

سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛ تبیینی از منظر ظرفیت‌ها و چالش‌ها

فریبرز ارغوانی پیرسلامی،* حسین علی‌پور** و حبیبه امینی***

نوع مقاله: پژوهشی	تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۵/۰۹	تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۱۰/۲۹	شماره صفحه: ۴۲۲-۲۸۳
-------------------	--------------------------	-------------------------	---------------------

تعمیق روزافزون آثار ناشی از جهانی شدن سبب شده تا کشورها کسب دستاوردهای اقتصادی را از رهگذر نگاه منطقه‌گرایانه و ظرفیت‌های ناشی از آن دنبال کنند. اهمیت اقتصادی منطقه آسیای مرکزی همچون نفت و گاز، خطوط لوله، کالاها و بازار مصرفی و صنایع مونتاژ و تأثیرگذاری سازمان همکاری شانگهای بر روندهای این منطقه سبب شده تا دیپلماسی اقتصادی ایران ناگزیر از توجه به آن باشد. پژوهش حاضر با طرح این پرسش که دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی از رهگذر سازمان همکاری شانگهای با چه ظرفیت‌ها و چالش‌هایی مواجه است؟ با اتکا به روش توصیفی-تبیینی معتقد است که سازمان همکاری شانگهای فراتر از یک سازمان می‌تواند نقش مهمی در دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه آسیای مرکزی داشته باشد و این امر در گرو شناخت ظرفیت‌ها و تقویت آنها و آکاوای چالش‌ها و کاهش آثار آنهاست. یافته‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که ظرفیت‌هایی همچون فراگیری سازمان از حیث اعضا در منطقه، عملکرد سازمان در راستای تحقق سیاست نگاه به شرق ایران و تعریف ساختارهای نوین مبتنی بر همکاری اقتصادی در سازمان می‌تواند به اهداف دیپلماسی اقتصادی ایران کمک کند. در مقابل، محورهایی مانند رویکردهای امنیتی حاکم بر سازمان و ساختار غیراقتصادی، مداخلات قدرت‌های فرامنطقه‌ای و تأثیر آن بر محدودسازی کنش‌های غیرامنیتی سازمان و در نهایت رویکرد توأم با تردید برخی اعضا نسبت به رفتارهای بین‌المللی ایران مهمترین چالش‌های فراروی دیپلماسی اقتصادی ایران در مسیر این نهاد است.

کلیدواژه‌ها: آسیای مرکزی؛ ایران؛ دیپلماسی اقتصادی؛ سازمان همکاری شانگهای؛ منطقه‌گرایی

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

Email: farghavani@shirazu.ac.ir

** دانش‌آموخته مطالعات منطقه‌ای، دانشگاه شیراز؛

Email: h.alipour18@gmail.com

*** دانش‌آموخته مطالعات منطقه‌ای، دانشگاه شیراز؛

Email: amini.habibeh72@yahoo.com

فصلنامه مجلس و راهبرد، سال سی‌ام، شماره یکصد و سیزدهم، بهار ۱۴۰۲

doi: 10.22034/MR-2107-4750

مقدمه

آسیای مرکزی در طول تاریخ اهمیت زیادی در اندیشه ایرانیان داشته است. ایران پس از فروپاشی شوروی در پی بازسازی روابط خود با کشورهای تازه استقلال یافته آسیای مرکزی برآمد و اشتراکات تاریخی و فرهنگی را مبنای گسترش روابط قرار داد؛ اما اهمیت آسیای مرکزی برای ایران و رای این اشتراکات است. این منطقه ظرفیت‌های فراوانی دارد که توجه قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای را به خود جلب کرده است. آسیای مرکزی میراث‌دار اقتصاد بزرگ جاده ابریشم^۱ و پل ارتباطی میان اروپا و آسیای شرقی و میان شمال و جنوب قاره آسیا به شمار می‌آید و امروزه کشف منابع انرژی، اهمیت آن را دوچندان کرده است.

ایران در طی سال‌های اخیر علاوه بر مسائل سیاسی و امنیتی، سعی در تقویت دیپلماسی اقتصادی خود در این منطقه داشته و روابط دوجانبه و چندجانبه خود را با کشورهای این منطقه افزایش داده است. در زمره این تلاش‌ها، درخواست عضویت در سازمان همکاری شانگهای^۲ بوده که سازمانی منطقه‌ای است و در جهت گسترش همگرایی میان کشورهای منطقه آسیای مرکزی فعالیت می‌کند. عضویت ایران در این سازمان از این جهت دارای اهمیت است که تهران سازمان همکاری شانگهای را ابزاری برای مقابله با نفوذ غرب در منطقه آسیای مرکزی و به‌طور جزئی‌تر تحقق بخشیدن به سیاست «نگاه به شرق» خود می‌داند. همچنین عضویت در این سازمان باعث مشارکت و بهره‌گیری ایران از فرصت‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی برآمده از آن می‌شود.

در مورد ادبیات پژوهش باید گفت پژوهش‌های متعددی درباره روابط ایران

1. Silk Road

2. Shanghai Cooperation Organization (SCO)

- آسیای مرکزی انجام شده است. سیدجلال دهقانی فیروزآبادی و مرتضی دامن‌پاک جامی (۱۳۹۵) در مقاله خود با عنوان «دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی: ارزیابی ۲۵ سال روابط اقتصادی ایران و جمهوری‌ها پس از استقلال» به روند همکاری‌های اقتصادی طرفین پس از انقلاب ایران و فرصت‌ها و چالش‌ها پرداخته است. محمدصادق کوشکی و سید محمود حسینی (۱۳۹۶) نیز در مقاله‌ای با عنوان «فرصت‌ها و چالش‌های عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان همکاری شانگهای» به بررسی مزیت‌های عضویت ایران در سازمان شانگهای پرداخته و موضوعاتی همچون تحریم‌های بین‌المللی و رویکرد منفی برخی اعضای سازمان نسبت به ایران را از مهمترین موانع عضویت آن در سازمان شانگهای می‌دانند. سجادپور، حسینی و نیرآبادی (۱۳۹۸) نیز در مقاله‌ای حول طراحی مدل دیپلماسی اقتصادی موضوع شناسایی راهبردها و مؤلفه‌های کلیدی در این حوزه را مورد توجه قرار می‌دهند.

در میان منابع انگلیسی نیز می‌توان به مقاله «آسیای مرکزی در تصورات ژئوپلیتیکی ایران»^۱ نوشته ادوارد وست نیج^۲ (۲۰۱۷) اشاره کرد که همکاری‌های سیاسی، اقتصادی ایران با کشورهای آسیای مرکزی پس از فروپاشی شوروی را پوشش داده اما به سازمان همکاری شانگهای توجهی نشان نداده است. شهرام اکبرزاده (۲۰۱۴) نیز در مقاله خود با عنوان «سازمان همکاری شانگهای: ایدئولوژی و عمل‌گرایی سیاسی در سیاست خارجی ایران»^۳ به اهمیت سیاسی و امنیتی سازمان شانگهای برای ایران پرداخته است.

1. Central Asia in the Iranian Geopolitical Imagination

2. Edward Wastnidge

3. Iran and the Shanghai Cooperation Organization: Ideology and Realpolitik in Iranian Foreign Policy.

پژوهش حاضر با تمرکز بر اهمیت دیپلماسی اقتصادی ضمن بررسی ظرفیت‌ها و چالش‌های موجود در آسیای مرکزی و سازمان همکاری شانگهای، به بررسی اهمیت آنها در سیاست خارجی و دیپلماسی اقتصادی ایران می‌پردازد و در پاسخ به این سؤال که دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی از رهگذر سازمان همکاری شانگهای با چه ظرفیت‌ها و چالش‌هایی مواجه بوده است؟ اعتقاد دارد که سازمان همکاری شانگهای فراتر از یک سازمان می‌تواند نقش مهمی در دیپلماسی اقتصادی ایران در منطقه آسیای مرکزی داشته باشد و این امر در گرو شناخت ظرفیت‌ها و تقویت آنها و واکاوی چالش‌ها و کاهش آثار آنهاست.

پژوهش حاضر در ابتدا به بررسی مفهوم دیپلماسی اقتصادی و نقش نهادهای بین‌المللی در تحقق دیپلماسی اقتصادی می‌پردازد. سپس ضرورت‌های دیپلماسی اقتصادی را برای ایران با تمرکز بر آسیای مرکزی بررسی و سپس در آخرین بخش توجه را به سازمان همکاری شانگهای معطوف و ظرفیت‌ها و چالش‌های این سازمان برای دیپلماسی اقتصاد ایران را ارزیابی می‌کند.

۱. دیپلماسی اقتصادی و سازمان‌های منطقه‌ای

۱-۱. دیپلماسی اقتصادی

امروزه تحولاتی همچون پایان جنگ سرد، فرایند پرشتاب جهانی شدن و وابستگی اقتصادی، سیاست خارجی دولت‌ها را عمیقاً متأثر کرده است. این تحولات موجب شده توسعه اقتصادی در صدر اولویت‌های دولت‌ها قرار بگیرد. یکی از ابزارهایی که به دولت‌ها برای پیشبرد توسعه و رشد اقتصادی کمک می‌کند، دیپلماسی اقتصادی است. ابزارها و ظرفیت‌های اقتصادی در عرصه سیاست خارجی به دو شکل به دولت‌ها کمک می‌کنند. اولاً با جستجوی فرصت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری به افزایش رشد

اقتصادی کشور منجر می‌شود و ثانیاً به عنوان یکی از ابزارهای قدرت نرم به دولت‌ها کمک می‌کند تا اهداف خود در محیط بین‌المللی را با تنش‌ها و حساسیت‌های کمتری و به شکل مسالمت‌آمیز دنبال کنند (Okano-Heijmans, 2011: 13-14).

