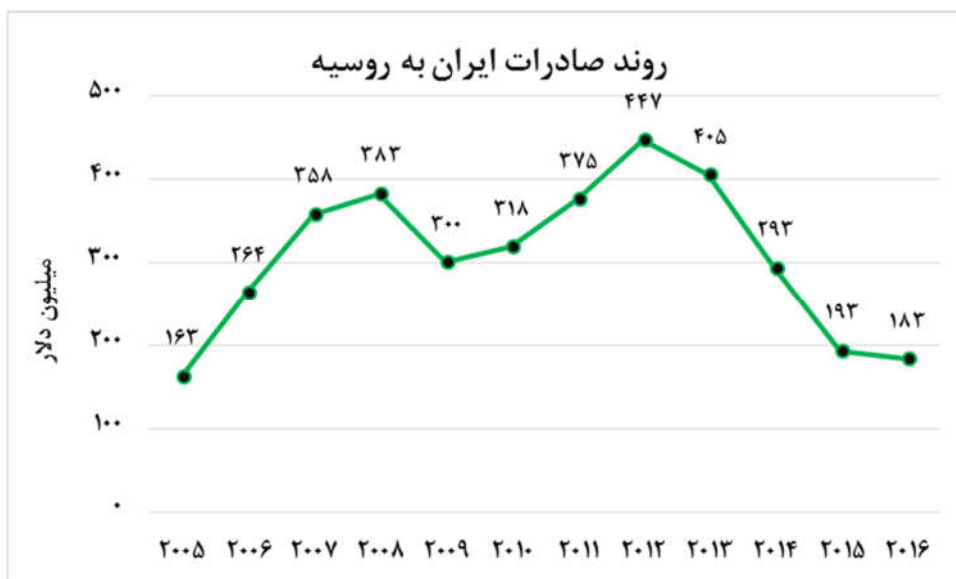
روابط سیاسی مناسب بین ایران و روسیه در مسائل منطقه ای و همچنین تحریم روسیه از سوی غربیها فرصت طلایی برای اقتصاد ایران بوده و هست که متأسفانه این فرصت مورد غفلت جدی واقع شده است. وجود دیپلماسی اقتصادی مناسب می تواند زمینه ساز بهره مندی از بازار بزرگ ۱۴۳ میلیون نفری روسیه باشد. صادرات ۴۴۷ میلیون دلاری ایران به روسیه در سال ۲۰۱۲ با کاهش حدود ۶۰ درصد به ۱۸۳ میلیون دلار در سال ۲۰۱۶ رسیده است.