تعاریف مختلفی برای دیپلماسی اقتصادی مطرح شده است. برخی آن را به عنوان مدیریت اقتصادی بین دولت و دیگر کنشگران خارجی تعریف می‌کنند (Okoth, 2012: 25). تعریف دیگر دیپلماسی اقتصادی را فرایندی می‌داند که دولت با استفاده از آن، خود را به دنیای خارج متصل می‌کند تا منافع ملی را در فعالیت‌هایی مانند تجارت و سرمایه‌گذاری به حداکثر برساند (موسوی شفایی و همت، ۱۳۹۶: ۱۵۲). عده‌ای دیپلماسی اقتصادی را به مثابه تصمیم‌گیری و مذاکره در مورد مسائل اصلی و روابط اقتصادی بین‌المللی (تجارت، امور مالی و سرمایه‌گذاری) می‌دانند (وولاک، ۱۳۹۲: ۳۱۵). دیپلماسی اقتصادی دولت‌ها را به سوی جستجوی فرصت‌ها برای افزایش صادرات، جذب و صدور سرمایه خارجی و مشارکت در سازوکارهای اقتصادی در سطح منطقه‌ای و بین‌المللی سوق می‌دهد. بنابراین اهداف دیپلماسی اقتصادی عبارت است از: توسعه اقتصاد ملی، گسترش بازارهای صادراتی، جذب و صدور سرمایه‌گذاری خارجی، دسترسی به منابع انرژی، جذب تکنولوژی‌های پیشرفته و دسترسی به دانش روز دنیا، مشارکت در حکمرانی اقتصادی جهان و بهبود تصویر کشور در عرصه جهانی (Papadimitriou and Pistikou, 2014: 48-49). دولت‌ها از طریق دیپلماسی اقتصادی، منافع ملی خود را در تمام زمینه‌های فعالیت از جمله تجارت، سرمایه‌گذاری و اشکال دیگر مبادلات سودمند اقتصادی که در آن از مزیت نسبی برخوردارند، به حداکثر می‌رسانند. اما در دهه‌های اخیر با گسترش جهانی شدن و افزایش وابستگی متقابل نقش بازیگران غیردولتی و سازمان‌های بین‌المللی نیز در دیپلماسی اقتصادی هر روز پررنگ‌تر

شده و کنشگران جدید غیردولتی نیز به مشارکت در تصمیم‌سازی‌ها علاقه‌مندی بیشتر نشان می‌دهند. در پی جهانی شدن اقتصاد و تغییر محیطی ناشی از آن فعالیت‌های اقتصادی بیشتری در بازارهای ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی در حال رخ دادن است، زیرا جریان سرمایه، تجارت، خدمات‌رسانی، ایده‌پردازی و تبادل اطلاعات بین دولت‌ها، بنگاه‌ها و افراد، افزایش یافته و شبکه‌هایی از بازیگران دولتی و غیردولتی در سطوح داخلی و نظام‌مند در حال پیگیری منافع خصوصی و عمومی خود هستند (Lee and Hocking, 2010: 10). موضوعات اقتصادی در موضوعات حاکم بر سیاست خارجی نیز دارای اهمیت شده و لازم است که ابزارهای متناسب با آن مورد توجه قرار گیرد. دیپلماسی اقتصادی نقطه تلاقی دیپلماسی و فعالیت‌های اقتصاد ملی و بین‌المللی است و فصل مشترک بین منافع اقتصاد ملی و سایر منافع سیاسی - امنیتی و فرهنگی کشور در سطح نظام اقتصاد سیاسی جهانی است. دیپلماسی اقتصادی مرتبط با موضوعات سیاسی - اقتصادی است و دیپلمات‌های فعال در این حوزه در نهادها و سازمان‌های بین‌المللی فعالیت دارند (دهقانی فیروزآبادی و صالحی، ۱۳۹۱: ۷۸-۷۷).

۲-۱. سازمان‌های بین‌المللی تأثیرگذار در دیپلماسی اقتصادی

دیپلماسی اقتصادی تحت تأثیر چارچوب‌های نهادمندی قرار دارد که کنشگران درون آنها به فعالیت می‌پردازند. بازیگران اصلی دیپلماسی اقتصادی به سه دسته کنشگران سطح دولت - ملت اعم از قوه مجریه، قوه مقننه، احزاب سیاسی حکومت‌های محلی و کارگزاری‌های تنظیم‌گر، کنشگران غیردولتی همچون گروه‌های ذی‌نفع سوداگر، اتحادیه‌های بازرگانی و سازمان‌های مصرف‌کنندگان و در نهایت کنشگران فراملی مانند جامعه مدنی جهانی و سازمان‌های بین‌المللی تقسیم‌بندی می‌شوند (باین و وولکاک، ۱۳۸۸: ۶۹).

تمامی این کنشگران دارای مجاری هستند که از طریق آنها در سطح بین‌المللی یا فراملی به تعامل می‌پردازند. در مورد دولت‌ها، حدود ۳۰۹ سازمان بین‌المللی شناخته شده، اعم از سازمان‌های بزرگی همچون صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی و سازمان بین‌المللی کار، سازمان‌های متوسطی چون سازمان جهانی تجارت و سازمان‌های تخصصی کوچک‌تری همچون سازمان بین‌المللی استاندارد و سازمان‌های منطقه‌ای برای این منظور وجود دارد (همان: ۹۳).

هدف سازمان‌های بین‌المللی مطالعه، جمع‌آوری، انتشار اطلاعات و ایجاد قوانین بین‌المللی پذیرفته شده است. این سازمان‌ها، موافقت‌نامه‌های بین‌المللی و برنامه‌هایی را برای کمک به اقتصاد جهانی پشتیبانی کرده و مذاکره بین کشورها را تسهیل می‌کنند. با افزایش تجارت بین‌المللی، منفعت داشتن این سازمان‌ها هم برای دولت‌ها و هم برای خود سازمان‌ها مشخص‌تر شده که آشکارترین نفع آن سود اقتصادی است. هر چه تجارت در سطح جهان آزادتر باشد منابع اقتصادی بیشتری برای رشد بازار، تحقیق و توسعه در زمینه زیرساخت‌ها، تخصص‌گرایی و افزایش بازار شغل وجود خواهد داشت. در حال حاضر دستورالعمل‌های متعدد، قوانین، کنوانسیون‌ها و معاهداتی برای مدیریت و کنترل تجارت بین‌المللی به وجود آمده که هدف آنها باز کردن مرزها، نوسازی، تبادلات عادی و کاهش موانع تجاری در سراسر جهان است. در تلاش برای تحقق این اهداف تعدادی از سازمان‌های بین‌المللی به وجود آمدند که از آنها یاد شد. کشورها نیز به صورت هم‌زمان در حال تعمیق همکاری‌هایشان در قالب این نهادهای تدوینگر استانداردها و قواعد بین‌المللی هستند و خود در بیشتر مواقع عملکرد سازمان‌های بین‌المللی را تعریف می‌کنند.

پس از توضیح درباره دیپلماسی اقتصادی در سطح جهانی، باید به همکاری در

سطح منطقه‌ای نیز پرداخت که موضوع اصلی پژوهش حاضر است. منطقه‌گرایی به عنوان سنتز جهانی شدن به مثابه فرادولت‌گرایی و ناسیونالیسم به عنوان مظهر دولت، از هر دو عامل فوق تأثیر می‌پذیرد. سازمان‌های منطقه‌ای هم با دیپلماسی دولت و هم با سازمان‌های جهانی در ارتباط هستند و همه این امور در دل یک منطقه اتفاق می‌افتد که مرکزش حیطة موضوعی آن سازمان است. این سازمان‌ها که تعدادشان هم در سرتاسر جهان کم نیست، نقش پررنگی در دیپلماسی اقتصادی کشورها ایفا می‌کنند. ایران نیز که موضوع پژوهش بوده در پیرامون خود با بلوک‌ها و پیمان‌های اقتصادی و تجاری گوناگونی مواجه است که از آن جمله می‌توان به شورای همکاری خلیج [فارس]، اتحادیه عرب و سه سازمان مهم منطقه‌ای شانگهای، اکو و آسه‌آن اشاره کرد که به ضرورت پژوهش سازمان همکاری شانگهای و منافع ایران در این سازمان بررسی خواهد شد.

۲. دیپلماسی اقتصادی ایران: ضرورت‌ها

نگاهی کوتاه به اهداف و استراتژی اقتصادی ایران نشان می‌دهد که این کشور از دومین دهه پس از انقلاب تاکنون به دنبال ایجاد ثبات اقتصادی، بازنگری در سیاست‌های اقتصادی در جهت کاهش نقش دولت، انجام آزادسازی اقتصادی و گسترش نیروی بازار و همچنین کاهش اتکا به درآمد نفتی برآمده است (Khatibzadeh, 2006). ضرورت‌هایی که ایجاب می‌کند تا ایران به سمت دیپلماسی اقتصادی قدم بردارد به شرح زیر است:

- توسعه اقتصادی به مثابه مؤلفه قدرت: در عصر جدید حجم عمده‌ای از مؤلفه‌های قدرت در چارچوب منافع اقتصادی ظاهر می‌شود و عوامل تأثیرگذار بر تعامل دولت و نظام جهانی عمدتاً متأثر از ابعاد اقتصادی - تجاری و سرمایه‌گذاری

و تولید است. در راستای دستیابی به این اهداف، دولت جمهوری اسلامی ایران در دوران بعد از جنگ تحمیلی، ۶ برنامه توسعه پنج‌ساله را اجرا کرده است. برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی طی سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۶ بنا بر همین ضرورت‌های مذکور رشد اقتصادی را هدف اصلی خود قرار داده بودند. این برنامه‌ها مجموعه‌ای از سیاست‌های اقتصادی - اجتماعی از جمله خصوصی‌سازی، تشویق سرمایه‌گذاری‌های خارجی، توسعه و نوسازی بازار بورس تهران، ایجاد مناطق آزاد تجاری در کشور، کاهش تدریجی یارانه‌ها، آزادسازی تجارت، مقررات‌زدایی در بخش اقتصاد و کنترل رشد جمعیت را در برمی‌گرفت. در ارتباط با این سیاست‌ها، دولت ایران در تلاش برای ایفای نقش مطلوب‌تری در اقتصاد بین‌الملل برآمد و به این منظور سیاست تحکیم بخشیدن به روابط با نظام سرمایه‌داری را در اولویت سیاست خارجی خود قرار داد که این سیاست‌ها مورد حمایت صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نیز قرار گرفت (ازغندی، ۱۳۹۴: ۱۲۶).

- افزایش ثبات اقتصادی: قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی به نحوی بود که بر اصلاح ساختار اداری و مدیریتی، سازمان‌دهی شرکت‌های دولتی، واگذاری شرکت‌های دولتی به بخش خصوصی، تنظیم انحصارات دولتی، تمهید زمینه سیاسی لازم برای تحکیم ثبات و توسعه اقتصادی کشور، استفاده بهینه از توانمندی‌ها و اهرم‌های اقتصادی در پیشبرد اهداف سیاست خارجی، برقراری روابط با بازارهای جهانی کار، سرمایه، خدمات و فناوری، گسترش همکاری‌های اقتصادی منطقه‌ای و جهانی و تلاش در جذب سرمایه خارجی و تشویق شرکت‌های خارجی در مناسبات سرمایه‌ای، تکنولوژی و آموزشی با جمهوری اسلامی ایران تأکید کرده است. اهداف این برنامه جهت‌ی را توصیه می‌کند که به پذیرش اصول جهانی شدن کمک می‌کند (همان: ۱۲۷). رویکرد اقتصادی برنامه چهارم توسعه نیز که در قالب اهداف سند

چشم‌انداز بیست‌ساله از سال ۱۳۸۴ به اجرا درآمد، در راستای تعامل فعال و سازنده با اقتصاد جهانی تنظیم شده است. به‌طور کلی مجموعه تلاش‌هایی که در زمینه تقویت دیپلماسی اقتصادی و استفاده از ابزار سیاست خارجی برای پیشبرد اهداف اقتصادی و توسعه‌ای کشور که از دوران سازندگی آغاز، در دولت خاتمی به نقطه قابل اتکایی رسید و در دولت احمدی‌نژاد نیز ادامه یافت، دستاوردهای مثبتی را برای کشور به همراه داشته که شامل تدوین و تصویب قانون جدید جلب و حمایت از سرمایه‌گذاری خارجی و ایجاد ساختار مناسب اجرایی از سال ۱۳۸۱ تا ۱۳۸۳، انجام اقدامات لازم برای کاهش نرخ ریسک سرمایه‌گذاری ایران از طریق رایزنی‌های سیاسی و روابط دیپلماتیک، تقویت اوپک از طریق بسط دیدارها و تماس‌های سیاسی عالی‌رتبه با دیگر اعضا و انجام همکاری‌های نفتی، طراحی سازوکار کمک‌های توسعه‌ای ایران به برخی از کشورهای آسیایی و آفریقایی برای اجرای پروژه‌های عمرانی با هدف تحکیم و توسعه روابط سیاسی و اقتصادی، گسترش همکاری‌های منطقه‌ای و افزایش تعامل با کشورهای در حال توسعه و عضویت ناظر در اتحادیه آفریقا، سازمان شانگهای و سازمان همکاری دریای سیاه، پیگیری عضویت در سازمان جهانی تجارت و انجام مذاکرات برای رسیدن به «توافقنامه تجارت و همکاری» با اتحادیه اروپا از سال ۱۳۸۰ می‌شود (دامن‌پاک جامی، ۱۳۸۸: ۲۴۴-۲۴۱).

- کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور: تشدید فشارهای بین‌المللی پیرو عدم به نتیجه رسیدن مذاکرات درباره برنامه هسته‌ای ایران و اعمال تحریم‌های سنگین علیه بخش‌های اقتصادی کشور باعث شد تا از آغاز دهه ۱۳۹۰ و هم‌زمان با تدوین برنامه پنجم موضوع جلوگیری از آسیب‌پذیری اقتصاد کشور در دستورکار قرار گیرد و از این‌رو دیپلماسی اقتصادی کشور نیز در مدار متفاوت از گذشته قرار گیرد و اولویت‌ها و اهداف درونی را بیشتر مطمح نظر قرار دهد.

برنامه پنجم توسعه (۱۳۹۴-۱۳۹۰) دومین برنامه در تحقق اهداف سند چشم‌انداز بود که «با هدف دستیابی به جایگاه اول منطقه همراه با هویت اسلامی و انقلابی و الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل به عنوان آرمان اصلی برنامه نگاشته و تحقق دولت اسلامی از طریق تغییر ساختار وظایف پیگیری شد» (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۸۹). براساس این برنامه، متوسط نرخ رشد اقتصادی در سال‌های برنامه پنجم ۸ درصد پیش‌بینی شده بود که نرخ رشد در نظر گرفته شده برای سال اول ۷ درصد و در سال پایانی برنامه ۹/۲۵ درصد بود. همچنین کاهش نرخ بیکاری به ۷ درصد در پایان برنامه مدنظر بود؛ در حالی که رشد اقتصادی سال ۱۳۸۷ ایران نیم‌درصد بود؛ بنابراین لازم بود تا دولت وقت با اتخاذ جهت‌گیری‌های مناسب در عرصه سیاست داخلی و خارجی به اهداف اقتصادی مدنظر سند چشم‌انداز بیست‌ساله دست یابد (برنامه پنجم توسعه، ۱۳۸۹: ۱۴). این برنامه را می‌توان نخستین برنامه‌ای دانست که براساس مشی درون‌گرایی دولت اولویت را به اقتصاد داخلی و توانایی‌های آن در برابر اقتصاد بین‌الملل می‌داد. در این گفتمان، سرمایه‌گذاری خارجی و روابط اقتصادی با کشورهای خارجی نمی‌توانست جایگاه چندانی داشته باشد. چنان‌که در قسمت «بهبود فضای کسب‌وکار» که ۱۰ ماده (۶۹ تا ۷۹) و ۶ تبصره داشت، هیچ اشاره‌ای به سرمایه‌گذاری خارجی نشده بود (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور، ۱۳۸۹: ۱۰۳-۹۷). همچنین در قسمت مربوط به «اشتغال» که شامل یک ماده و هفت بند است در راستای ایجاد اشتغال، هیچ‌گونه‌ای اشاره‌ای به سرمایه‌گذاری خارجی یا استفاده از سرمایه‌های ایرانیان خارج از کشور نشده بود. در مقابل، به مواردی چون گسترش کسب‌وکار خانگی، مشاغل از راه دور و طرح‌های اشتغال‌زای بخش خصوصی و تعاونی، حمایت مالی و حقوقی و تنظیم سیاست‌های

تشویقی در جهت تبدیل فعالیت‌های غیرمتشکل اقتصادی خانوار به واحدهای متشکل اشاره شده بود (همان: ۱۰۵-۱۰۴). بر این اساس ثبات اقتصادی از رهگذر درون‌گرایی دنبال شد و در عمل دیپلماسی اقتصادی نتوانست جایگاه محوری در سیاست خارجی و تعامل بین‌المللی ایران داشته باشد.

بعد از اجرای برنامه پنجم، در مسیر ریل‌گذاری اقتصادی برای تدوین برنامه ششم توسعه علاوه بر اینکه دولت‌های یازدهم و دوازدهم، سیاست خارجی خود را با هدف کمک به توسعه و رفاه ملی از طریق تعامل سازنده در روابط بین‌الملل، اقتصادمحور اعلام کرده بودند، در ابلاغ سیاست‌های کلی اقتصاد مقاومتی نیز بر «افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور از طریق توسعه پیوندهای راهبردی و گسترش همکاری و مشارکت با کشورهای منطقه و جهان به ویژه همسایگان، استفاده از دیپلماسی در جهت حمایت از اهداف اقتصادی و استفاده از ظرفیت‌های سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای» تأکید شده است (دنیای اقتصاد، ۱۳۹۷).

بر این اساس برنامه ششم توسعه کشور (۱۳۹۶-۱۴۰۰) نیز با دو محور بنیادین تحقق اهداف اقتصاد مقاومتی و کاهش وابستگی به منابع نفتی به تصویب رسید (روزنامه رسمی کشور، ۱۳۹۶). نکته جالب توجه در این برنامه آن است که با وجود هدفگذاری مبتنی بر تقویت ساختارهای درونی اقتصادی کشور هم‌زمانی آن با انعقاد برجام و رفع برخی از تحریم‌ها به خصوص در حوزه نفت و گاز بخش مهمی از منابع مالی ناشی از این رفع تحریم در کنار منابع ناشی از فروش جدید در این حوزه به اقتصاد کشور سرریز شد و در عمل اجرای این برنامه را با چالش مواجه کرد. در این میان شرایط ناپایدار اقتصاد کلان پیش از انعقاد برجام نیز حضور و تداوم این منابع را برمی‌تابید و نتیجه آن این بود که برنامه از اهداف بنیادین خود دور شده

و جهت‌گیری عملی دولت وقت را به سوی تغییر رویکرد دیپلماسی اقتصادی برای تعامل بیشتر با محیط جهانی قرار داد. هرچند در متن برنامه نیز محورهایی مانند توسعه سواحل مکران، احیای محیط‌زیست، موضوع‌های بخشی مانند صنعت و معدن، گردشگری، ارتباطات و انرژی نیز مدنظر قرار گرفته بود (مصطفوی، ۱۳۹۶: ۶۶) که کاهش آسیب‌پذیری‌های کشور در این حوزه‌ها و احیای آنها نمی‌توانست بدون توجه به دیپلماسی اقتصادی و تعامل بین‌المللی به سرانجام برسد.

در یک جمع‌بندی می‌توان گفت ایران در پی تحقق اهداف و دنبال کردن دیپلماسی اقتصادی خود، مقاصد هم‌چون ارتقای جایگاه کشور در اقتصاد جهانی و ارائه چهره‌ای مطلوب در سطح جهانی، رفع موانع تجاری و سرمایه‌گذاری همراه با توجهی ویژه به کشورها و مناطقی منتخب را دنبال می‌کند (Khatibzadeh, 2006: 18). یکی از مناطقی که ایران در همسایگی خود دارای منافع است، آسیای مرکزی است که در ادامه به دیپلماسی اقتصادی ایران در این منطقه پرداخته می‌شود.

۳. دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی: بررسی روندها

مناطق پیرامونی ایران از جمله آسیای مرکزی به دلایل مختلف در کانون توجه دیپلماسی اقتصادی ایران قرار دارد. آسیای مرکزی متشکل از پنج کشور قزاقستان، قرقیزستان، تاجیکستان، ترکمنستان و ازبکستان در میان فضای اقلیمی پهناور اوراسیا واقع شده و بیش از شصت میلیون نفر جمعیت دارد. این منطقه تحت لوای تاریخ طولانی خود یکی از مهمترین مناطق جهان شناخته می‌شود که علاوه بر آنکه میراث‌دار اقتصاد بزرگ جاده ابریشم و پل ارتباطی میان اروپا و آسیای شرقی و میان شمال و جنوب قاره آسیا به شما می‌آید، امروز به سبب کشف منابع غنی انرژی به عنوان منطقه‌ای مهم محسوب می‌شود (بهمن، ۱۳۸۹: ۱۹).

پس از فروپاشی شوروی، ایران جزء اولین کشورهای بود که جمهوری‌های مستقل منطقه را به رسمیت شناخت و با توجه به اتخاذ سیاست نگاه به شرق، تأکید زیادی بر توسعه روابط با کشورهای آسیای مرکزی داشت. به‌طور کلی ایران از پیگیری سیاست‌های اقتصادی در آسیای مرکزی چند هدف را دنبال می‌کند که مهمترین آنها عبارت است از: دسترسی به مواد خام برای صنایع، بازار فروش کالاهای ایرانی، مسیری برای انتقال صادرات ایران به مناطق دیگر و برعکس، همکاری در بخش انرژی، سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها، همکاری‌های منطقه‌ای در سازمان‌های منطقه‌ای همچون اکو، شانگهای و مسائل دریای خزر (دامن‌پاک جامی، ۱۳۸۸: ۱۷۶).

رهبان ایران در اوایل دهه ۱۹۹۰، پس از اتخاذ رویکردی عملگر در سیاست خارجی در چارچوب منطقه‌گرایی، به دنبال راه‌هایی برای بهبود روابط با کشورهای مستقل آسیای مرکزی برآمدند. ایران توسعه روابط و همکاری‌های منطقه‌ای با این کشورها را به عنوان ابزاری برای خروج از انزوا و کاهش آثار تحریم‌ها می‌بیند. دولت‌های تازه مستقل شده در آسیای مرکزی به عنوان شرکای تجاری ایران فرصت‌های بیشتری را برای مشارکت ایران فراهم کرده است. همچنین با توجه به قرار داشتن ایران در مسیر کریدورهای بین‌المللی شمال - جنوب و دسترسی به آب‌های آزاد، می‌تواند به عنوان مسیر مناسبی برای کشورهای همچون قزاقستان و ترکمنستان که منابع انرژی دارند و خواهان دسترسی به بازار جهانی هستند، فراهم کند. از طریق این کریدور کشورهای آسیای مرکزی می‌توانند از مزایای دسترسی به سه بازار و مرکز توزیع و حمل‌ونقل جهانی در آسیا شامل حوزه خلیج فارس، اقیانوس هند و حوزه کشورهای جنوب شرقی آسیا با جمعیتی در حدود دو میلیارد نفر برخوردار شوند.