5. Saner & Yiu(2005)

6. Trade Promotion Organizations

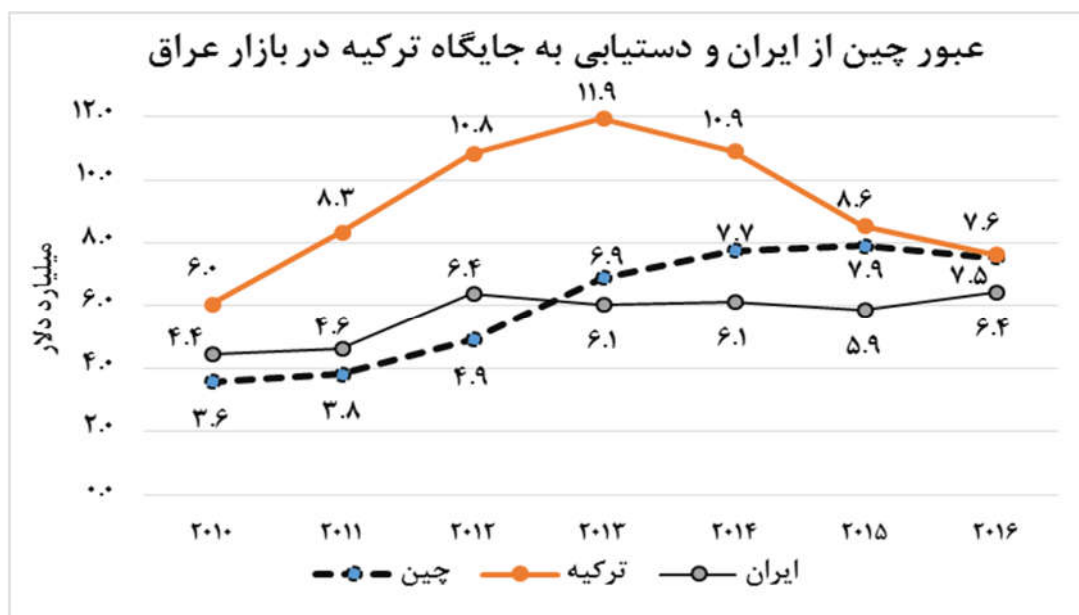
7 - Investment Promotion Agencies

شامل عراق، ترکیه، ارمنستان، آذربایجان، ترکمنستان، تاجیکستان، افغانستان، پاکستان، عمان، امارات، ازبکستان، بحرین، قزاقستان، قرقیزستان، قطر،^۸ سوریه، کویت، عربستان و لبنان



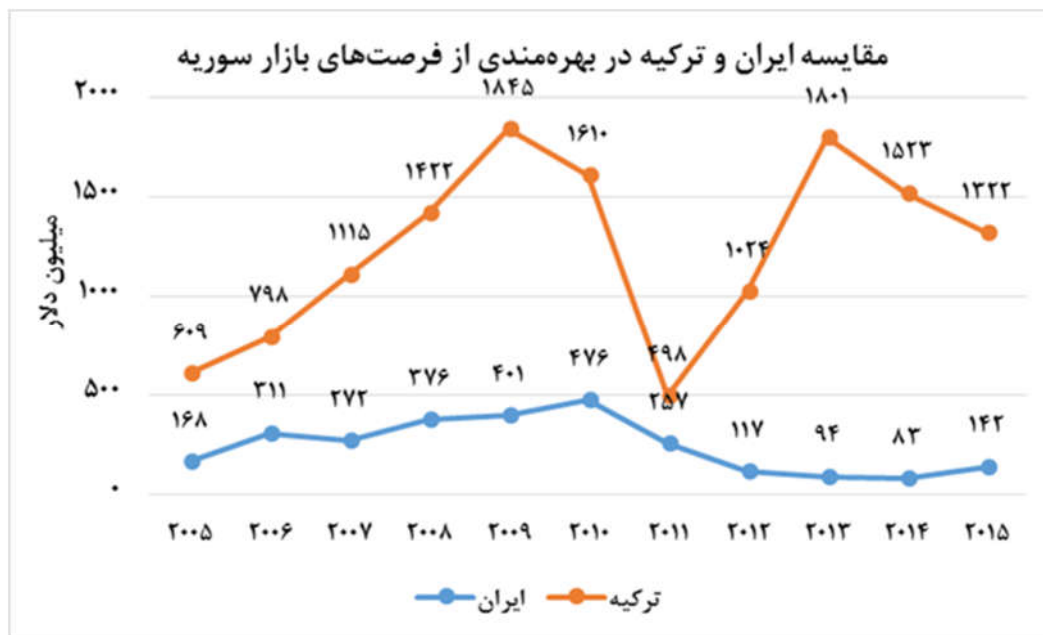
ماخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران

یکی دیگر از فرصت‌های طلایی برای اقتصاد ایران طی چند سال گذشته، بازار عراق بوده است. درگیری عراق با داعش باعث شده است که صادرات ترکیه مطابق نمودار زیر با کاهش بیش از ۴ میلیارد دلاری از ۱۱/۹ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۳ به ۷/۶ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۶ برسد. از طرف دیگر ایران بدلیل روابط سیاسی خوب با عراق و کمک به آن کشور در مبارزه با داعش به نظر می‌رسید که جایگاه مناسبی در روابط اقتصادی خود با عراق ایجاد نماید. از طرفی سفر طیف گسترده‌ای از زائران ایرانی در قالب گردشگر مذهبی- زیارتی هر ساله درآمد مناسبی را نصیب مردم و دولت عراق می‌نماید. با این حال به خوبی از فرصت بازار عراق برای صادرات محصولات ایرانی استفاده نشده است. این امکان برای ایران وجود داشت که با دیپلماسی اقتصادی بخشی از سهم از دست رفته ترکیه در بازار عراق (۴ میلیارد دلار) را برای محصولات خود در اختیار بگیرد. اما تغییر محسوسی در صادرات ایران به عراق طی ۵ سال اخیر مشاهده نشده است.



ماخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران و بانک جهانی

همچنین در خصوص حضور در بازار سوریه هم ضعف دیپلماسی اقتصادی مشاهده می‌گردد. در شرایطی که روابط سیاسی مستحکمی بین ایران و سوریه وجود دارد، کشور ترکیه بسیار بهتر از ایران از بازار کشور مذکور بهره برده است؛ بطوری که طبق نمودار زیر، ارزش صادرات ایران به سوریه در سال ۲۰۱۶ تنها ۱۰ درصد ارزش صادرات ترکیه به سوریه بوده است.



ماخذ: گمرک جمهوری اسلامی ایران و بانک جهانی

۷. راهبرد مناسب دولت در گسترش صادرات و دیپلماسی تجاری (مطالعه موردی دولت دانمارک)^۹

کشور دانمارک با بالغ بر ۱۵۵ میلیارد دلار صادرات کالا و خدمات در سال ۲۰۱۵ یکی از پیشروترین کشورها در زمینه توسعه صادرات است. به طوری که در سال مذکور صادرات کالا و خدمات ۵۳ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور را تشکیل می‌داد. همچنین از هر ۴ شغل یک فرصت شغلی به بخش صادرات وابسته است. از جمعیت ۵/۵ میلیون نفری، تقریباً ۷۲۵ هزار شغل وابسته به صادرات است. افزایش رقابت در بخش های دانش محور، افزایش نسبی هزینه‌های تولید و دسترسی نسبتاً سخت‌تر به بازارهای دور و در حال رشد، مهم‌ترین چالش‌های پیش روی توسعه صادرات دانمارک محسوب می‌شوند. در همین حال، بنگاه‌های دانمارکی در محدوده زنجیره ارزش جهانی عمل می‌کنند و رونق اقتصادی دانمارک تنها در عرصه بین‌الملل ممکن می‌باشد. از این رو بنگاه‌های دانمارکی از گسترش روند جهانی شدن منتفع می‌شوند. در کشور دانمارک با هدف ارائه بسته‌ای منسجم برای توسعه صادرات و اجتناب از تلاش‌های پراکنده و غیرهماهنگ سند توسعه صادرات تدوین گردید. این سند متشکل از ۹ اقدام اصلی ۴۰ اقدام فرعی است:

۱- کارآمدتر ساختن و هماهنگی بیشتر برنامه‌های ارتقاء صادرات و تسهیل تحرک بنگاه‌ها از طریق:

- ایجاد یک پورتال برای معرفی برنامه‌های گسترش صادرات دولت
- تقویت هماهنگی بین ارگان‌های دولتی متولی گسترش صادرات
- ایجاد مجمع اقتصاد خارجی
- مشارکت و همکاری دولت با مراکز ارتقاء صادرات بخش خصوصی و همچنین ارزیابی دوره‌ای اثر سیاست‌های ارتقاء صادراتی دولت و میزان تأثیرگذاری انواع برنامه‌ها

^۹ کمالی اردکانی، مسعود، زارع، محمد حسن (۱۳۹۵)

۲- تقویت تلاش‌های بین‌وزارتخانه‌ای برای دنبال کردن منافع اقتصادی دانمارک در سطح جهانی از طریق:

- ایجاد ۱۵ تا ۲۰ مرکز مشاوره در کشورهای در حال توسعه برای تحلیل وضعیت بازار برای بنگاه‌های دانمارکی
 - تامین مالی پروژه‌های همکاری راهبردی بخشی در بازارهای کلیدی
 - فرصت‌های بهتر برای توسعه بازار و صادرات خدمات مرتبط با بخش عمومی
 - اتخاذ سیاست تجاری مشوق و حامی توسعه صادرات بنگاه‌ها
 - استفاده بهتر از فرصت‌های فراهم شده در چارچوب اتحادیه اروپا
 - تشکیل گروه هماهنگ کننده سیاست‌های مرتبط با صادرات متشکل از وزرا و مقامات مرتبط
- ### ۳- افزایش تعاملات خارجی برای رشد و اشتغالزایی در دانمارک از طریق:

- تدوین برنامه عمل دیپلماسی اقتصادی وزارت امور خارجه
- ایجاد شوراهای رشد در سفارتخانه‌های کشورهایی که دارای پتانسیل مقصد صادراتی برای بنگاه‌های دانمارکی هستند.