در گذشته کمبود راه‌های ارتباطی یکی از اصلی‌ترین موانع همکاری‌های اقتصادی ایران با آسیای مرکزی بود. یکی از مهمترین راه‌حل‌ها برای این مشکل تکمیل شبکه راه‌آهن تجن (ترکمنستان) به مشهد در سال ۱۹۹۶ بود که این امر دسترسی آسیای مرکزی به خلیج فارس را امکان‌پذیر کرد و برای راهیابی بیشتر ایران به آسیای مرکزی نیز اهمیت زیادی داشت. در سال ۲۰۱۶ نیز یک طرح حمل‌ونقل که به مدت پنج سال متوقف شده بود، دوباره از سر گرفته شد که قزاقستان، ازبکستان، ترکمنستان، ایران و عمان را به هم مرتبط می‌کند (Wastnidge, 2017: 5).

روابط ایران و ترکمنستان در دهه اخیر با عواملی همچون انعقاد قراردادهایی مبنی بر صادرات برق و همکاری در مبارزه با قاچاق مواد مخدر تقویت شده است. افزایش صادرات گاز از سوی ترکمنستان و قرار گرفتن این کشور در مسیر جاده ابریشم و در ساحل دریای خزر، موقعیت آن را منحصر به فرد کرده که نظر ایران و دیگر قدرت‌های منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای را به خود جلب می‌کند (بهمن، ۱۳۸۹: ۲۶).

کمیسیون اقتصادی مشترک دو کشور برای همکاری در حوزه‌های انرژی، اکتشاف منابع هیدروکربن در دریای خزر، گسترش همکاری‌های ریلی و استفاده از بنادر ایران به توافق رسیدند (خبرگزاری صداوسیما، ۱۴۰۰). ساخت خط آهن مشهد - سرخس - تجن، احداث سیلوهای گندم، تأسیس کارخانه تصفیه آب در شهر مرو، احداث بزرگراه‌ها و سرمایه‌گذاری در هتل‌سازی از برجسته‌ترین همکاری‌های اقتصادی دو کشور محسوب می‌شود. در بخش تجارت دو جانبه نیز ایران، سومین شریک صادراتی ترکمنستان و ششمین شریک وارداتی به شمار می‌رود (Trading Economics, 2020). مهمترین اقلام صادراتی ایران به ترکمنستان شامل مواد غذایی، مصالح ساختمانی، لوازم خانگی و پوشاک است که ارزش آن

در سال ۱۳۹۹ تقریباً ۱۱۴ میلیون دلار گزارش شده که کاهش چشمگیری نسبت به سال‌های گذشته نشان می‌دهد. واردات ایران از این کشور نیز شامل گاز طبیعی، پنبه، روغن‌های گیاهی و مواد شیمیایی به ارزش ۵ میلیون دلار در سال ۱۳۹۹ گزارش شده است (سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۴۰۰).

جدول ۱. تجارت دوجانبه ایران - ترکمنستان (میلیون دلار)

شاخص سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
ارزش صادرات ایران به ترکمنستان	۵۴۷	۴۱۸	۳۹۸	۲۸۹	۱۱۴
ارزش صادرات ترکمنستان به ایران	۳۱	۱۲	۸	۲۱	۵

مأخذ: سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۴۰۰.

دیگر کشور این منطقه ازبکستان است که در قلب آسیای مرکزی واقع شده و با تمام جمهوری‌های این منطقه مرز مشترک دارد. ازبکستان پرجمعیت‌ترین کشور منطقه است و به همین دلیل بازار مناسبی برای صادرات کالاهای ایرانی محسوب می‌شود. ازبکستان نیز ایران را به عنوان یکی از راه‌های حیاتی برای دستیابی به بازار جهانی می‌شناسد و همیشه ارتباط نزدیک خود را با ایران حفظ و تقویت کرده است. هر دو کشور علاقه زیادی به همکاری با یکدیگر دارند و این همکاری‌ها در زمینه گسترش شبکه‌های حمل‌ونقل، ایجاد پایگاه‌های امنیتی برای مبارزه با فعالیت‌های تروریستی و قاچاق مواد مخدر در منطقه ادامه دارد (Lal, 2006: 13). اکنون، ۲۵ شرکت با مشارکت صددرصدی سرمایه‌گذاران ایرانی در ازبکستان تأسیس شده که به فعالیت در حوزه‌هایی همچون ساخت مسکن و بزرگراه‌ها، کشت پنبه، تولید کاغذ، نساجی و فراورده‌های پلاستیکی مشغول هستند (دنیای اقتصاد، ۱۳۹۷). همچنین کریدور ازبکستان - ترکمنستان - ایران - عمان و کریدور تاشکند - بخارا

سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛ ... ۳۹۹

- مرو - سرخس - بندرعباس و کریدور ریلی تاشکند - مزارشریف - هرات - خواف - بندرعباس با هدف دسترسی کشورهای آسیای مرکزی به آب‌های آزاد پیشنهاد شده و در مرحله مطالعاتی قرار دارد (ایسنا، ۱۴۰۰). در بخش تجاری نیز ایران نهمین شریک صادراتی ازبکستان و بیست‌وسومین شریک وارداتی این کشور محسوب می‌شود (Trading Economics, 2020). صادرات ایران به ازبکستان شامل قیر، پسته، مصالح ساختمانی و دارو است که ارزش آن در سال ۱۳۹۹ تقریباً ۱۶۴ میلیون دلار برآورد شده است. ازبکستان نیز پنبه، ابریشم دانه‌های روغنی و سبزیجات به ایران صادر می‌کند که ارزش آن در سال ۱۳۹۹ تقریباً ۹۱ میلیون دلار گزارش شده است (سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۴۰۰).

جدول ۲. تجارت دوجانبه ایران - ازبکستان (میلیون دلار)

شاخص سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
ارزش صادرات ایران به ازبکستان	۱۷۵	۱۰۰	۱۳۹	۲۳۷	۱۶۴
ارزش صادرات ازبکستان به ایران	۹۴	۶۰	۴۵	۱۴۶	۹۱

مأخذ: همان.

تاجیکستان نیز از کشورهای مهم منطقه است و تجارت و حمل‌ونقل جز عناصر مهم روابط بین ایران و تاجیکستان محسوب می‌شود. دو کشور علاوه بر اشتراکات فرهنگی گسترده‌ای که دارند، پایه‌های قدرتمندی برای تجارت و سرمایه‌گذاری بین دو کشور ساخته‌اند. روابط استراتژیک دو کشور در طول جنگ علیه طالبان گسترش یافت و ایران و تاجیکستان در حمایت از جناح‌های ضدطالبان متحد شدند. این پیوندهای قومی و زبانی که نقش مهمی در گسترش روابط دو کشور داشته، در عرصه اقتصادی نیز مفید واقع شده است (Lal, 2006: 13).

هرچند تا سال ۲۰۱۱ ایران در بین پنج کشوری قرار داشت که بیشترین سرمایه را در اقتصاد تاجیکستان وارد کرد - چنان که براساس اطلاعات وزارت اقتصاد تاجیکستان، در ۹ ماه اول سال ۲۰۱۱ ایران تنها در بخش خصوصی تاجیکستان تقریباً ۱۵ میلیون دلار سرمایه‌گذاری کرده بود - اما این روند در سال‌های گذشته کاهش شدیدی را تجربه کرده است. همچنین سرمایه‌گذاری ۲۲۰ میلیون دلاری در ساخت سد و نیروگاه آبی سنگ توده و طرح ۳۱ میلیون دلاری ساخت تونل انزاب از طرح‌های راهبردی ایران در تاجیکستان به حساب می‌آید. ساخت جاده خاروق - کاشغر، احداث تونل چرمکزاک و تأسیس کارخانه‌های سرم‌سازی و تولید مواد غذایی و تراکتورسازی از دیگر فعالیت‌های اقتصادی برجسته ایران در تاجیکستان است (ابراهیمی و دیگران، ۱۳۹۹: ۳۳).

با اینکه ارزش صادرات ایران به تاجیکستان در سال ۱۳۹۹ چهارده میلیون دلار گزارش شده که کاهش قابل توجهی را نسبت به سال‌های قبل نشان می‌دهد، اما برگزاری اجلاس بیست‌ویکم سران شانگهای در شهر دوشنبه توافق‌هایی میان مقام‌های دو کشور انجام شد که در قالب هدف‌گذاری و در چارچوب ۱۶۰ سند همکاری حجم مبادلات تجاری میان دو طرف به رقم ۵۰۰ میلیون دلار افزایش می‌یابد (ایسنا، ۱۴۰۰). در بخش تجارت ایران هشتمین شریک تجاری تاجیکستان به شمار می‌آید. دارو، مواد غذایی و مصالح ساختمانی عمده‌ترین صادرات ایران به تاجیکستان را به ارزش ۱۶ میلیون دلار در سال ۱۳۹۹ تشکیل می‌دهد. کاهش صادرات ایران ناشی از احیای تحریم‌ها توسط ایالات متحده در دوره زمامداری ترامپ و شیوع همه‌گیری کرونا بوده است. اقلام وارداتی ایران از این کشور نیز شامل پنبه، ابریشم، نخ و کتان به ارزش ۷ میلیون دلار در سال ۱۳۹۹ بود.

جدول ۳. تجارت دوجانبه ایران - تاجیکستان (میلیون دلار)

شاخص	سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
ارزش صادرات ایران به تاجیکستان	۱۹۸	۲۱۷	۷۷	۱۵	۱۶	
ارزش صادرات تاجیکستان به ایران	۱۶	۱۳	۲۵	۱۷	۷	

مأخذ: همان.

قزاقستان به علت وسعت سرزمینی، دارا بودن مرزهای طولانی با دو قدرت بزرگ منطقه یعنی روسیه و چین، داشتن بیش از ۲۳۲۰ کیلومتر ساحل در بخش شمالی و شرقی دریای خزر و همچنین منابع غنی ممتازترین موقعیت را در بین کشورهای منطقه دارد (بهمن، ۱۳۸۹: ۲۳). قزاقستان و ایران نیز روابط خود را در دهه اخیر در مواردی همچون امنیت، تجارت و صادرات انرژی، مبارزه با تروریسم، قاچاق مواد مخدر و جرائم سازمان‌یافته گسترش داده‌اند. همچنین وجود روابط سیاسی متعادل، انعقاد موافقت‌نامه‌های پایه‌ای و مبانی حقوقی موجود در روابط اقتصادی، زیرساخت‌های حمل‌ونقل مناسب و نیاز دو طرف به مسیرهای ترانزیتی طرف مقابل زمینه مناسبی برای توسعه مناسبات اقتصادی و بازرگانی بین دو کشور فراهم کرده است (وزارت امور خارجه، ۱۳۹۷). شرکت‌های ایرانی تا سال ۱۳۹۷ قریب به دو میلیارد دلار در حوزه‌های مختلف خدمات فنی و مهندسی، صنعتی، معدنی، کشاورزی و دام‌پروری سرمایه‌گذاری و خدمات ارائه کرده‌اند. از جمله پروژه‌های مخابراتی دیداس به ارزش ۶۰۰ میلیون یورو و طرح‌های راه‌سازی توسط شرکت «دنا ره‌ساز» که تاکنون نزدیک به ۸۰۰ میلیون دلار بوده و دو پروژه به ارزش ۱۱۰ و ۱۴۰ میلیون دلار را از سال ۲۰۱۴ در دست اجرا دارد (همان، ۱۳۹۷). همچنین اولین پروژه ترانزیتی دو کشور با عنوان کریدور ریلی شرق خزر در سال ۱۳۹۳ و در شهر مرزی اینچه‌برون (واقع در استان گلستان) افتتاح شد. قزاقستان

در کریدور جنوب-شمال نیز مشارکت دارد. یکی از کریدورهای این پروژه، بند امیرآباد مازندران را به بندر کوریک در قزاقستان متصل می‌کند (مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست جمهوری، ۱۳۹۹).