۴- بهینه کردن تلاش‌های شورای تجارت در همکاری با جامعه کسب و کار دانمارک از طریق:

- مدیریت راهبردی تر با تمرکز بر افزودن نسبی ارزش
- تأکید بر خدمات مشاوره سیاسی-تجاری در شورای تجاری دانمارک و تقویت همکاری منطقه‌ای در ارتباط با کیفیت، بازاریابی و دانش

۵- حضور جهانی برای رشد بیشتر با تمرکز بر بازارهای بزرگ از طریق:

- گسترش شبکه سفارتخانه‌های دانمارک
- اولویت دادن به مهم‌ترین بازارهای در حال رشد و بزرگ
- اولویت بندی پویا و داده محور برای حضور در بازار جهانی
- اشکال مختلف خدمات شورای تجارت
- تقویت حضور جهانی و مراکز نوآوری

۶- انسجام بهتر بین کمک‌های توسعه‌ای و تلاش‌های تجاری از طریق:

- ایجاد دروازه واحد برای خدمات مشاوره‌ای برای حضور بنگاه‌ها در بازارهای جدید
- کمک به بنگاه‌هایی که اولین تجربه حضور در کشورهای در حال توسعه برای تأمین نیازهای توسعه‌ای آنها دارند.
- ایجاد صندوق سرمایه‌گذاری کشاورزی

۷- تسهیل دسترسی به منابع مالی برای بنگاه‌ها از طریق:

- تداوم وام صادراتی تقویت حضور در آمریکای لاتین
- ایجاد امکانات سرمایه‌گذاری جدید در اوکراین

۸- ارتقاء جایگاه بین‌المللی بنگاه‌های کوچک و متوسط در صادرات

- تعریف برنامه‌های جدید مربوط به بنگاه‌های کوچک و متوسط با تمرکز بر خلق ارزش و از طریق همکاری‌های بلند مدت مشاوره‌ای برای خلق نوآوری با هدف گسترش صادرات
- افزایش تمرکز بر بنگاه‌های متوسط با اندازه کمتر از ۲۵۰ نفر کارکن با بررسی نیازهای آنها در گسترش صادرات شامل نیازهای مشاوره‌ای، تأمین مالی، نوآوری و خلاقیت و توسعه بازرگانی
- تقویت رایزنیها و مشاوره‌های بخشی و زمینه‌سازی صادرات بنگاه‌های کوچک و متوسط
- تقویت همکاری‌های بین‌المللی در عرصه نوآوری از طریق شبکه‌های نوآوری:

۹- طراحی ساختار بهتر برای کمپین‌های ارتقاء صادرات

- تدوین برنامه کمپین گسترش صادرات مشترک هدف
- تشکیل تیم جدید برای نظارت بر فعالیت‌های کمپین گسترش صادرات

۸. اسناد الزام آور بالادستی کشور

تدوین دیپلماسی تجاری 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 سازمانهای ذینفع را تعریف کرده و راه‌هایی برای ارزیابی‌های دوره ای تعیین کند تا در صورتی که نتایج حاصله رضایت بخش نبود امکان تجدید نظر در آن وجود داشته باشد.

برای اولین بار در سال ۱۳۸۲ یک سند راهبردی مسیر آینده اقتصاد کشور را مشخص ساخته است. این رویکرد استراتژیک تصریح دارد که هدف توسعه اقتصادی ایران صرفاً در چارچوب مرزهای ملی قابل تحقق نخواهد بود و در عصر جهانی شدن، توسعه صرفاً یک مقوله ملی به شمار نمی رود و تنها به اتکاء منابع داخلی دست یافتنی نیست. از این رو راهبردی ترین نکته چگونگی حضور در نظام اقتصادی بین المللی می باشد. تحقق اهداف چشم انداز بیست ساله، مستلزم تعریف رابطه جدیدی با اقتصاد جهانی است و برای کشوری چون جمهوری اسلامی ایران که نگرانیها و دغدغه های زیادی در رابطه با نظام بین الملل دارد، طی کردن فرآیند الحاق به سازمان جهانی تجارت و تغییر تدریجی الگوها و رفتارهای اقتصادی و تجاری کشور متناسب با الزامات توسعه ای، بهترین فرصت برای برقراری رابطه تعاملی جدید و مشارکت فعال در اقتصاد جهانی و ایجاد یک پیوند مستمر و مشارکت فعال در اقتصاد جهانی و ایجاد یک پیوند مستمر و پایدار میان تجارت و توسعه در قالب راهبرد توسعه صادرات می باشد. از سوی دیگر تبدیل شدن به قدرت اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه مطابق سند چشم انداز ۱۴۰۴، مستلزم تعامل سازنده و فعال با کشورهای منطقه است. دستیابی به میانگین رشد اقتصادی سالانه ۸٪ فقط محدود به اهداف اقتصادی سند نشده و موضوع تعامل سازنده با جهان را نیز در بر می‌گیرد.

همچنین در بند ۱۲ سیاستهای اقتصاد مقاومتی دولت ملزم به استفاده از دیپلماسی اقتصادی برای حمایت از تولید ملی و اقتصاد کشور شده تا بتواند اقتصاد کشور را مقاوم کند:

بند ۱۲: افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور از طریق:

توسعه‌ی پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان بویژه همسایگان.

استفاده از دیپلماسی در جهت حمایت از هدف‌های اقتصادی.

استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای.

بر اساس اسناد فوق در ماده ۱۰۵ برنامه ششم نیز صراحتاً بر لزوم توجه به دیپلماسی تجاری تأکید گردیده است:

ب- ایجاد بسترها و شرایط سیاسی لازم برای تنوع‌بخشی و تقویت پیوندهای همه‌جانبه با کشورهای هدف در جهان به‌ویژه کشورهای منطقه، همسایگان و قدرتهای نوظهور در چهارچوب سیاست‌های کلی نظام

پ- تقویت دیپلماسی اقتصادی با تمرکز بر ورود به بازارهای جهانی برای صادرات کالا و خدمات فنی و مهندسی، تأمین مالی و جذب سرمایه‌گذاری خارجی و دستیابی به فناوری‌های نوین و ایجاد زمینه‌های لازم برای حضور بخش غیردولتی در دیگر کشورهای منطقه و کشورهای جنوب غربی آسیا به‌ویژه کشورهای همسایه و اسلامی در چهارچوب سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی

ت - وزارت صنعت، معدن و تجارت با همکاری وزارت امور خارجه مکلف است ظرف مدت یک‌سال از زمان لازم‌الاجراء شدن این قانون، رایزنان بازرگانی در سفارتخانه‌های ایران در کشورهایی که بر اساس آمار گمرک بیشترین رابطه تجاری با ایران را دارند به گونه‌ای تعیین کند که کلیه این

افراد دارای تحصیلات مرتبط با حوزه‌های اقتصادی بوده و به زبان انگلیسی یا کشور هدف تسلط کامل داشته باشند. مدت خدمت این افراد دو سال است. وزارت امور خارجه با همکاری وزارت صنعت، معدن و تجارت گزارش سالانه اجرای این حکم را به مجلس شورای اسلامی ارائه کند. اتاق بازرگانی، صنایع و معادن و کشاورزی، می‌تواند پیشنهادهای خود را به وزارت صنعت، معدن و تجارت ارائه نماید.

۹. جمع‌بندی و پیشنهادات

امروزه قریب به اتفاق کشورهای منطقه یا عضو سازمان جهانی تجارت می‌باشند و یا در حال طی کردن فرآیند الحاق به آن هستند. این کشورها در روابط دوجانبه و منطقه‌ای خود متعهد هستند که از الگوها و قواعد اقتصادی و تجاری سازمان جهانی تجارت تبعیت نمایند و نمی‌توانند با کشورهای خارج از این سازمان وارد توافقات اقتصادی و تجاری مغایر با تعهداتشان در سازمان جهانی تجارت گردند. این ضرورت راهبردی، جمهوری اسلامی ایران را حتی در برقراری روابط دوجانبه و منطقه‌ای اقتصادی و تجاری، ملزم می‌گرداند که الگوهای تجاری خود را با قواعد و موافقت نامه‌های سازمان جهانی تجارت منطبق گرداند.