در سال ۱۳۹۹، ارزش صادرات ایران به قزاقستان، ۱۴۵ میلیون دلار گزارش شده است. در بخش تجاری، ایران سی‌ودومین شریک تجاری قزاقستان است. عمده‌ترین صادرات ایران به قزاقستان شامل سیمان، محصولات سرامیکی و مصالح ساختمانی است. قزاقستان نیز اقلامی همچون گوشت، غلات و دانه‌های روغنی به کشور صادر می‌کند. ارزش صادرات این کشور به ایران در سال ۱۳۹۹ تقریباً ۳۷ میلیون دلار بوده که سیر نزولی قابل توجهی را نسبت به سال‌های گذشته نشان می‌دهد (سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۴۰۰).

جدول ۴. تجارت دوجانبه ایران - قزاقستان (میلیون دلار)

شاخص سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
ارزش صادرات ایران به قزاقستان	۱۷۳	۱۶۸	۱۳۰	۱۷۰	۱۴۵
ارزش صادرات قزاقستان به ایران	۲۱۰	۶۶	۸۶	۱۰۲	۳۷

مأخذ: همان.

موقعیت ژئوپلیتیک قرقیزستان نیز می‌تواند فرصتی را برای ایران جهت دسترسی به بازارهای اروپایی فراهم کند. در این راستا برقراری روابط بانکی، رفع ممانعت‌های مربوط به بخش حمل‌ونقل مسافرین و تجار، برطرف کردن موانع همکاری‌های گمرکی و بازرگانی، تسهیل مبادلات تجاری بین استان‌های خراسان و اوش^۱ با یکدیگر و همچنین استفاده از راه‌های ترانزیتی طرفین

1. Osh

سازمان همکاری‌های شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛ ... ۴۰۳

می‌تواند در دستور کار دو کشور قرار گیرد (بهمن، ۱۳۸۹: ۴۲-۴۱). ایران در بین جمهوری‌های آسیای مرکزی، ضعیف‌ترین روابط اقتصادی را با قرقیزستان دارد. به عنوان مثال در بخش تجارت، ایران، هجدهمین شریک تجاری قرقیزستان به شمار می‌رود. اقلام صادراتی ایران به این کشور شامل مصالح ساختمانی، لوازم خانگی، محصولات پتروشیمی و خشکبار به ارزش ۴۵ میلیون دلار در سال ۱۳۹۹ بوده است. صادرات قرقیزستان به ایران نیز شامل پنبه، حبوبات، ابریشم و مواد غذایی به ارزش ۵ میلیون دلار در سال ۱۳۹۹ گزارش شده است (سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۴۰۰).

جدول ۵. تجارت دوجانبه ایران - قرقیزستان (میلیون دلار)

شاخص سال	۱۳۹۵	۱۳۹۶	۱۳۹۷	۱۳۹۸	۱۳۹۹
ارزش صادرات ایران به قرقیزستان	۲۶	۳۸	۳۳	۶۵	۴۵
ارزش صادرات قرقیزستان به ایران	۳	۶	۱۱	۱۱	۵

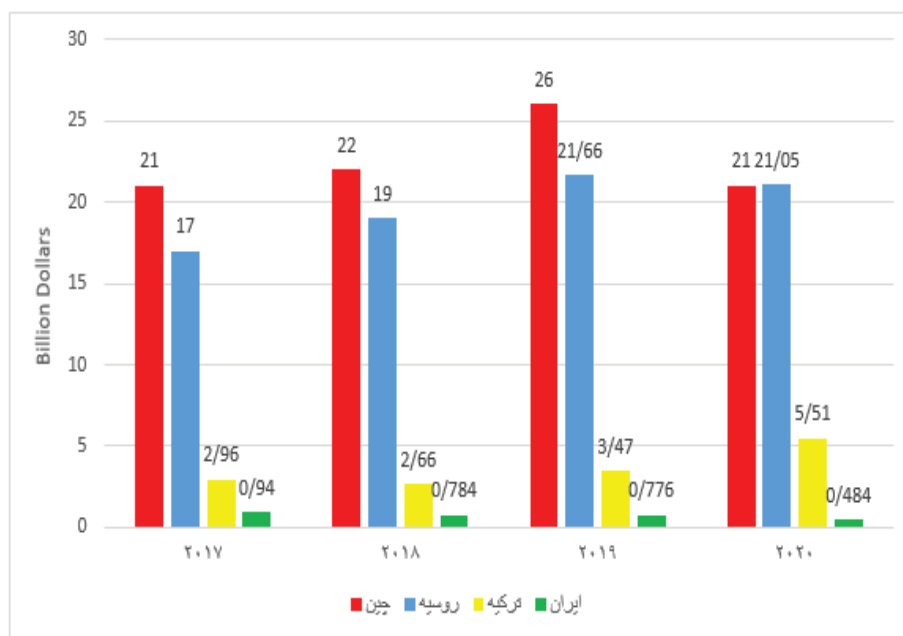
مأخذ: همان.

به‌طور کلی میزان همکاری‌های سیاسی و اقتصادی ایران و کشورهای آسیای مرکزی همواره تحت تأثیر عوامل خارجی و فرامنطقه‌ای قرار داشته است و طی سال‌های گذشته حضور قدرت‌های بزرگ نظیر روسیه، آمریکا و چین به همراه برخی از کشورهای منطقه همانند ترکیه و اسرائیل مانع شکل‌گیری روابط مستحکم سیاسی و اقتصادی میان ایران و کشورهای آسیای مرکزی شده‌اند، اما با این حال عملگرایی در سیاست خارجی ایران در آسیای مرکزی همچنان ادامه دارد و ایران تلاش کرده است که طبق منافع ملی خود عمل کند و اهداف اقتصادی را فارغ از مسائل ایدئولوژیک در خط مقدم آن قرار دهد. حجم مناسبات تجاری ایران با

کشورهای منطقه در یک دوره ۲۵ ساله از حدود ۳۰۰ میلیون دلار در سال ۱۹۹۵ به ۴ میلیارد دلار در سال ۲۰۰۵ و حدود ۳/۷ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۱ رسید که بیانگر افزایش ۱۳ برابری نسبت به سال‌های اول پس از فروپاشی است. این رقم مجدداً در سال‌های پس از روی کار آمدن دولت یازدهم بهبود یافت و به ۵/۳ میلیارد دلار در سال ۱۳۹۴ رسید و دوباره در سال ۱۳۹۹ به ۴۸۴ میلیون دلار کاهش یافت (دهقانی فیروزآبادی و دامن‌پاک جامی، ۱۳۹۵: ۴۹؛ سازمان توسعه تجارت ایران، ۱۴۰۰). چنان‌که نمودار ۱ نشان می‌دهد صادرات ایران به جمهوری‌های آسیای مرکزی از ۷۸۴ میلیون دلار سال ۲۰۱۸ به ۴۸۴ میلیون دلار در سال ۲۰۲۰ کاهش یافته است. این در حالی است که در سال ۲۰۲۰ صادرات چین به منطقه ۲۱ میلیارد دلار، روسیه ۲۱ میلیارد دلار و ترکیه ۵ میلیارد دلار گزارش شده است. این ارقام حاکی از سهم ناچیز ایران در صادرات به آسیای مرکزی و سهم فزاینده رقبای ایران در بازار منطقه است.

سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛ ... ۴۰۵

نمودار ۱. ارزش صادرات کشورهای منتخب به منطقه آسیای مرکزی (میلیارد دلار)



Source: Trade Map, 2020.

۴. سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران

سازمان همکاری شانگهای در سال ۲۰۰۱ با ابتکار چین و پشتیبانی روسیه و جمهوری‌های آسیای مرکزی (به جز ترکمنستان) تأسیس شد. فعالیت‌های این سازمان عمدتاً متمرکز بر مسائل امنیتی بوده و مبارزه با نیروهای افراط‌گرا، جدایی طلب و تروریستی از اهداف این سازمان به شمار می‌آید. ایران نیز از سال ۲۰۰۵ درخواست عضویت در این سازمان را ارائه کرد و سرانجام در اجلاس سران شانگهای در سال ۲۰۲۱، به عضویت در این سازمان پذیرفته شد. در ادامه فرصت‌ها و چالش‌های فراروی دیپلماسی اقتصادی ایران از رهگذر سازمان شانگهای تحلیل خواهد شد.

۴-۱. فرصت‌های سازمان همکاری شانگهای برای دیپلماسی اقتصادی ایران

عضویت دائم ایران در سازمان شانگهای می‌تواند با فرصت‌هایی همچون تحقق سیاست نگاه به شرق، فراگیری اعضای سازمان و تعریف ساختارهای نوین مبتنی بر همکاری اقتصادی برای دیپلماسی اقتصادی ایران همراه باشد.

- عملکرد سازمان در راستای تحقق سیاست نگاه به شرق ایران: از آغاز دهه

۲۰۰۰ و به ویژه از ریاست جمهوری محمود احمدی‌نژاد، به دلیل نوع نگاه انتقادی به نظم بین‌المللی موجود، بحران هسته‌ای و تأکید بر مسئولیت‌های فراملی جمهوری اسلامی؛ نگاه به شرق در دستور کار سیاست خارجی ایران قرار گرفت (Akbarzadeh, 2014: 92-94). این سیاست از دو علت مهم ناشی شده است. علت اول، بی‌تمایلی جمهوری اسلامی به پذیرش نظم بین‌المللی است. پس از فروپاشی سیستم دوقطبی و تحکیم جایگاه جهانی ایالات متحده و تلاش آن برای شکل دادن به نظم نوین جهانی، سیاست خارجی جمهوری اسلامی با اصول و ارزش‌های خاص خود نمی‌تواند سازوکار جدید را بپذیرد. از آنجاکه به چالش کشیدن این نظم، مستلزم یک ائتلاف قدرتمند است، ایران به همکاری با کشورهای روی آورد که از نظم موجود ناراضی هستند. علت دوم را باید در انزوای منطقه‌ای ایران جستجو کرد. حضور قدرت‌های غربی در منطقه و همکاری‌های گسترده آنها با همسایگان ایران، زمینه انزوای آن را فراهم کرده بود. بنابراین همگرایی با قدرت‌های غیرغربی، وسیله‌ای برای گریز از انزوا در محیط پیرامونی در نظر گرفته شده است. تلاقی فرصت‌های راهبردی ایران و شرق نیز اشتیاق ایران به نگاه به شرق را دوچندان کرد. ایران از رهگذر این نگاه به دنبال تأسیس یک بلوک منسجم و همگرایی سیاسی و اقتصادی بود و شرقی‌ها همچون چین و روسیه نیز بحث امنیت انرژی، موقعیت ژئوپلیتیک و ژئواکونومیک ایران را مدنظر داشتند (ارغوانی، ۱۳۹۴: ۲۴-۲۰).

سازمان شانگهای از کشورهای تشکیل شده که جهت‌گیری غربی در سیاست خارجی ندارند و حتی در مواردی نیز اختلاف‌های قابل توجهی با غرب دارند. قدرت‌های بزرگ عضو سازمان (چین، روسیه و هند) از نظم بین‌المللی ناراضی بوده و خواستار اصلاح آن و حرکت به سوی نظم چندقطبی هستند. در واقع نگاه انتقادی به نظم بین‌المللی در میان اعضا مشترک است. بنابراین گسترش روابط ایران با این کشورها موجب می‌شود سیاست نگاه به شرق از حد یک شعار فراتر رود. توسعه همه‌جانبه روابط با قدرت‌های نوظهور که جایگاه مهمی در معادلات سیاسی و اقتصادی جهان دارند، ایران را از انزوای خارج می‌کند و قدرت چانه‌زنی آن را در تعامل با غرب افزایش می‌دهد. البته توجه به این نکته نیز ضروری است که با وجود نارضایتی قدرت‌های عضو سازمان، تجدیدنظرطلبی آنها اصلاح‌طلبانه است و آنها در صدد تبدیل سازمان شانگهای به یک بلوک ضد غربی نیستند و ایران نیز با نگرش واقع‌بینانه نباید چنین انتظاری از سازمان شانگهای داشته باشد (Mousavi and Khodaei, 2013: 190-191).

- **فراگیری اعضای سازمان:** سازمان همکاری شانگهای تا سال ۲۰۲۱ شامل چین، روسیه، قزاقستان، ازبکستان، تاجیکستان، قرقیزستان، هند، پاکستان، ایران، تعدادی عضو ناظر (افغانستان، مغولستان و بلاروس) و تعدادی شریک گفتگویی (ارمنستان، جمهوری آذربایجان، ترکیه، نپال، کامبوج و سریلانکا) است. همچنین شماری از دیگر دولت‌ها نیز برای عضویت در این سازمان، تمایل خود را نشان داده‌اند. در مورد پذیرش اعضای جدید اجماع وجود ندارد. از یک طرف چین و روسیه از گسترش دایره اعضا استقبال می‌کنند و از سوی دیگر جمهوری‌های آسیای مرکزی نگرش مثبتی نسبت به افزایش اعضا ندارند و معتقدند سازمان باید بر حل مسائل جاری متمرکز شود. در هر حال این موضوع محتمل است که در آینده

کشورهایی به ویژه از مناطق پیرامون آسیای مرکزی یعنی خاورمیانه و جنوب آسیا به سازمان شانگهای بپیوندند (Khetran, 2019: 89-90).

با در نظر گرفتن عضویت ایران و گسترش دایره اعضای سازمان شانگهای، فرصت‌های اقتصادی قابل توجهی برای ایران قابل پیش‌بینی است. تهران می‌تواند با اعضای سازمان به شکل دوجانبه یا چندجانبه به همکاری اقتصادی روی آورد و شرکای تجاری خود را متنوع کند و بازار صادرات خود را گسترش دهد. این نکته نیز قابل توجه است که روابط ایران و اعضای کنونی سازمان، دچار تنش‌های سیاسی نیست و زمینه برای همکاری فراهم است. تعمیق همکاری‌های اقتصادی برای جستجوی فرصت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، نقش ایران را در اقتصاد مناطقی همچون آسیای مرکزی و جنوب آسیا فعال می‌کند و حتی می‌تواند به عنوان محرکی برای عضویت در نهادهای بین‌المللی همچون سازمان جهانی تجارت نیز عمل کند. البته اینها نیازمند سیاستگذاری صحیح، عمل‌گرایی و فراتر رفتن از چارچوب‌های امنیتی کهنه در سیاست خارجی است.

- تعریف ساختارهای نوین مبتنی بر همکاری اقتصادی در سازمان :

دلیل رویکرد امنیتی حاکم بر سازمان شانگهای، ساختار و همکاری‌های اقتصادی برجسته در چارچوب سازمان شکل نگرفته است. البته تلاش‌هایی برای تأسیس ساختار اقتصادی انجام شده که کافی نیست و به نتیجه قابل توجهی نرسیده است. امروزه با توجه به ظرفیت‌های اعضا، تأسیس سازوکارهای اقتصادی مورد توجه اعضا قرار دارد. بدیهی است که تأسیس چنین ترتیباتی، فرصت‌های قابل توجهی نیز در اختیار ایران قرار می‌دهد. یکی از این سازوکارها، موافقت‌نامه تجارت آزاد میان اعضای سازمان است که هنوز به نتیجه نرسیده است. این موافقت‌نامه می‌تواند به گسترش روابط تجاری ایران با کشورهای عضو منجر شود و به مقابله با تحریم‌های

سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛ ... _____ ۴۰۹

اقتصادی کمک کند. البته نیل به چنین موافقت‌نامه‌ای در میان کشورهای عضو شانگهای با توجه به تفاوت توانمندی اقتصادی آنها دشوار و با مخالفت کشورهای آسیای مرکزی مواجه است. همکاری در بخش انرژی نیز می‌تواند به‌عنوان یک محرک جدی برای تقویت ساختار اقتصادی سازمان عمل کند. با توجه به عضویت بزرگ‌ترین دارندگان منابع انرژی (روسیه و ایران) و بزرگ‌ترین مصرف‌کنندگان انرژی (چین و هند)، تأسیس یک سازوکار برای همکاری در بخش انرژی ضروری است. این همکاری می‌تواند به گسترش صادرات انرژی ایران به چین و هند کمک کند و آثار تحریم‌های نفتی را کاهش دهد (Lu, Huang and Lu, 2019: 58-65).

۲-۴. چالش‌های ایران در سازمان همکاری شانگهای

محور‌هایی همچون رویکرد به شدت امنیتی حاکم بر سازمان شانگهای و ساختار غیراقتصادی آن، نگاه توأم با بدبینی اعضا نسبت به رفتارهای بین‌المللی ایران به دلیل عملکرد آن در ایجاد حساسیت‌ها و همچنین مداخلات فرامنطقه‌ای و تأثیر آن بر محدودسازی کنش‌های غیرامنیتی را می‌توان از مهمترین چالش‌های ایران در سازمان شانگهای دانست.

- رویکرد به شدت امنیتی حاکم بر سازمان و ساختار غیراقتصادی:

سازمان شانگهای به ابتکار چین و برای برآوردن نیازهای امنیتی این کشور در آسیای مرکزی تأسیس شده است. مبارزه با افراط‌گرایی، تروریسم و تجزیه‌طلبی اصلی‌ترین اهداف سازمان شانگهای را تشکیل می‌دهد. در واقع فوری‌ترین هدف بیجینگ در سازمان شانگهای تقویت ثبات، امنیت و کنترل اویغورها در منطقه از طریق همکاری مشترک با جمهوری‌های آسیای مرکزی است (Jin and Dehang, 2019: 67-70). این رویکرد امنیتی در سیاست‌های روسیه در قبال آسیای مرکزی

نیز به وضوح قابل مشاهده است. در واقع بیجینگ و مسکو نگرانی‌های مشترکی در منطقه دارند. روسیه کنشگر مسلط امنیتی در منطقه است و با در اختیار داشتن پایگاه‌های نظامی و همکاری نزدیک با سرویس‌های امنیتی کشورهای منطقه، به دنبال تقویت ثبات و امنیت در محیط پیرامونی خود است (Stronski and Ng, 2018:10-14). سازمان‌های نیز متأثر از سیاست دو قدرت بزرگ یعنی چین و روسیه، از ابتدا تاکنون دارای جهت‌گیری امنیتی بوده و عمده فعالیت‌های آن حول امنیت و کنترل مرزها، مانورهای نظامی مشترک و بهبود قدرت سخت اعضا متمرکز بوده است. با وجود تأکید بر ضرورت همکاری‌های اقتصادی، ساختار اقتصادی در اساسنامه پیش‌بینی نشده و روابط اقتصادی اعضا عمدتاً به شکل دوجانبه و خارج از چارچوب سازمانی پیگیری شده و اعضا هنوز نتوانسته‌اند به سوی همگرایی اقتصادی حرکت کنند. البته چین در سال‌های اخیر تلاش کرده مبتکر ساختاری برای همکاری‌های تجاری باشد، اما کشورهای عضو به ویژه روسیه تمایل چندانی نشان نداده‌اند. بنابراین نبود ساختار اقتصادی رسمی، چالشی است که اعضای شانگهای را از همکاری‌های چندجانبه و بزرگ‌مقیاس محروم کرده است (Patnaik, 2019: 5-8).

- نگاه توأم با بدبینی اعضا نسبت به رفتارهای منطقه‌ای و بین‌المللی ایران:

تا پیش از اجلاس ماه سپتامبر ۲۰۲۱ در شهر دوشنبه که منجر به طی شدن مراحل نهایی برای عضویت ایران در سازمان همکاری‌های شانگهای شد، تهران با وجود استقبال برخی از اعضای این سازمان نتوانسته بود به عضویت دائم آن دست یابد. یکی از مهمترین دلایل این موضوع، نگاه منفی و تردیدآمیز برخی از اعضای سازمان به تهران بود. قدرت‌های اصلی سازمان یعنی چین و روسیه نگران بودند که با عضویت ایران، این نگرش پدید آید که سازمان شانگهای در صدد تبدیل شدن

به یک بلوک ضد غربی و ضد آمریکایی است. در حالی که چین و روسیه به صراحت اعلام کردند به دنبال تبدیل سازمان به یک محور ضد غربی نیستند. برخی از کشورهای آسیای مرکزی همچون ازبکستان و تاجیکستان نیز نظر مثبتی نسبت به عضویت ایران نداشتند. آنها با استناد به حمایت‌های تهران از جنبش‌های اسلامی در آسیای مرکزی، این اقدام را به مثابه دخالت در امور داخلی خود و مغایر با یکی از اهداف شانگهای یعنی مبارزه با بنیادگرایی اسلامی می‌دانستند و از این رو با عضویت ایران مخالفت می‌کردند (کوشکی و حسینی، ۱۳۹۶: ۷۴۹-۷۴۸). با وجود اعلام اولیه وزارت خارجه ایران مبنی بر تأیید نهایی عضویت ایران در این سازمان بعد از اجلاس سپتامبر ۲۰۲۱، آنچه مهم می‌نماید آن است که ایران باید برای تداوم و تثبیت عضویت دائم در سازمان شانگهای، نگرانی‌های اعضا را برطرف کند و با اصلاح سیاست خارجی به اعتمادسازی روی آورد تا زمینه برای همکاری‌های گسترده با اعضا فراهم شود.

- مداخلات فرامنطقه‌ای و تأثیر آن بر محدودسازی کنش‌های غیرامنیتی:

پایان جنگ سرد، توجه قدرت‌های بزرگ را به آسیای مرکزی جلب کرد تا جایی که تحلیلگران از رقابت قدرت‌های بزرگ در این منطقه با عنوان «بازی بزرگ جدید» یاد کردند. قدرت‌هایی همچون روسیه، چین، هند، ترکیه و ایالات متحده در حال رقابت برای منافع خود هستند که این موضوع عامل مهمی در عدم گسترش ترتیبات اقتصادی در منطقه و موجب تداوم رویکرد امنیتی شده است. امروزه روسیه به عنوان قدرت سنتی منطقه نگران نفوذ غرب با استفاده از ابزارهای حقوق بشری و دمکراسی در آسیای مرکزی است. کنش‌های مسکو بیشتر معطوف به همکاری‌های نظامی و امنیتی و بهبود قدرت سخت در منطقه است. پس از تنش‌ها در روابط غرب و روسیه، مسکو بیشتر به سمت چین متمایل شده و دو کشور با هدف مقابله با نفوذ

غرب به همکاری در آسیای مرکزی پرداخته‌اند (Skalamera, 2017: 130-134). ترکیه پس از جنگ سرد با تبلیغ ریشه‌های قومی، زبانی و فرهنگی مشترک به گسترش نفوذ خود در آسیای مرکزی پرداخته است. جمعیت قابل توجهی از ترک‌ها در منطقه پراکنده هستند و ترکیه با تأکید بر ریشه‌های قومی، این منطقه را به عنوان سرزمین پدری ترک‌ها تلقی می‌کند. دلیل دیگری که توجه ترکیه را به آسیای مرکزی معطوف کرده، منابع انرژی منطقه و تلاش‌های این کشور برای تبدیل شدن به کانون مسیرهای انتقال انرژی است. ترک‌ها سعی می‌کنند منابع انرژی منطقه را به اروپا منتقل کنند. در بُعد سیاسی ترکیه درصدد است خود را به عنوان الگوی حکمرانی به کشورهای منطقه معرفی کند. الگویی که توانسته بین ارزش‌های اسلامی و مدرنیسم و جهانی شدن سازگاری برقرار کند (Duarte, 2014: 36).

هندوستان نیز پس از جنگ سرد، روابط خود با منطقه را با اتکا بر پیوندهای تمدنی و فرهنگی گسترش داده است. در بُعد سیاسی، این کشور از استقرار نظم سکولار و دمکرات در منطقه استقبال کرده و درصدد است دمکراسی متکثر خود را به عنوان الگویی برای جوامع چندقومی منطقه معرفی کند. در حوزه بنیادگرایی اسلامی، با توجه به فعالیت‌های فراملی بنیادگرایان منطقه و ارتباط آنها با القاعده و طالبان، این گروه می‌توانند تهدیدهایی علیه این کشور در کشمیر ایجاد کنند و از این جهت در کنار بحث قاچاق مواد مخدر و مدیریت ضعیف مرزها یک منبع مهم نگرانی به شمار می‌رود. گسترش نفوذ رقیب مهم یعنی چین در منطقه نیز یکی دیگر از دلایل توجه دهلی نو به این منطقه است. در بُعد اقتصادی، منابع انرژی منطقه برای رفع نیازهای فزاینده هند به واردات انرژی مهم است. اکنون بخش عمده واردات انرژی این کشور از منطقه بی‌ثبات و پرتنش خاورمیانه صورت می‌گیرد و متنوع‌سازی منابع واردات انرژی به یک دست‌ورکار مهم تبدیل شده

که در این میان جایگاه آسیای مرکزی برجسته‌تر شده است (Wani, 2020: 19-23). ایالات متحده آمریکا نیز اهداف خاص خود را همچون بهبود شاخص‌های حکمرانی سیاسی و اصلاحات اقتصادی بازارمحور، حفظ ثبات، امنیت، مبارزه با تروریسم و کاهش احتمال منازعات درون کشورها و بین دولت‌های منطقه و جلوگیری از هژمونی چین و روسیه در منطقه و کاهش نفوذ آنها دنبال می‌کند (Rumer, Sokolsky and Stronski, 2016: 18-21).

اتحادیه اروپا نیز دیگر کنشگر فرامنطقه‌ای است که پس از جنگ سرد، منافع خود را در منطقه دنبال می‌کند. منطقه آسیای مرکزی به چند دلیل توجه اتحادیه اروپا را به خود جلب کرده است: اول، منابع انرژی منطقه به ویژه گاز طبیعی برای برآوردن نیازهای اروپا و کاهش وابستگی به واردات گاز از روسیه مهم است. دومین دلیل، مجاورت و همسایگی منطقه با یکی از مهمترین کانون‌های تروریسم، افراط‌گرایی و قاچاق مواد مخدر یعنی افغانستان است. با توجه به گسترش اتحادیه اروپا به شرق، آسیای مرکزی به همسایه اروپا تبدیل شده و سرایت افراط‌گرایی و تروریسم از افغانستان به این منطقه، تهدیدهای قابل توجهی را برای اروپا به همراه دارد (Anghelescu, 2018: 276-279). سومین دلیل موقعیت جغرافیایی آسیای مرکزی است که همانند یک پل ارتباطی میان اروپا و آسیا به ویژه چین منطقه را برای اتحادیه اروپا جذاب کرده است. علاوه بر این، اتحادیه اروپا با بهره‌مندی از قدرت هنجاری خود به دنبال حکمرانی خوب، حاکمیت قانون، ترویج حقوق بشر، اصلاحات اقتصادی و توانمند کردن دولت‌های شکننده منطقه در برابر چالش‌ها و بحران‌های گوناگون است. روابط اقتصادی طرفین نیز رشد فراوانی را نشان می‌دهد. بخش انرژی در کانون همکاری‌های دو طرف قرار دارد. استخراج نفت و گاز و احداث خطوط انتقال انرژی از منطقه به اروپا در سال‌های اخیر دنبال

می‌شود. سرمایه‌گذاری اروپا در بخش‌های اقتصادی مختلف منطقه افزایش یافته و تجارت دوجانبه نیز رشد کرده است (Bossuyt, 2015: 210-213).

در مجموع باید گفت رقابت قدرت‌های بزرگ در آسیای مرکزی (همچون چین و هند یا روسیه و ایالات متحده) باعث شده مسائل امنیتی در این منطقه پررنگ شود و بر دستورکارهای سازمان شانگهای نیز تأثیر گذارد. از یک سو روسیه نگران افزایش مداخلات غرب در منطقه به بهانه اصلاحات سیاسی و اقتصادی است و از سوی دیگر چین نیز نگران حضور رقاباتی همچون هند و ایالات متحده است. از دید بیجینگ، واشنگتن در صدد است تا با همکاری دهلی نو، نفوذ این کشور را در آسیا مهار کند و آسیای مرکزی به دلیل همسایگی با چین، از این حیث اهمیت فراوانی دارد. علاوه بر این شکنندگی ثبات و امنیت و لزوم تلاش برای پیشبرد رشد اقتصادی منطقه از دیگر محورهای اختلاف قدرت‌های بزرگ در آسیای مرکزی است. در حالی که غرب بر پیشبرد فرایند دمکراتیزاسیون و آزادسازی اقتصادی تأکید می‌کند، چین و روسیه بار دگرگونه مداخله در امور داخلی کشورهای منطقه بر استقلال دولت‌ها برای انتخاب الگوی توسعه تأکید می‌کنند. بنابراین مداخلات فرامنطقه‌ای در آسیای مرکزی موجب تسلط دیدگاه امنیتی بر منطقه شده و موضوعاتی همچون همگرایی اقتصادی و همکاری در حوزه‌های غیرامنیتی را به حاشیه رانده است.

۵. جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

دیپلماسی اقتصادی یک ضرورت برای رشد و توسعه اقتصادی به شمار می‌آید. این نوع دیپلماسی به دولت‌ها برای استفاده از ابزارهای اقتصادی در محیط بین‌المللی از طریق گسترش بازارهای صادراتی و جذب و صدور سرمایه یاری می‌رساند. یکی از راه‌های پیشبرد دیپلماسی اقتصادی، بهره‌گیری از ترتیبات منطقه‌ای است. سازمان‌های منطقه‌ای، همکاری اقتصادی را تسهیل می‌کنند و هزینه‌های کمتری نیز نسبت به ادغام در اقتصاد جهانی دارند.

امروزه دیپلماسی اقتصادی برای ایران به دلایل مختلف ضرورت دارد. اولین دلیل، ظهور اقتصاد به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های قدرت ملی است. دیپلماسی اقتصادی با جستجوی فرصت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری، اقتصاد کشور را به اقتصاد جهانی متصل می‌کند و ضمن تقویت رفاه و رشد اقتصادی، مشروعیت دولت را نیز افزایش می‌دهد. دومین دلیل، مواجهه دائمی ایران با تحریم‌های یک‌جانبه و بین‌المللی است. در این شرایط دیپلماسی اقتصادی می‌تواند با متنوع‌سازی شرکای اقتصادی به ویژه در قالب چارچوب‌های منطقه‌ای، آثار تحریم‌ها را کاهش دهد. دیپلماسی اقتصادی باید به‌گونه‌ای باشد تا شرکای تجاری ایران از تحریم این کشور دچار زیان شوند و فعالان به تحریم‌های بین‌المللی علیه تهران مخالف کنند. سومین دلیل اهمیت دیپلماسی اقتصادی برای ایران، استفاده از آن به‌عنوان ابزار قدرت نرم و تلاش برای از بین بردن تصویر امنیتی و ایران‌هراسی است. دیپلماسی اقتصادی با اتصال ایران به جهان، به تدریج رفتار آن را هنجارمند و عادی می‌کند و تهران را به‌عنوان کنشگری معقول و مسئولیت‌پذیر نشان می‌دهد.

به نظر می‌رسد عضویت اخیر ایران در سازمان همکاری شانگهای می‌تواند فرصت‌های قابل توجهی برای دیپلماسی اقتصادی ایران خلق کند. در مورد

فرصت‌ها به محورهایی همچون فراگیری اعضای سازمان، تحقق سیاست نگاه به شرق و تعریف ساختارهای اقتصادی در سازمان شانگهای اشاره شد. این فرصت‌ها می‌تواند به گسترش تجارت با اعضای شانگهای، افزایش نقش اقتصادی ایران در منطقه و رشد اقتصادی آن منجر شود.

در کنار فرصت‌های یاد شده، چالش‌های سیاسی و امنیتی معدودی نیز وجود دارد. به نظر می‌رسد مهمترین چالش کنونی، نگرانی اعضای سازمان نسبت به رفتارهای منطقه‌ای ایران و چالش‌های پایان‌ناپذیر این کشور با غرب است که این مسئله باید با تلاش تهران برای اعتمادسازی و پرهیز از ایجاد برخی حساسیت‌ها حل و فصل شود. دومین چالش، رویکرد امنیتی و ساختار غیراقتصادی سازمان شانگهای است. تأسیس ترتیبات اقتصادی در این سازمان نیازمند اجماع از سوی اعضاست و با توجه به نظر مثبت چین نسبت به آن، ایران در صورت عضویت می‌تواند به عنوان مبتکر و مروج سازوکار اقتصادی در سازمان عمل کند و به ویژه در زمینه انرژی به پیشبرد منافع خود بپردازد. آخرین چالش نیز معطوف به مداخلات فرامنطقه‌ای در آسیای مرکزی است. رقابت قدرت‌های بزرگ در آسیای مرکزی موجب شده اولویت قدرت‌های اصلی منطقه یعنی چین و روسیه، متمرکز بر مسائل امنیتی و ممانعت از نفوذ غرب در منطقه باشد. همچنین مشارکت قدرت‌های بزرگ مانند چین، روسیه، هند و برخی همسایگان همچون ترکیه در اقتصاد منطقه و ناتوانی رقابت تهران با آنها موجب شده ایران نقش در خور توجهی در آسیای مرکزی نداشته باشد.

در مجموع با توجه به حضور تقریباً غیرفعال ایران در پیمان‌های منطقه‌ای، به نظر می‌رسد عضویت اخیر کشور در سازمان شانگهای می‌تواند فرصت‌های مناسبی برای گسترش همکاری‌های سیاسی و اقتصادی با اعضای آن به ویژه چین، روسیه

و هند فراهم کند. بهبود مناسبات اقتصادی در چارچوب شانگهای ضمن کمک به رشد اقتصادی، به کاهش آثار تحریم‌ها و ارائه تصویری مثبت از ایران کمک می‌کند. البته واضح است که استفاده از این فرصت‌ها نیازمند تغییرات جدی در سیاست خارجی ایران است. سیاست خارجی ایران باید از چارچوب‌های امنیتی کهنه فراتر رود و با عملگرایی و تعریف اهداف و سازوکارهای اقتصادی به پیشبرد منافع ملی و در نهایت توسعه اقتصادی کمک کند. در واقع نباید همه مسائل مربوط به محیط خارجی را از دریچه ایدئولوژی مورد تفسیر قرار داد و کشور را از فرصت‌های موجود محروم کرد.

منابع و مأخذ

۱. ابراهیمی و دیگران (۱۳۹۹). «عامل‌های تعیین‌کننده روابط ایران با منطقه آسیای مرکزی از دیدگاه اقتصاد سیاسی (مطالعه موردی: ترکمنستان و تاجیکستان)»، *مطالعات اوراسیای مرکزی*، دوره ۱۳، ش ۲.
۲. ارغوانی، فریبرز (۱۳۹۴). «روابط ایران و چین در دوره احمدی‌نژاد: سیاست نگاه به شرق و تأثیرات ساختاری»، *فصلنامه مطالعات روابط بین‌الملل*، سال هشتم، ش ۳۲.
۳. ازغندی، علیرضا (۱۳۹۴). *سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: چارچوب‌ها و جهت‌گیری‌ها*، تهران، نشر قومس.
۴. ایسنا (۱۴۰۰). «هدفگذاری برای تجارت ۵۰۰ میلیون دلاری بین ایران و تاجیکستان»، قابل دسترسی در: <https://www.isna.ir/news/1400062719913>
۵. باین، نیکلاس و استفان وولکاک (۱۳۸۸). *دیپلماسی اقتصادی نوین: تصمیم‌گیری و مذاکره در روابط اقتصادی بین‌المللی*، ترجمه محمدحسن شیخ‌الاسلامی، تهران، نشر وزارت امور خارجه.
۶. برنامه پنجم توسعه ج.ا.ایران (۱۳۸۹). *مجموعه برنامه پنجم توسعه ج.ا.ایران*، تهران، معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور.
۷. بهمن، شعیب (۱۳۸۹). «جمهوری اسلامی ایران و آسیای مرکزی: ظرفیت‌های همکاری و همگرایی منطقه‌ای»، *فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز*، دوره ۱۶، ش ۷۱.
۸. خبرگزاری صداوسیما (۱۴۰۰). «تجارت ایران با کشورهای همجوار: ظرفیت‌های تاجیکستان»، قابل دسترسی در: <https://www.iribnews.ir/00DV0f>.
۹. خبرگزاری مهر (۱۳۹۷). «چشم‌انداز روابط اقتصادی ایران و تاجیکستان»، قابل دسترسی در: <https://www.mehrnews.com/news/1553053>.
۱۰. دامن‌پاک جامی، مرتضی (۱۳۸۸). *دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران در آسیای مرکزی*، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.

سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛ ... _____ ۴۱۹

۱۱. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال و مختار صالحی (۱۳۹۱). «دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران، زمینه‌ها و چالش‌ها (با تأکید بر پنج شاخص جهانی شدن اقتصاد)»، پژوهش‌های اقتصادی/ایران، دوره ۱۷، ش ۵۲.

۱۲. دهقانی فیروزآبادی، سیدجلال و مرتضی دامن‌پاک جامی (۱۳۹۵). «دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی: ارزیابی ۲۵ سال روابط اقتصادی ایران و جمهوری‌ها پس از استقلال»، مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، دوره ۲۲، ش ۹۶.

۱۳. دنیای اقتصاد (۱۴۰۰). «چالش‌ها و فرصت‌های بازار ازبکستان»، قابل دسترسی در: <https://www.donya-e-eqtasad.com/fa/tiny/news-3798697>

۱۴. --- (۱۳۹۷). «منشأ نارسایی دیپلماسی اقتصادی»، قابل دسترسی در: <https://www.donya-e-eqtasad.com/fa/tiny/news-3388444>

۱۵. روزنامه رسمی کشور (۱۳۹۶/۱/۲۱). قانون برنامه ششم توسعه کشور، ش ۲۰۹۹۵.

۱۶. سازمان توسعه تجارت ایران (۱۴۰۰). «صادرات ایران به کشورهای آسیای مرکزی».

۱۷. سجادیپور، سیدمحمد کاظم، سیدشمس‌الدین حسینی و حمید نیرآبادی (۱۳۹۸). «طراحی مدل دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران: بایسته‌ها، راهبردها و مؤلفه‌های کلیدی»، فصلنامه امنیت ملی، سال ۹، ش ۳۴.

۱۸. سفارت ازبکستان در ایران (۱۳۹۷). قابل دسترسی در: <http://www.uzbekembassy.ir/fa-Ir/bilateral-relations.aspx>

۱۹. سفارت جمهوری اسلامی ایران در بیشکک (۱۳۹۷). قابل دسترسی در: <http://bishkek.mfa.ir/index.aspx?fkeyid=andsiteid=115andpageid=3732>

۲۰. کوشکی، محمدصادق و سیدمحمد حسینی (۱۳۹۶). «فرصت‌ها و چالش‌های عضویت جمهوری اسلامی ایران در سازمان همکاری شانگهای»، فصلنامه سیاست دوره ۴۷، ش ۳.

۲۱. مرکز بررسی‌های استراتژیک ریاست‌جمهوری (۱۳۹۹). «بررسی ظرفیت‌های صادراتی

ایران به قزاقستان»، قابل دسترسی در: <http://css.ir/nieijl>

۲۲. مصطفوی، سیدمحمدحسن (۱۳۹۶). «مروری بر برنامه‌های توسعه کشور با تأکید بر برنامه

ششم و مقایسه آنها با معیارهای برخی از شاخص‌های مرتبط با اقتصاد اسلامی»، نشریه

اقتصاد و بانکداری اسلامی، دوره ۶، ش ۱۸.

۲۳. معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی رئیس‌جمهور (۱۳۸۹). *مجموعه برنامه پنج‌ساله*

پنجم توسعه ج.ا.ایران، تهران، نشر مؤسسه عالی آموزش و پژوهش مدیریت و برنامه‌ریزی.

۲۴. موسوی شفقایی، مسعود و همت ایمانی (۱۳۹۶). «دیپلماسی اقتصادی؛ رهیافتی برای

افزایش قدرت ملی ایران»، *فصلنامه راهبرد*، ش ۸۴.

۲۵. وزارت امور خارجه ج.ا.ایران (۱۳۹۷). قابل دسترسی در: <http://mfa.ir/index.aspx?fkeyid=andsiteid=464andpageid=35783>

۲۶. وولاک، استیون (۱۳۹۲). «دیپلماسی اقتصادی»، *دیپلماسی در عصر جهانی شدن*، ویرایش

جفری وایزمن و پالین کر، ترجمه عباس کاردان، تهران، ابرار معاصر.

27. Akbarzadeh, S. (2014). "Iran and the Shanghai Cooperation Organization: Ideology and Realpolitik in Iranian Foreign Policy", *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 69, No. 1.

28. Anghelescu, Ana-Maria (2018). "European Union and Central Asia: Past Directions and Future Perspectives", *Centre for European Studies*, 10(3).

29. Bossuyt, Fabienne (2015). "Engaging with Central Asia: China Compared to the European Union", In China, *The European Union and The Developing World: a Triangular Relationship*, Edited by Jan Wouters, Jean-Christophe Defraigne, Matthieu BurnayUSA, Edward Elgar Publishing.

30. Duarte, Paulo (2014). "Turkey Vis-à-vis Central Asia: A Geostrategic Assessment", *Turkish Journal of International Relations*, 13(3).

31. Jin, Wang and Kong Dehang (2019). "Counter-Terrorism Cooperation between China and Central Asian States in the Shanghai Cooperation Organization", *China Quarterly of International Strategic Studies*, 5(1).

- ۴۲۱ _____ ... *سازمان همکاری شانگهای و دیپلماسی اقتصادی ایران در آسیای مرکزی؛*
32. Khatibzadeh, S. (2006). "Iran's Economic Diplomacy: An Assessment of Iran Economic and Trade Cooperation with Japan, China and South Korea", *Japan, Japan External Trade Organization*.
 33. Khetran, Mir Sherbaz (2019). "SCO Membership and Pakistan", *Strategic Studies*, 39(2).
 34. Lal, R. (2006). "Central Asia and its Asian Neighbors", Santa Monica, Calif, RAND Corporation.
 35. Lee, D. and B. Hocking (2010). "Economic Diplomacy", *The International Studies Encyclopedia*.
 36. Mousavi, M. and E. Khodaei (2013). "Iran and the Shanghai Cooperation Organization", *Iranian Review of Foreign Affairs*, 4.
 37. Na-Xi, Lu, Meng-Fang Huang and Shan-Bing Lu (2019). "How the Belt and Road Initiative Can Help Strengthen the Role of the SCO and Deepen China's Cooperation with Russia and the Countries of Central Asia", *India Quarterly*, 75(1).
 38. Okano-Heijmans, Maaik (2011). "Conceptualizing Economic Diplomacy: The Crossroads of International Relations, Economics, IPE and Diplomatic Studies", *The Hague Journal of Diplomacy*, No. 6.
 39. Okoth, J. (2012). *Economic Diplomacy: Dimensions and Implications*, Institute of Diplomacy and International Studies, University of Nairobi.
 40. Papadimitriou, Pyrros and Victoria Pistikou (2014). "Economic Diplomacy and Security in Sovereign States", *Procedia Economics and Finance*, No. 2.
 41. Patnaik, Ajay (2019). "Regionalism and Regional Cooperation in Central Asia", *International Studies*, Vol. 56, No. 2-3.
 42. Rumer, Eugene, Richard Sokolsky and Paul Stronski (2016). *U.S. Policy Toward Central Asia*, Carnegie Endowment for International Peace.
 43. Skalamera, Morena (2017). "Russia's Lasting Influence in Central Asia", *Survival*, 59(6).
 44. Stronski, Paul and Nicole Ng (2018). *Cooperation and Competition: Russia and China in Central Asia, The Russian Far East and The Arctic*, Carnegie Endowment for International Peace.
 45. Trade Map (2020). "Bilateral Trade Between Iran and Central Asian Republics", Available at: https://www.trademap.org/Bilateral_TS.aspx?nvpm=1%7c364%7c%7c%71.
 46. Trading Economics (2020). "Central Asian Republics", Available at: <https://tradingeconomics.com/countries>.

47. Wani, Ayjaz (2020). *India and China in Central Asia: Understanding The New Rivalry in The Heart of Eurasia*, ORF Occasional Paper, Observer Research Foundation.
48. Wastnidge, E. (2017) “Central Asia in the Iranian Geopolitical Imagination”, *Cambridge Journal of Eurasian Studies*, Vol. 1.