مطالعه عملکرد کشورهای مختلف نشان می‌دهد که موضوع با اهمیتی مانند دیپلماسی تجاری را نمی‌توان تنها به دستگاه سنتی دیپلماسی یا حتی بازرگانی محدود کرد و هرچند وزارتخانه‌های امور خارجه و بازرگانی از ارکان اصلی دیپلماسی تجاری هستند، اما با وارد کردن اتاق‌های بازرگانی، اتحادیه‌های صادراتی و موسسات خصوصی جذب سرمایه به این دایره می‌توان ضریب موفقیت دیپلماسی تجاری را افزایش داده و وجهه جهانی کشور را هم بهبود بخشید.

اگرچه توجه به دیپلماسی تجاری از طریق تعامل موثر با جهان پیرامون، هماهنگی و انسجام نهادهای متولی داخلی و ارائه برنامه‌های هدفمند مطابق با نیاز بنگاه‌ها و به تفکیک بازارها و صنایع از مهم‌ترین ارکان تلاش دولت در راهبرد توسعه صادرات محسوب می‌شود، اما عدم توجه به این ارکان از مهمترین نقاط ضعف محیط سیاستگذاری اقتصادی و تجاری ایران محسوب می‌شود. تعامل ناکارآمد و غیرمستمر با جهان، علیرغم توصیه اکید در اسناد بالادستی توسعه کشور، عدم انسجام نهادهای دولتی موثر در امر تجارت و حمایت‌های سراسری و غیر هدفمند از بنگاه‌های اقتصادی در کنار اتخاذ رویکرد جایگزینی واردات از مهم‌ترین مشکلاتی است که محیط سیاستگذاری تجاری کشور از آن رنج می‌برد. علیرغم سیاست‌گذاری‌ها و اقدامات مختلف در زمینه توسعه صادرات طی دهه‌های اخیر همچنان کشور در این زمینه دچار ناکامی است که عمدتاً بدلیل عدم وجود محیط مناسبی برای به بار نشستن سیاست‌ها و اقدامات است. در مقایسه ایران با کشور دانمارک مشاهده می‌گردد که برنامه‌هایی همچون ایجاد پورتال اطلاع‌رسانی برنامه صادرات، ایجاد شورای (مجمع) اقتصاد، نهادسازی جهت مشارکت دولت و بخش خصوصی، تأمین مالی صادرات، فعال نمودن سفارتخانه‌ها، اعزام رایزنان و توافقات دوجانبه تجاری با کشورهای به عنوان سیاست‌ها و اقدامات مناسب در جهت توسعه صادرات، کم و بیش در کشورمان پیاده شده است. در عین حال از جمله سیاست‌هایی که کمتر تجربه آن در محیط سیاستگذاری تجاری ایران دیده شده است و می‌تواند به عنوان ایده جدید مطرح گردد برنامه عمل دیپلماسی اقتصادی، ارزیابی دوره‌های اثر سیاست‌های ارتقاء صادراتی دولت و میزان تأثیرگذاری انواع برنامه‌ها، ایجاد دروازه واحد خدمات مشاوره در سفارتخانه‌ها برای حضور بنگاه‌ها در بازارهای جدید، کمک به صادرکنندگان کم تجربه و ایجاد شوراهای رشد در سفارتخانه‌های کشورهای دارای پتانسیل رشد صادرات می‌باشد.

۱۰. منابع و ماخذ

- ۱- آشوری، داریوش (۱۳۵۴). فرهنگ سیاسی، نشر مروارید، چاپ هشتم.
- ۲- طلایی، محسن (۱۳۸۸)، دیپلماسی اقتصادی در دولت نهم، مبانی حکمی و سیاست عملی دولت نهم در روابط بین‌الملل، مجموعه مقالات، تهران، مرکز پژوهش و اسناد ریاست جمهوری.
- ۳- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال؛ دامن پاک جامی، مرتضی (۱۳۹۴). جایگاه دیپلماسی اقتصادی در سیاست خارجی دولت یازدهم، دوره ۲۹، شماره ۱، شماره پیاپی ۱۱۳، صفحه ۷-۵۲.
- ۴- فتحی یحیی (۱۳۸۸)، دیپلماسی تجاری: اصول و مبانی عوامل تعیین کننده و تجربه کشورهای منتخب، موسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی.
- ۵- کمالی اردکانی، مسعود، زارع، محمد حسن (۱۳۹۵)، راهبرد دولت دانمارک در گسترش صادرات و دیپلماسی تجاری: ملاحظاتی برای سیاستگذاری، نشریه تحولات جهانی صنعت، معدن و تجارت، موسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی.