

دیپلماسی تجاری و ساختار نهادی آن

وحید بزرگی

دانشیار مؤسسه مطالعات و پژوهش‌های بازرگانی
vbozorgi@yahoo.com

تجارت عملی هم بهتر است این دو حوزه از استقلال نسبی برخوردار باشند و در عین حال سازوکاری ایجاد شود که بین این دو حوزه ارتباط و هماهنگی برقرار گردد.

مقدمه

جهانی شدن و یکپارچگی شبکه‌های تولید و تأمین جهانی باعث درهم تنیده شدن مسائل داخلی و خارجی و تشدید ضرورت همکاری‌های بین‌المللی در سطوح مختلف دوجانبه، منطقه‌ای و چندجانبه یا جهانی شده است. این امر، به‌ویژه پس از پایان جنگ سرد، باعث اولویت یافتن مسائل اقتصادی و تجاری و در نتیجه گسترش همکاری‌های بین‌المللی در این زمینه گشته و موضوع «دیپلماسی اقتصادی یا تجاری» به یکی از کانون‌های توجه نه تنها نظریه‌پردازان بلکه دست‌اندرکاران - دولتی و غیردولتی - تبدیل شده است. حال این سؤال مطرح می‌شود که آیا ساختارهای نهادی سنتی کشورها اکنون پاسخگوی نیازهای آنها در دنیای حاضر هستند؟ آیا روابط خارجی کشورها باید همچون گذشته ملک طلق دولت‌ها و وزارت امور خارجه باشد یا مناسبات نهادی جدیدی باید برقرار شود؟ چه نوع ساختار نهادی برای هدایت و مدیریت دیپلماسی تجاری در دنیای حاضر مناسبتر است؟ در سطور زیر با مرور ادبیات موجود سعی خواهد شد تا

دیپلماسی / دیپلماسی تجاری / ساختار نهادی / جهانی شدن / منطقه‌گرایی / سازمان توسعه تجارت

چکیده

جهانی شدن، پیوستگی بازارهای جهانی و تشدید رقابت اقتصادی در سطح جهانی باعث افزایش اهمیت دیپلماسی تجاری و کاهش اهمیت دیپلماسی سیاسی سنتی شده و بر همین اساس اکنون از یک سو صحبت از لزوم بازنگری و بازتعریف وظایف و ساختار سازمانی وزارت امور خارجه می‌شود و از سوی دیگر به لزوم ایجاد یک دستگاه مستقل متولی هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری اشاره می‌شود. بر همین اساس، یکی از مسائلی که اکنون مطرح است، ساختار سازمانی مناسب برای هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری است. مقاله حاضر به این موضوع اختصاص یافته و با بررسی ادبیات موجود به این نتیجه رسیده است که در مورد ساختار نهادی دیپلماسی تجاری، تنوع زیادی بین کشورها وجود دارد ولی در مجموع به نظر می‌رسد که اولاً هر چه کشورها توسعه یافته‌تر شده و بیشتر به سمت اقتصاد گرایش می‌یابند، اهمیت و استقلال حوزه دیپلماسی تجاری نیز بیشتر شده و وزن وزارتخانه‌های متولی تجارت یا سازمانهای توسعه تجارت افزایش می‌یابد و ثانیاً در مورد تفکیک دو سطح سیاست‌گذاری کلان و

حدودی مسائل مذکور روشن شود. ولی قبل از آن لازم است کمی به معنا و مفهوم دیپلماسی تجاری پرداخته شود.

۱. تعریف دیپلماسی تجاری

برخلاف گذشته که دیپلماسی ملک طلق دولت‌ها تلقی می‌شد و عمدتاً به مسائل سیاسی می‌پرداخت، اکنون در دنیایی که با مفاهیمی چون جهانی‌شدن و وابستگی متقابل توصیف می‌شود، نه تنها بازیگران درگیر در دیپلماسی افزایش یافته‌اند بلکه موضوعات دیپلماسی هم گسترش یافته‌اند و در این رهگذر جنبه‌های غیرسیاسی دیپلماسی برجسته‌تر شده‌اند و «دیپلماسی تجاری و اقتصادی» وزن بیشتری یافته است. از طرف دیگر، خود مفهوم «دیپلماسی تجاری» هم از مضامین سنتی مثل تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی فراتر رفته و طیف بسیار وسیعی از مسائل مرتبط با تجارت را دربرمی‌گیرد. بر اساس این ملاحظات، در سطور زیر سعی می‌شود با بررسی تعاریف مختلف دیپلماسی به تعریفی از دیپلماسی تجاری دست یابیم که بتواند ابعاد مختلف آن را در دنیای پسامدرن حاضر بازنماید.

مفهوم دیپلماسی با معانی مختلفی به کار رفته و تعاریف متفاوتی برای آن ارائه شده است. هارولد نیکلسن این تعاریف گوناگون را در کتاب کلاسیک خود با عنوان دیپلماسی چنین جمع‌بندی کرده است: گاه دیپلماسی به معنای «سیاست خارجی» به کار می‌رود، مثلاً وقتی که می‌گوییم «دیپلماسی انگلیس در خاور نزدیک فاقد شدت بوده است»؛ گاه دیپلماسی معنای «مذاکره» را می‌دهد، مانند وقتی که می‌گوییم «این قضیه از جمله مسائلی است که باید از طریق دیپلماسی حل و فصل گردد»؛ گاه دیپلماسی با معنایی خاصتر به ترتیبات و دستگاهی دلالت می‌کند که چنین مذاکراتی را انجام می‌دهد؛ گاه دیپلماسی به معنای بخشی از کارهای وزارت امور خارجه است، مثل وقتی که کسی بگوید «پسر من در دیپلماسی کار می‌کند»؛ و بالاخره گاه دیپلماسی به معنای امری انتزاعی و خاص است که در مفهوم خوب آن به معنای مهارت در اداره و رهبری مذاکرات بین‌المللی و در مفهوم بد آن به معنای خدعه و تزویر است. [۱]

در فرهنگ انگلیسی وبستر هم معانی بالا برای دیپلماسی

ذکر شده است: ۱- هنر انجام مذاکره بین کشورها برای دستیابی به یک توافق مرضی‌الطرفین، ۲- رویه‌ها، روش‌ها و شیوه‌های انجام چنین مذاکراتی، ۳- حل و فصل ماهرانه یا موفقیت‌آمیز اختلافات، ۴- سیاست‌ها و استراتژی‌های دولتمردان یا کشورها برای اداره و هدایت روابط خارجی، ۵- مهارت در کسب امتیاز بدون ایجاد خصومت: مهارت و کاردانی در اداره امور و ۶- هیأت دیپلماتیک. [۲]

به این ترتیب، معنای دیپلماسی در آثار نویسندگان مختلف از یک ویژگی یا ابزار تا تدوین و اجرای سیاست خارجی را دربرمی‌گیرد. برای مثال، کالوی جاکو هالستی در کتاب مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل، دیپلماسی را یکی از ابزارهای سیاست خارجی در کنار سایر ابزارها (تبلیغات، پاداش و اجبار اقتصادی، و عملیات مخفیانه و مداخله نظامی) دانسته است. [۳] این در حالی است که هانس جی. مورگنتا در کتاب معروف خود با عنوان سیاست بین‌الملل، دیپلماسی را به گسترده‌ترین معنای آن شامل کلیه ابعاد سیاست خارجی دانسته و برای آن چهار وظیفه را برشمرده است: ۱- دیپلماسی باید اهداف خود را با توجه به قدرتی که به طور بالفعل و بالقوه برای تعقیب این اهداف در اختیار دارد تعیین کند؛ ۲- دیپلماسی باید اهداف سایر دولت‌ها و قدرت بالفعل و بالقوه آنها برای تعقیب این اهداف را برآورد کند؛ ۳- دیپلماسی باید تعیین کند که این اهداف مختلف تا چه حد با یکدیگر سازگار هستند؛ ۴- دیپلماسی باید ابزار مناسبی را برای تعقیب این اهداف به کار گیرد. [۴] جوزف فرانکل هم در کتاب روابط بین‌الملل در جهان متغیر، معنای وسیع دیپلماسی را شامل تدوین و اجرای سیاست خارجی دانسته است. [۵]

بنابراین، دیپلماسی در معنای وسیع آن با سیاست خارجی مترادف است. در واقع، در سیاست خارجی، ما با دولت‌هایی (و همچنین بازیگران جدیدی) سروکار داریم که بر اساس شرایط داخلی و خارجی و با توجه به قدرت و توانایی‌ها و منافع ملی خود - واقعی یا خیالی - می‌کوشند تا در قالب استراتژی/راهبرد یا سیاست خاصی به اهداف خاصی با استفاده از وسایل و ابزارهای خاصی دست یابند. بر این اساس، نویسندگان مختلف به طبقه‌بندی و بررسی این عناصر پرداخته‌اند. برای مثال، عوامل

قدرت ملی را معمولاً به دو دسته عوامل مادی یا ملموس (مانند عوامل جغرافیایی، منابع طبیعی، جمعیت، پیشرفت اقتصادی و صنعتی، و توان آمادگی نظامی) و عوامل غیرمادی یا غیرملموس (مثل منش ملی، روحیه ملی، کیفیت حکومت، پرستیژ بین‌المللی و ایدئولوژی) تقسیم کرده‌اند. [۶] در مورد منافع ملی یا اهداف کلان ملی هم به رغم اختلاف نظر بسیاری که در مورد عینی یا ذهنی بودن آن وجود دارد [۷]، مصادیق زیر برشمرده شده‌اند:

- ۱- امنیت ملی و حفظ تمامیت ارضی، ۲- حفظ استقلال و حاکمیت ملی، ۳- حفظ نظام اجتماعی و سیاسی و اقتصادی و به طور کلی «شیوه زندگی» مورد نظر، ۴- ارتقای رفاه اقتصادی، ۵- افزایش قدرت ملی و ۶- کسب پرستیژ. [۸] اهداف خاص و خرد سیاست خارجی هم در چارچوب این اهداف کلی تعیین می‌شوند که طبقه‌بندی‌های بسیار متنوعی در مورد آنها وجود دارد. [۹] این اهداف معمولاً در قالب سیاست‌ها یا استراتژی‌هایی دنبال می‌شوند که یکی از نویسندگان سیاست بین‌الملل آنها را به ترتیب از کمترین درگیری بین‌المللی تا بیشترین درگیری بین‌المللی به چهار استراتژی زیر تقسیم کرده است:
- ۱- انزواگرایی، ۲- بی‌طرفی، ۳- عدم تعهد و ۴- ائتلاف و اتحاد. [۱۰] ابزارهای سیاست خارجی را هم معمولاً به دیپلماسی و مذاکره، تبلیغات، پاداش و مجازات اقتصادی، و تهدید و مداخله نظامی تقسیم کرده‌اند. [۱۱]

حال، همان طور که مصادیق منافع ملی نشان می‌دهد، بخشی از منافع ملی یا اهداف کلان دیپلماسی یا سیاست خارجی را اهداف اقتصادی تشکیل می‌دهند. از طرف دیگر، همان طور که اشاره شد، گسترش وابستگی متقابل کشورها و فرآیند جهانی شدن و همچنین افزایش گرایش کشورها به سیاستهای اقتصادی باز و برونگرا همراه با 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 کشورها و سیاست خارجی آنها بیابد و این امر اهمیت دیپلماسی اقتصادی یا تجاری را آشکار می‌سازد. علاوه بر این، جهانی شدن و وابستگی متقابل از جمله باعث پیوند دو حوزه داخلی و خارجی، کثرت بازیگران و مجاری تعامل بین‌المللی، پیوند سطوح تحلیل و عمل مختلف، و

کثرت و پیوند حوزه‌های موضوعی مختلف شده است. بررسی سیر تحول منطقه‌گرایی هم نشان می‌دهد که دیپلماسی تجاری از مضامین سنتی مثل تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی فراتر رفته و طیف بسیار وسیعی از مسائل مرتبط با تجارت را دربرگرفته است. بر اساس این ملاحظات، تعریف ما از دیپلماسی تجاری هم باید چنان گسترده و جامع باشد که بتواند کلیه تحولات و عناصر مذکور را پوشش دهد. ولی قبل از ارائه چنین تعریفی بد نیست که به تعاریف ارائه شده در ادبیات موجود اشاره‌ای شود.

در ادبیات موجود اغلب دو اصطلاح دیپلماسی اقتصادی و دیپلماسی تجاری به جای یکدیگر به کار می‌روند و در مورد تعریف هر دو اصطلاح و در نتیجه رابطه آنها با هم نیز تنوع زیادی به چشم می‌خورد. برخی استدلال می‌کنند که دیپلماسی تجاری جزئی از دیپلماسی اقتصادی است. از نظر مفهومی هم آنها متمایز از هم ولی بسیار مرتبط با یکدیگرند. با این حال، در عمل معمولاً این دو اصطلاح به جای یکدیگر به کار می‌روند. [۱۲] در اینجا برای مشاهده تنوع تعاریف مذکور به برخی از آنها اشاره می‌شود:

- ۱- استفاده از ابزارهای سیاسی بین‌المللی برای دستیابی به اهداف اقتصادی.
- ۲- دستیابی به منافع ملی و منافع اقتصادی به وسیله ابزارهای دیپلماتیک.
- ۳- استفاده از ابزارهای دیپلماتیک برای حمایت از فعالیت‌های تجاری نظیر توسعه تجارت و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی.
- ۴- فعالیت‌های هیأت‌های دیپلماتیک در حمایت از بخش‌های اقتصادی و مالی کشور در راستای ... هدف کلی توسعه ملی.
- ۵- فعالیت‌های نمایندگان دیپلماتیک کشورها برای توسعه تجارت بین کشور خود و سایر کشورها.
- ۶- کمک‌های دولت به بنگاه‌های اقتصادی و دولتی برای توسعه فعالیت‌های اقتصادی بین‌المللی.
- ۷- مذاکره در مورد موافقت‌نامه‌های تجاری در سطوح دوجانبه، منطقه‌ای یا چندجانبه.
- ۸- مذاکره در مورد سیاست‌های مربوط به تولید، جابه‌جایی یا مبادله کالا، خدمات، سرمایه (از جمله کمک‌های توسعه‌ای

رسمی)، پول، اطلاعات، و تنظیم یا قانونمند ساختن آنها.

۹- فعالیت‌های شبکه بازیگران دولتی و خصوصی که روابط تجاری را با استفاده از مجاری و فرآیندهای دیپلماتیک اداره می‌کنند.

۱۰- کلیه ابعاد حمایت و توسعه بازرگانی شامل تجارت، سرمایه‌گذاری، گردشگری، علم، فناوری، و مالکیت فکری.

۱۱- فرآیند مواجهه با دنیای خارج برای به دست آوردن بیشترین منافع در کلیه حوزه‌های فعالیت از جمله تجارت، سرمایه‌گذاری و سایر اشکال مبادلات اقتصادی در زمینه‌های برخوردار از مزیت نسبی در سطوح دوجانبه، منطقه‌ای و چندجانبه. [۱۳]

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، در مورد تعریف دیپلماسی تجاری یا اقتصادی تنوع زیادی وجود دارد ولی به طور کلی تعاریف مذکور به استفاده از ابزارهای دیپلماتیک برای دستیابی به اهداف اقتصادی و تجاری اشاره می‌کنند. از طرف دیگر، در این تعاریف، از اقدامات کلان مربوط به سیاست‌گذاری (مثل مذاکرات تجاری چندجانبه) تا اقدامات خرد مربوط به حمایت از بنگاه‌های اقتصادی و تجاری نام برده شده است.

حال، با توجه به ضرورت ارائه تعریفی جامع در مورد دیپلماسی تجاری، با استفاده از تعریف وسیعی که در بالا درباره دیپلماسی ارائه شد، دیپلماسی تجاری را هم می‌توان چنین تعریف کرد: در دیپلماسی تجاری، کشورها با توجه به توانایی‌ها و منافع ملی اقتصادی خود می‌کوشند تا در قالب استراتژی‌های خاصی (مثل استراتژی‌های جایگزینی واردات یا توسعه صادرات) به تعقیب اهداف خاص و عملیاتی (مانند توسعه صادرات یا جذب سرمایه‌گذاری خارجی) با استفاده از ابزارهای خاصی (نظیر ابزارهای تعرفه‌ای و غیرتعرفه‌ای) بپردازند. در اینجا باز باید تأکید نمود که اکنون دیپلماسی تجاری دیگر صرفاً به ابزارهای تجاری سنتی یا موانع تجاری مرزی مثل تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی محدود نگشته و طیف بسیار وسیعتری از مقررات و اقدامات مؤثر بر تجارت بین‌الملل از جمله استانداردهای مختلف در مورد کار، بهداشت، محیط‌زیست و حمایت از مصرف‌کنندگان؛ مقررات مربوط به فعالیت‌های خدماتی مثل بانکداری، ارتباطات راه دور و

غیره؛ اقدامات حمایتی اعم از کشاورزی و صنعتی؛ حقوق مالکیت فکری؛ سیاست رقابتی؛ ضوابط تجاری سرمایه‌گذاری؛ مقررات مربوط به فساد و ارتشا؛ و غیره را دربرگیرد. [۱۴] به عبارت دیگر، اکنون دیپلماسی یا سیاست تجاری از واردات کالا بسیار فراتر رفته و نظام قانونگذاری داخلی کشورها را نشانه می‌گیرد و به همین دلیل، تدوین و پیشبرد یک دیپلماسی تجاری به هماهنگی جدی بین نهادها و حوزه‌های مرتبط نیاز دارد. [۱۵]

مطالب بالا نشان می‌دهد که از یک طرف اهمیت و اولویت دیپلماسی تجاری نسبت به گذشته بسیار افزایش یافته است و از طرف دیگر دیپلماسی یا سیاست خارجی دیگر ملک طلق سیاستمداران و نظامیان نیست و یک دیپلماسی موفق به مشارکت متخصصان امور اقتصادی برای پیشبرد اهداف و منافع اقتصادی بین‌المللی به منظور تأمین منابع اقتصادی امنیت و اقتدار و رفاه و پرستیژ ملی نیاز دارد.

۲. ساختار نهادی مناسب برای پیشبرد دیپلماسی تجاری

به طور سنتی، کشورها برای هدایت و مدیریت امور خارجی و تجارت خارجی خود، ترتیبات یا ساختارهای سازمانی متفاوتی را به وجود آورده‌اند که طیف متنوعی بین دو حد ادغام وزارت امور خارجه و وزارت بازرگانی از یک طرف و تفکیک آن دو از طرف دیگر را در بر می‌گیرند. عده‌ای استدلال کرده‌اند که برای دستیابی به منافع کلان یک کشور بهتر است بین دستگاه‌های مختلف هماهنگی ایجاد شود و در نتیجه بهتر است دو وزارتخانه مذکور با هم ادغام شده و یک وزارتخانه واحد را به وجود آورند. بر اساس این استدلال، ناهماهنگی بین دستگاه‌ها برای کشور هزینه دار است: دستگاه‌های مختلف گاه بر اساس منافع محدود بخشی خود عمل می‌کنند و گاه اصلاً برداشت‌های مختلفی از منافع ملی دارند که این اختلافات می‌تواند رقابت و کشمکش بین آنها به وجود آورد که اتخاذ سیاست‌های بهینه و دستیابی به بیشترین منافع ممکن را دشوار و حتی چهره کشور را مخدوش سازد. از طرف دیگر، یکی دیگر از مشکلات این دستگاه‌های مجزا، جنگ آنها بر سر حیطه صلاحیت و مسئولیت آنها است.

این دستگاهها دائماً می‌کوشند تا قلمرو خود را گسترش دهند و این نبرد بر سر قلمرو نیز باعث هدر رفتن منابع محدود کشورها می‌گردد. به این ترتیب، نوعی جنگ بر سر منابع و قدرت بین دستگاه‌های مختلف وجود دارد. بعد از ادغام، کارکنان این دستگاه‌ها به جای آن که خود را در مقابل هم ببینند در کنار هم می‌بینند و به جای آن که به منافع بخشی خود بیندیشند به منافع کل کشور می‌اندیشند. به علاوه، ادغام باعث می‌شود که از کشور یک صدای واحد در دنیا و سازمان‌های بین‌المللی برخوردار شود و در عین حال کشور بتواند از ایجاد پیوند بین مسائل سیاسی و اقتصادی بهره‌برداری کند. بر همین اساس، در حالی که کشورهای در حال توسعه اکثراً الگوی تفکیک وزارت امور خارجه و وزارت بازرگانی را اتخاذ کرده‌اند، کشورهایمانند استرالیا، کانادا، دانمارک، سوئد و کره جنوبی برای افزایش کارایی دستگاه‌ها و دیپلمات‌های سیاسی و تجاری خود به ادغام دستگاه‌های مربوطه در یک وزارتخانه پرداخته‌اند. [۱۶]

در مقابل، ادغام وزارتخانه‌های مذکور مشکلاتی هم در پی داشته است. نوسان سیاست کشورهایمانند مثل کانادا که پس از ادغام وزارت امور خارجه و وزارت تجارت بین‌الملل در سال ۱۹۸۲، در سال ۲۰۰۳ لایحه‌ای برای تفکیک این دو وزارتخانه ارائه داد، نشان می‌دهد که ادغام لزوماً حلال مشکلات نیست. شاید تصور شود که ادغام باعث از بین رفتن رقابت و کشمکش بین دستگاه‌ها خواهد شد، ولی در درون یک دستگاه نیز رقابت و کشمکش بر سر قدرت و منابع رایج است. به‌ویژه با توجه به این که معمولاً نوعی تنش و ناسازگاری بین رویکرد سیاسی-امنیتی و رویکرد اقتصادی-تجاری وجود دارد، ادغام دستگاه‌های متولی این دو حوزه بعید است که تعدیلی اساسی در تنش مذکور به وجود آورد و گاه در عمل به سلطه بخش سیاسی بر بخش تجاری انجامیده است (مثل استرالیا) که این امر می‌تواند تبعات زیانباری در پی داشته باشد. این کشمکش درون سازمانی نه تنها می‌تواند صداها یا پیام‌های مختلف یا متعارضی را به دنیا انتقال دهد بلکه حتی می‌تواند فعالیت‌های روزانه دستگاه مربوطه را هم مختل سازد.

در مورد موضوع ادغام، مسأله ظرفیت‌های سازمانی و

فرهنگ‌های سازمانی هم مطرح است. در تصمیم‌گیری در این زمینه باید دید که آیا ظرفیت‌ها و منابع سازمانی و انسانی اجازه ادغام را می‌دهد یا خیر. اگر در کشوری اداره یک وزارتخانه مجزا هم به سختی انجام می‌گیرد، ادغام دو یا چند وزارتخانه می‌تواند وضع را وخیم‌تر سازد. از طرف دیگر، معمولاً فرهنگ‌ها، انتظارات و ارزش‌های کارکنان دستگاه‌های مختلف با هم فرق دارند که این امر می‌تواند ادغام مناسب را دشوار سازد. برای مثال، گفته می‌شود که کارکنان وزارت امور خارجه بیشتر گرایش‌های عمومی و کلی‌گرایانه [۱۷] داشته و روابط خارجی را یک حرفه «نخبه‌گرایانه» با قواعد و تشریفات سفت و سخت می‌دانند، حال آن که کارکنان وزارت بازرگانی خارجی از جمله دیپلمات‌های تجاری بیشتر خصلتی «خاکی‌تر» دارند و می‌کوشند تا با توسعه صادرات و سرمایه‌گذاری خارجی به کشورشان کمک کنند. [۱۸] در عمل، ایجاد سازش بین این گرایش‌های متعارض دشوار یا حداقل زمانبر است. بر این اساس، به نظر می‌رسد که برای همه کشورها نمی‌توان نسخه واحدی پیچید و عوامل گوناگونی مثل سطح توسعه، ظرفیت‌های سازمانی، منافع خارجی و داخلی درگیر، اهداف و انتظارات بین‌المللی، وزن رویکردهای سیاسی-امنیتی یا اقتصادی-تجاری، وزن و سهم بخش دولتی و بخش خصوصی، و غیره می‌توانند بر انتخاب ساختار سازمانی مناسب برای هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری تأثیر بگذارند و با توجه به عوامل دخیل باید به مقایسه سود و زیان هر ساختار یا الگوی سازمانی پرداخته و ساختار یا الگوی مناسب را برگزید.

با این حال، در گذشته در اکثر کشورها وزارت امور خارجه و وزارت بازرگانی از هم جدا بوده‌اند و وزارت امور خارجه نیز در هدایت و مدیریت روابط خارجی کشورها دست بالا را داشته است. ولی جهانی شدن تنش و رقابت میان دستگاه‌های درگیر در امور خارجی از جمله تجارت بین‌الملل را افزایش داده است. جهانی شدن، پیوستگی بازارهای جهانی و تشدید رقابت اقتصادی در سطح جهانی باعث افزایش نقش و قدرت شرکت‌ها و دیپلمات‌های تجاری و دستگاه‌های اقتصادی شده است. فناوری ارتباطات نوین، ارتباطات شخصی بین رهبران دولتها و تماس‌های دوجانبه بین دستگاه‌های تخصصی دولتی هم

وابستگی به دیپلمات‌های سیاسی را کاهش داده است. این مسائل اهمیت دیپلماسی تجاری را افزایش و اهمیت دیپلماسی سیاسی سنتی را کاهش داده و بر همین اساس اکنون از یک سو صحبت از لزوم بازنگری و بازتعریف وظایف و ساختار سازمانی وزارت امور خارجه می‌شود و از سوی دیگر به لزوم ایجاد یک دستگاه مستقل متولی هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری اشاره می‌شود.

طبق استدلال عده‌ای، جهانی شدن با آثار گوناگون آن از جمله تغییر ماهیت رابطه دو حوزه داخلی و خارجی باعث شده است که سازمان یا ساختار تشکیلاتی قدیمی وزارت امور خارجه به عنوان یک وزارتخانه مستقل در کنار چند وزارتخانه مستقل دیگر، کهنه و غیرکارا شود. این ساختار قدیمی میراث زمانی است که:

۱- حاکمیت ملی نسبتاً مرزهای مشخصی داشت.

۲- تعاملات بین‌المللی عمدتاً از طریق مجاری رسمی و دیپلماتیک انجام می‌شد.

۳- مسائل امنیتی [۱۹] در صدر دستور کار سیاست خارجی قرار داشت.

ولی ویژگی‌های دنیای امروز مدل سازمانی و مفهومی گذشته

وزارت امور خارجه را به چالش می‌طلبند، ویژگی‌هایی نظیر:

۱- انواع جدید بازیگران سیاسی.

۲- انواع جدید ارتباطات.

۳- مسائل و حوزه‌های موضوعی جدید بین‌المللی.

۴- شیوه‌های جدید همکاری بین‌المللی.

در واقع، ترتیبات نهادی سنتی دولت‌ها که از وزارتخانه‌های متعدد از جمله وزارت امور خارجه تشکیل می‌شود بر اساس دو فرض مبتنی است:

۱- وزارتخانه‌های متفاوت حوزه‌های صلاحیت متفاوتی دارند. این فرض خود بر اساس فرض دیگری مبتنی است: حوزه‌های صلاحیت نسبتاً از یکدیگر استقلال دارند و با هم تداخل ندارند.

۲- این تقسیم کار بین وزارتخانه‌های مختلف از این تصور ریشه می‌گیرد که وزارت امور خارجه نقش دروازه‌بان [۲۰] را در

مقابل دنیای خارج بازی می‌کند. به عبارت دیگر، این برداشت رئالیستی وجود دارد که دولت‌ها واحدهای یکپارچه‌ای هستند و حوزه‌های داخلی و خارجی کاملاً از هم قابل تفکیک هستند و امور داخلی در حوزه داخلی رتق و فتق می‌شود و به امور بین‌المللی هم در حوزه خارجی رسیدگی می‌شود و بر همین اساس طبیعی است که وزارت امور خارجه به عنوان دروازه‌بان و مسئول فعالیت‌های خارجی دولت در خارج تلقی شود. البته طبیعی است که وزارت امور خارجه هم چنین برداشتی را ترویج دهد، چرا که به وجود آن مشروعیت می‌بخشد.

جهانی شدن با ویژگی‌های آن (ظهور فناوری‌ها و شیوه‌های ارتباطی جدید که مرزهای سنتی را کمرنگ کرده است، ظهور و گسترش سازمان‌های غیردولتی و سایر بازیگران خصوصی و گسترش تعاملات متقاطع بین بازیگران دولتی و غیردولتی و داخلی و خارجی، سست شدن سلطه برداشت رئالیستی تلقی دولت به عنوان یک بازیگر یکپارچه و عقلانی، گسترش حوزه‌های موضوعی و ارتقای جایگاه مسائل غیرامنیتی و سیاست عادی [۲۱] ...) باعث زیر سؤال رفتن دو فرض بالا شده و آثار زیر را در پی داشته است:

۱- کمرنگ شدن مرزهای صلاحیت هر یک از وزارتخانه‌ها و پیوند فزاینده این صلاحیت با سایر وزارتخانه‌ها و نیز بازیگران غیردولتی.

۲- ایجاد وظایف و کارکردهای جدید برای وزارت امور خارجه مثل تقویت قدرت رقابت کشور در خارج یا تعامل با شمار فزاینده سازمان‌های غیردولتی در حوزه‌های محیط زیست و حقوق بشر.

۳- گسترش پیوندها و مبادلات فزاینده سایر وزارتخانه‌ها (غیر از وزارت امور خارجه) با دنیای خارج و تسهیل این مبادلات بر اثر کاهش اهمیت جغرافیا و افزایش سهولت ارتباطات.

در واقع، جهانی شدن و وابستگی متقابل شدید باعث شده است که دیگر نتوان به روابط بین دولت‌ها اکتفا کرد، مسائل سیاسی داخلی و بین‌المللی را از هم جدا نمود یا همیشه برای مسائل نظامی-امنیتی اولویت قابل شد. در این شرایط، ارتباطات

چنان راحت و جهان چنان کوچک شده است که حتی هر یک از وزارتخانه‌های دولتی پیوندها و تعاملات فزاینده‌ای با خارج برقرار کرده‌اند و دیگر نمی‌توان انتظار داشت که مثلاً وزارت کشاورزی تماس‌های بین‌المللی نداشته باشد. آمار دستگاه‌های مسئول عضویت کشورها در سازمان‌های بین‌المللی هم نشان می‌دهد که انحصار وزارت امور خارجه شکسته شده است. برای مثال، در نروژ که عضو ۱۳۲ سازمان بین‌المللی است، وزارت امور خارجه فقط مسئول عضویت در ۵۴ سازمان بین‌المللی است (که البته در رأس همه وزارتخانه‌ها قرار دارد) و وزارت حمل و نقل و ارتباطات و وزارت تجارت و صنعت به ترتیب مسئولیت عضویت در ۲۱ و ۱۴ سازمان بین‌المللی را به عهده دارند. و می‌توان انتظار داشت که هر چه کشوری بیشتر در شبکه‌ها و رژیم‌های بین‌المللی درگیر شود، سهم دستگاه‌های کارکردی هم در امور خارجی آن بیشتر شود.

بر این اساس، وزارت امور خارجه باید از نقش دروازه‌بان

اصلی کشور در مقابل دنیای خارج صرف نظر کرده و نقشی محدودتر و منعطف‌تر را در مقابل سایر وزارتخانه‌ها بپذیرد. به عبارت دیگر، وزارت امور خارجه باید مسائل ماهوی و کارکردی را به وزارتخانه‌ها یا دستگاه‌های مربوطه واگذار کرده و یک نقش هماهنگ‌کننده کوچکتر را ایفا کند. [۲۲]

حال، با توجه به آثار و تبعات مذکور جهانی شدن و افزایش اهمیت دیپلماسی تجاری، مسأله‌ای که مطرح می‌شود ساختار سازمانی مناسب برای هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری است. در این زمینه تنوع زیادی بین کشورها وجود دارد: در برخی کشورها وزارت امور خارجه، در برخی دیگر وزارت بازرگانی، و در برخی کشورها نیز یک نهاد مشترک نقش اصلی را ایفا می‌کنند. از نظر جایگاه سازمان توسعه تجارت [۲۳] در دیپلماسی تجاری و رابطه آن با سایر دستگاه‌ها نیز تفاوت وجود دارد. یکی از نویسندگان، گزینه‌های موجود را در قالب جدول (۱) خلاصه کرده است.

جدول ۱- ترتیبات سازمانی دیپلماسی تجاری در کشورها

ردیف	ترتیبات موجود بین تجارت و امور خارجی	وزارتخانه مسئول	نقش دیپلمات تجاری و ترتیبات سازمان توسعه تجارت	کشورها
۱	توسعه تجارت جزئی از سیاست تجاری است - وزارت بازرگانی و وزارت امور خارجه بدون هماهنگی کار می‌کنند.	وزارت بازرگانی	دیپلماتهای تجاری با شعبه یا دفتر سازمان توسعه تجارت - که معمولاً در حومه سفارت قرار دارد - کار می‌کنند. این دیپلماتها ممکن است به سفیر (وزیر امور خارجه) هم گزارش بدهند.	آمریکا، چین، لهستان، فرانسه، روسیه، (آفریقای جنوبی)
۲	تفکیک توسعه تجارت از سیاست تجاری - وزارت بازرگانی و وزارت امور خارجه با هماهنگی کار می‌کنند.	وزارت امور خارجه	دیپلماتهای تجاری شعبه سازمان توسعه تجارت را اداره می‌کنند. توسعه تجارت به عهده یک دستگاه مستقل (سازمان توسعه تجارت) است.	استرالیا، زلاند نو، کانادا
۳	ادغام توسعه تجارت در وزارت امور خارجه - وزارت بازرگانی و وزارت امور خارجه با هماهنگی کار می‌کنند.	وزارت امور خارجه	دیپلماتهای تجاری شعبه سازمان توسعه تجارت - که در وزارت امور خارجه ادغام شده است - را اداره می‌کنند.	سوئد، نروژ، دانمارک، فنلاند، ایسلند
۴	سازوکار هماهنگی	نظارت مشترک وزارت امور خارجه و وزارت بازرگانی	توسعه تجارت به یک دستگاه خاص واگذار شده است.	انگلیس، سنگاپور
۵	تفکیک امور خارجی و تجارت - بدون هماهنگی	وزارت امور خارجه	دیپلماتهای تجاری عمدتاً کلی‌گرا [۲۴] هستند و به هر دو دسته مسائل اقتصادی و سیاسی می‌پردازند. اگر دستگاهی وجود داشته باشد، در وزارت امور خارجه و سفارت ادغام شده است.	کشورهای درحال توسعه بزرگ و متوسط
۶	واگذاری توسعه تجارت	اکثراً وزارت بازرگانی، ولی نه به معنای اخص آن	دیپلماتهای تجاری شعبه سازمان توسعه تجارت را به طور مجزا و مستقل از سفارت اداره می‌کنند. سفارت فقط در مسائل سیاستگذاری درگیر است و در سفارت هیچ دیپلمات تجاری برای توسعه تجارت وجود ندارد. آلمان یک مورد خاص است.	ژاپن، کره جنوبی، ایتالیا، آلمان

نشان می‌دهد.

۲-۱. ترتیبات اول: توسعه تجارت جزئی از سیاست تجاری وزارت بازرگانی

در چین، وزارت امور خارجه مستقیماً در دیپلماسی تجاری درگیر نیست و دیپلماسی تجاری به عهده یک وزارتخانه دیگر است. چین در کشورهای دیگر یک هیأت تجاری دارد که با سفارت همکاری می‌کند. هیأت تجاری آمریکا که منحصراً به مسائل مربوط به پشتیبانی تجاری می‌پردازد، جزئی از وزارت بازرگانی است ولی تحت نظارت سفیر و در نتیجه وزارت امور خارجه قرار دارد.

۲-۲. ترتیبات دوم و سوم: ترکیب امور خارجی و تجارت

استرالیا، کانادا و زلاند نو سیاست تجاری را از توسعه تجارت جدا کرده‌اند، ولی کشورهای اسکانندیناوی آنها را از هم جدا نکرده‌اند. با این حال، همه این کشورها امور خارجی و تجارت را در یک وزارتخانه واحد ادغام کرده و یک هیأت نمایندگی تجاری جدا از هیأت دیپلماتیک خود را حفظ نموده‌اند، گو این که رئیس هیأت دیپلماتیک مسئولیت هر دو هیأت را به عهده دارد.

۲-۳. ترتیبات چهارم: سازوکار هماهنگی

در انگلیس، سازمان تجارت و سرمایه‌گذاری به وزارت امور خارجه و وزارت تجارت و صنعت، هر دو، وابسته است. ساختار آن متمرکز است. دیپلمات‌های تجاری انگلیس دیپلمات‌های حرفه‌ای هستند ولی فعالیت‌های تجاری بخش اعظم منابع دیپلماتیک انگلیس را به خود اختصاص می‌دهد و سه چهارم کارکنان از افراد محلی بازار هدف استخدام می‌شوند. دو وزارتخانه مذکور دو واحد خاص در وزارت امور خارجه به وجود آورده‌اند تا به وسیله یک هیأت دیپلماتیک واحد به امور تجارت و سرمایه‌گذاری بپردازند.

۲-۴. ترتیبات پنجم: توسعه تجارت در وزارت امور خارجه

وزارت امور خارجه یکه تاز میدان است و از ادغام امور خارجی و تجارت خبری نیست. وزن نهادها ممکن است زیاد باشد و در نتیجه انجام اصلاحات ممکن است دشوار باشد. احتمال رقابت بین وزارت امور خارجه و وزارت بازرگانی هم زیاد است. این حالت، وضعیت نوعی کشورهای درحال توسعه بزرگ یا متوسط را

۲-۵. ترتیبات ششم: ساختارهای مستقل برای توسعه تجارت

دیپلماسی تجاری دو کشور اساساً به یک مؤسسه دولتی یا نیمه خصوصی واگذار شده است. این مؤسسات هیچ وابستگی سلسله مراتبی به سفارت ندارند و به طور مستقل کار می‌کنند. سفارت فقط به امور سیاسی و جوانب سیاسی تجارت می‌پردازد. برای مثال، آلمان فعالیت‌های اصلی مربوط به توسعه تجارت را به شبکه‌ای از اتاق‌های بازرگانی دوجانبه سپرده است. ژاپن (جترو [۲۵]) و کره جنوبی (کوئرا [۲۶]) ساختارهای بسیار مستحکم و نسبتاً مستقلی دارند که عملاً دیپلماسی تجاری را به پیش می‌برند. در ایتالیا نیز همین طور است: مؤسسه ملی تجارت خارجی [۲۷]. در پرتغال، دیپلمات‌های تجاری به وسیله وزارت امور خارجه معرفی می‌شوند و ممکن است کارمند باشند یا نباشند. آنها مأموریتی دوگانه به عنوان عضو سفارت و مدیر شعبه سازمان توسعه تجارت (سازمان سرمایه‌گذاری، تجارت و گردشگری پرتغال [۲۸]) در بازار هدف دارند. [۲۹]

در مجموع، به رغم تنوع بسیاری که در ترتیبات نهادی کشورهای مختلف برای هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری دیده می‌شود، به نظر می‌رسد که از دسته‌بندی بالا می‌توان استنباط نمود که هر چه کشورها توسعه یافته‌تر شده و بیشتر به سمت اقتصاد گرایش می‌یابند، اهمیت و استقلال حوزه دیپلماسی نیز بیشتر شده و وزن وزارتخانه‌های متولی [۳۰] تجارت یا سازمانهای توسعه تجارت افزایش می‌یابد. [۳۱]

الکساندر مرسیه هم معتقد است که برخلاف گذشته که مسائل اقتصادی - از جمله دیپلماسی تجاری - عمدتاً تحت کنترل وزارت امور خارجه در دولت مرکزی بود، امروزه دیپلماسی اقتصادی و تجاری عمدتاً به وسیله وزارتخانه‌های اقتصادی و تجاری اداره می‌شود و گاه نیز شاهد نوعی تمرکززدایی و انتقال قدرت به حکومت‌های ایالتی یا استانی هستیم که نشان می‌دهد حکومت‌های منطقه‌ای نیز نقش فعالی در پیشبرد دیپلماسی تجاری ایفا می‌کنند. از نظر وی، ساختارهای نهادی کشورها در

این زمینه هم بسیار متفاوت هستند و طیفی از ساختارهای صرفاً دولتی تا ساختارهای صرفاً خصوصی را دربرمی گیرند ولی اکثر کشورها ساختاری دولتی-خصوصی را برگزیده‌اند که انعطاف‌پذیری بیشتری دارد. [۳۲]

در اینجا باید اشاره نمود که یکی از مسائلی که گفته می‌شود با دیپلماسی تجاری و ترتیبات نهادی مربوطه ارتباط دارد، سبک‌ها و رویکردهای کشورها در مورد دیپلماسی تجاری است. این سبک‌ها تنوع زیادی دارند ولی معمولاً دیپلمات‌های تجاری را به سه دسته اصلی تقسیم می‌کنند: ۱- تاجرمنش یا تجارت گستر [۳۳]، ۲- کارمندمنش [۳۴] و ۳- عمومی یا کلی‌گرا [۳۵]. یک دیپلمات تجاری تاجرمنش خصلتی تجارت‌گرا و فعال دارد و در پی کسب رضایت شرکتها (و نه یک وزارتخانه) است. نقش اصلی او ارائه مشورت به شرکت‌های متقاضی است. آنها که با تجارت‌آشنایی دارند، به مدیران نزدیک هستند و از دانش تجاری مطلوب و رویکردی کارآفرینانه برخوردارند. آنها که معمولاً در پایتخت اقتصادی کشور میزبان مستقر هستند و احتمالاً شعباتی در مناطق صنعتی اصلی دارند، شناختی واقعی و دست اول در مورد فعالیتهای حمایتی یا پشتیبانی دارند. آنها خدمات مشاوره‌ای خود را عمدتاً در ازای دریافت حق الزحمه ارائه می‌دهند.

یک دیپلمات تجاری کارمندمنش، رفتاری مانند یک کارمند وزارت بازرگانی دارد. این گونه دیپلمات‌ها بیشتر منفعل هستند و از معاملات تجاری فاصله می‌گیرند. آنها نوعاً بیشتر روی اجرای سیاستها - نه پشتیبانی تجاری - تکیه می‌کنند و بیشتر به دستورالعمل‌های دولتی توجه دارند - نه به نیازهای مشتری. مزیت آنها در برقراری ارتباط بین تاجران و وزارتخانه‌هاست و نه در تشویق عملیات تجاری.

یک دیپلمات تجاری عمومی، یک دیپلمات حرفه‌ای است که به طور موردی و در کنار سایر وظایف دیپلماتیک خود به امور مربوط به پشتیبانی تجاری می‌پردازد. این گونه دیپلمات‌ها نوعاً کمتر از دو نوع قبلی خصلتی فنی دارند. با این حال، این نوع دیپلمات‌ها ممکن است ارتباطات خوبی را برقرار کنند (به‌ویژه در سطح سفیران) و اقدامات مربوط به دیپلماسی تجاری را در چارچوب وسیعتر دیپلماسی ملی و برنامه‌های کمک خارجی قرار دهند. [۳۶] جدول زیر ویژگی‌های اساسی سبک‌های مختلف دیپلماسی تجاری کشورها را به طور خلاصه نشان می‌دهد. کوستکی و نری معتقدند که تقویت نولیبرالیسم و گرایش‌های بازاری در دو دهه اخیر باعث افزایش گرایش به سوی دیپلماسی تجاری تاجرمنشانه شده است که مستلزم نزدیکی دیپلمات‌های تجاری به شرکت‌ها و تأکید بیشتر بر حمایت از مؤسسات اقتصادی است. این چرخش متضمن آثار و تبعات مهمی برای مدیریت منابع انسانی، ساختار سازمانی و کاربرد فنون مدرن ارتقای عملکرد است. یک دیپلمات تجاری برای مؤثر و کارآمد بودن باید تجربه مدیریتی گسترده و مهارت‌ها و تماس‌های شخصی زیادی داشته باشد. گفتن این حرف ساده است ولی افراد دارای مهارت‌های ارتباطی عالی در حوزه اقتصادی و تجاری معمولاً تمایلی به تن در دادن به حقوق‌های دولتی یا محدودیت‌های بوروکراتیک ندارند. یکی از راه‌های حل این مشکل، استخدام این گونه افراد به طور موقت (مثلاً ۳-۵ سال) و با مشوق‌های جذاب است و بعد از آن مدت باید بگذاریم که به بخش خصوصی بازگردند. به عبارت دیگر، می‌توان به نوعی مبادله افراد بین بخش دولتی و بخش خصوصی مبادرت نمود. [۳۷]

جدول ۲- ویژگی‌های اساسی سبک‌های مختلف دیپلماسی تجاری یا انواع دیپلمات‌های تجاری

نوع دیپلمات تجاری	تاجرمنش یا تجارت گستر	کارمندمنش	عمومی یا کلی‌گرا
رویکرد	مسائل تجاری عمدتاً در کسب و کار خلاصه می‌شوند.	مسائل تجاری جزء جدانشدنی روابط بین‌الملل تلقی می‌شوند.	مسائل تجاری در یک چارچوب دیپلماتیک و سیاسی وسیعتر دیده می‌شوند.
دغدغه اصلی	تکیه بر رضایت مشتری	تکیه بر رضایت وزارت بازرگانی	تکیه بر رضایت وزارت امور خارجه

عمومی یا کلی گرا	کارمندنش	تاجرنش یا تجارت گستر	نوع دیپلمات تجاری
برزیل السالوادور ونزوئلا	آلمان فرانسه* لهستان چین کوبا	ایرلند کانادا آمریکا* سوئد فنلاند زلاند نو اتریش* پرتغال انگلیس سوئیس* مجارستان* ژاپن کره جنوبی	رتبه‌بندی کشورها بر اساس سبک دیپلماسی تجاری

* کشورهای که در سمت چپ ستونها آورده شده‌اند دارای دیپلماسی تجاری ترکیبی هستند و برخی جنبه‌های ستون بعد را هم دارند.

Source: Kostecki and Naray 2007, p. 23.

بتوانند روی تصمیم‌گیری استراتژیک متمرکز شوند. سیاست‌گذاری در مورد توسعه تجارت باید از دیپلماسی تجاری در میدان عمل جدا شود و هر یک باید به عهده افرادی متفاوت با وظایف و اهداف خاص سپرده شود. از طرف دیگر، به نظر می‌رسد که به یک ساختار ترکیبی یا پیوندی احتیاج است که آزادی فعالیت اقتصادی و تجاری از یک سو و نظارت رئیس هیأت دیپلماتیک برای تضمین سازگاری و هماهنگی با اهداف سیاست خارجی از جمله سیاست‌های توسعه صادرات و سرمایه‌گذاری از سوی دیگر را در هم آمیزد. [۴۱] در مجموع، از آنجا که کشورها با هر دو سطح سیاست‌گذاری کلان و تجارت عملی سر و کار دارند، به نظر می‌رسد که بهتر است از یک طرف این دو حوزه از استقلال نسبی برخوردار باشند و از طرف دیگر سازوکاری ایجاد شود که بین این دو حوزه ارتباط و هماهنگی برقرار گردد.

در پایان این قسمت، بد نیست به برخی آمارهای مربوط به سرمایه‌گذاری و ظرفیت‌سازی کشورها در زمینه دیپلماسی تجاری هم اشاره شود. طبق مطالعات انجام شده، بین حضور هیأت‌های نمایندگی در خارج (سفارتخانه‌ها، کنسولگری‌ها و غیره) و توسعه صادرات کشورها یک رابطه مثبت وجود دارد و افزایش یک

حال، تفاوت ساختارهای سازمانی دیپلماسی تجاری و جایگاه دیپلمات‌های تجاری در این هرم سازمانی روی اهداف و سبک حرفه‌ای این دیپلمات‌ها تأثیر می‌گذارد. اگر یک دیپلمات تجاری عمدتاً به امور سیاست خارجی بپردازد، به وظایف دیپلماتیک خود توجه می‌کند؛ اگر او در وزارت بازرگانی به سر برد، بیشتر نقش یک فرد کارمندنش را ایفا می‌کند؛ و اگر او با سازمان‌های توسعه تجارت پیوند محکمی داشته باشد، روی نقش یک فرد تاجرنش تکیه می‌کند. بنابراین، برخی از آنها به مسائل کلان‌تر سیاست‌گذاری توجه دارند و کمتر به تجارت و پشتیبانی مستقیم از آن توجه می‌کنند، حال آن که دیپلمات‌های تجاری علاقمند به تجارت و کسب و کار - مثل کره ای‌ها و ژاپنی‌ها - به محصول توجه دارند نه به اهداف کلی سیاست‌گذاری. به عنوان مثال، دیپلمات‌های تجاری کره روی محصولات خاص الکترونیکی تمرکز کرده و بیشتر وقت خود را با شرکت‌های خاص صرف می‌کنند نه با اجرای اهداف کلان‌تر توسعه تجارت. جترو در ژاپن نیز چنین رویکرد عملی دارد. [۳۸]

در اینجا، از یک طرف به نظر می‌رسد که تفکیک هدایت و مدیریت [۳۹] از اجرا [۴۰] ضروری است. سازمان‌های موفق با تفکیک مدیریت عالی از عملیات باعث می‌شوند که مدیران عالی

جدول ۳- تعداد دیپلمات‌های تجاری برخی

کشورها در خارج

کشور	تعداد واحدهای دیپلماسی تجاری در خارج	تعداد کارکنان واحدهای دیپلماسی تجاری در خارج
آلمان	۲۲۰	
آمریکا	۱۵۰	
ژاپن	۸۰	۷۸۰
چین	۵۰	
فرانسه	۱۵۶	
انگلیس	۲۰۰	۱۵۰۰
کانادا	۱۰۰	۵۸۵
کره جنوبی	۱۴۱	
سوئد	۴۰	۲۳۵
سوئیس	۱۴۰	
برزیل	۵۷	۱۹۳
لهستان	۷۷	

Source: Kostecki and Naray 2007, p. 6.

طبق برخی گزارشات هم در آمریکا، بودجه «کمیته هماهنگی توسعه تجارت» [۴۸] که در سال ۱۹۹۳ برای ایجاد هماهنگی بین سازمان‌های متعدد درگیر در دیپلماسی تجاری تأسیس شد، در سال ۲۰۰۶ بیش از ۱/۵ میلیارد دلار بوده است؛ در سال ۲۰۰۴، بودجه «اداره خدمات بازرگانی» [۴۹] در وزارت بازرگانی حدود ۲۰۰ میلیون دلار بوده است؛ «اتحادیه تجارت بین‌الملل» [۵۰] که به وزارت بازرگانی وابسته است، شبکه‌ای از ۱۰۸ دفتر را در سطح کشور اداره می‌کند (حدود ۲ دفتر در ازای هر ایالت)؛ اداره خدمات بازرگانی هم ۱۷۰۰ کارشناس بازرگانی شاغل در شبکه ملی را تأمین می‌کند. در انگلیس، بودجه «مؤسسه تجارت و سرمایه‌گذاری» [۵۱] در سال مالی ۲۰۰۴-۲۰۰۵ حدود ۲۸۲ میلیون پوند و تعداد کارکنان آن ۲۳۰۰ نفر بود که از این تعداد، ۱۳۰۰ نفر در بیش از ۱۰۰ کشور خارجی، ۴۰۰ نفر در مناطق مختلف بریتانیا و بقیه در ادارات مرکزی در لندن یا گلاسکو مشغول به کار بوده‌اند. در کانادا، «گروه کانادا» [۵۲] نهاد اصلی مسئول توسعه تجارت است که از ۱۶ دستگاه فدرال مسئول یا علاقه‌مند به کمک به شرکت‌های کانادایی برای موفقیت در

کنسولگری باعث افزایش حدود ۱۰-۶ درصدی صادرات دوجانبه یک کشور خواهد شد. البته اولین هیأت نمایندگی تأثیر زیادی دارد و تأثیر هیأت‌های بعدی کاهش خواهد یافت. تأسیس یک سفارتخانه حداقل باعث افزایش ۱۲۰ درصدی صادرات خواهد شد. [۴۲] برخی هم به این نتیجه رسیده‌اند که تأثیر گشایش یک سفارت در یک بازار نوظهور در اروپای شرقی به اندازه کاهش ۲ تا ۱۲ درصد تعرفه‌های ارزشی [۴۳] است. [۴۴] نویسندگان دیگری به این نتیجه رسیده‌اند که ۱۰ درصد افزایش در تعداد کنسولگری‌ها و سفارتخانه‌های یک کشور در خارج باعث افزایش تجارت به میزان ۰/۵ تا ۰/۹ درصد خواهد شد. همین نویسندگان با انجام مطالعات دیگری، ضمن تأیید نقش مثبت سفارتخانه‌ها و کنسولگری‌ها و سازمان‌های توسعه تجارت (و به عبارت دیگر دیپلماسی تجاری و اقتصادی) در تسهیل تجارت به این نتیجه رسیده‌اند که دیپلمات‌های تجاری دولت‌ها برای کشورهای در حال توسعه و کم‌درآمدتر سودمندتر از کشورهای توسعه یافته و پردرآمدترند و دلایل این امر می‌تواند ضعف بیشتر کشورهای در حال توسعه از نظر اطلاعات، نهادها، شفافیت و غیره باشد که توسعه تجارت را دشوارتر و در نتیجه نیاز به کمک دیپلمات‌های تجاری را بیشتر می‌سازد. [۴۵] سفرای فرانسه و آلمان هم اعلام کرده‌اند که ۶۰ درصد وقت آنها به امور اقتصادی اختصاص دارد. [۴۶] در برخی منابع نیز به تعداد دیپلمات‌های تجاری کشورها در خارج اشاره شده است. برای مثال، گفته شده است که تعداد دیپلمات‌های تجاری در جهان بیش از ۲۰۰۰۰ نفر و هزینه عملیات دیپلماسی تجاری شامل حقوق و دستمزد و هزینه‌های جاری مربوط به انجام وظایف دیپلماسی تجاری - از نیم میلیارد دلار در سال فراتر می‌رود (این ارقام شامل نمایندگان دیپلماتیکی -مانند سفرا- که در کنار وظایف اصلی خود به دیپلماسی تجاری هم می‌پردازند و یا کارکنان غیردیپلماتیک سازمان‌های توسعه تجارت و نهادهای بازرگانی که به امور مرتبط با دیپلماسی تجاری می‌پردازند نمی‌شود). [۴۷] تعداد دیپلمات‌های تجاری برخی کشورها در خارج نیز در جدول (۳) آمده است.

خارج تشکیل می‌شود و «اداره نمایندگی تجاری» [۵۳] هم نهاد اصلی پیگیری دیپلماسی تجاری در خارج است که در سال ۲۰۰۴ دارای حدود ۸۰۰ دیپلمات تجاری در ۱۴۰ شهر خارجی بوده است و ۱۰۰ نفر دیگر هم در ۱۲ دفتر منطقه‌ای در داخل کانادا به پشتیبانی از گروه اول می‌پرداختند. چین بیش از ۵۰ دفتر تجاری در سایر کشورهای جهان دارد و ۲۰۰ دیپلمات تجاری آن کشور در خارج توسط ۱۸۰۰ نفر از همکارانشان در داخل حمایت می‌شوند. هند بیش از ۶۵ نمایندگی تجاری در دنیا دارد که ۲۵ نمایندگی در کشورهای توسعه یافته و بقیه در کشورهای درحال توسعه قرار دارند و همچنین ۷۴ اتاق بازرگانی مشترک با بقیه کشورها ایجاد کرده است که ۲۰ اتاق در کشورهای پیشرفته و بقیه در کشورهای درحال توسعه است. برزیل هم دارای ۵۷ دفتر تجارت خارجی در کشورهای دیگر است و نزدیک به ۲۰۰ دیپلمات تجاری تنظیم سیاست‌های تجاری و توسعه روابط بازرگانی با سایر ملل جهان را دنبال می‌کنند. [۵۴]

جمع‌بندی و ملاحظات

جهانی شدن، پیوستگی بازارهای جهانی و تشدید رقابت اقتصادی در سطح جهانی باعث افزایش اهمیت دیپلماسی تجاری و کاهش اهمیت دیپلماسی سیاسی سنتی شده و بر همین اساس اکنون از یک سو صحبت از لزوم بازنگری و بازتعریف وظایف و ساختار سازمانی وزارت امور خارجه می‌شود و از سوی دیگر به لزوم ایجاد یک دستگاه مستقل متولی هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری اشاره می‌شود. بنابراین، یکی از مسائلی که اکنون مطرح است، ساختار سازمانی مناسب برای هدایت و پیشبرد دیپلماسی تجاری است. در این زمینه تنوع زیادی بین کشورها وجود دارد، ولی در مجموع به نظر می‌رسد که هر چه کشورها توسعه یافته‌تر شده و بیشتر به سمت اقتصاد گرایش می‌یابند، اهمیت و استقلال حوزه دیپلماسی نیز بیشتر شده و وزن وزارتخانه‌های متولی تجارت یا سازمان‌های توسعه تجارت افزایش می‌یابد. در عین حال، در مورد تفکیک دو سطح سیاست‌گذاری کلان و تجارت عملی هم به نظر می‌رسد که بهتر است از یک طرف این دو حوزه از استقلالی نسبی برخوردار باشند و از طرف دیگر

سازوکاری ایجاد شود که بین این دو حوزه ارتباط و هماهنگی برقرار گردد. شاید به همین دلیل باشد که در حالی که ساختارهای نهادی کشورها طیفی از ساختارهای صرفاً دولتی تا ساختارهای صرفاً خصوصی را دربرمی‌گیرند، ولی اکثر کشورها ساختاری دولتی-خصوصی را برگزیده‌اند که انعطاف‌پذیری بیشتری دارد. بر اساس مطلب بالا می‌توان توصیه‌های سیاستی زیر را ارائه داد:

- ۱- ضرورت اولویت قایل شدن برای مسائل اقتصادی و تجاری در سیاست خارجی و در نتیجه گسترش همکاری‌های بین‌المللی در سطوح مختلف دوجانبه، منطقه‌ای و چندجانبه یا جهانی.
- ۲- ضرورت هماهنگی بین عناصر مختلف دیپلماسی تجاری، از توانایی‌ها و اهداف گرفته تا راهبردها و ابزارها.
- ۳- ضرورت فراتر رفتن از ابزارهای تجاری سنتی یا موانع تجاری مرزی مثل تعرفه‌ها و سهمیه‌های وارداتی و آمادگی برای همکاری‌های بین‌المللی در حوزه‌های نوین دیپلماسی تجاری از جمله استانداردها، تجارت خدمات، ضوابط تجاری سرمایه‌گذاری، حقوق مالکیت فکری و غیره.
- ۴- ضرورت محوریت دستگاه‌های تخصصی اقتصادی و تجاری در هدایت و مدیریت دیپلماسی اقتصادی و تجاری و ضرورت افزایش نقش و مشارکت بازرگان غیردولتی و بخش خصوصی در این زمینه.
- ۵- ضرورت تفکیک و استقلال نسبی و در عین حال ارتباط و هماهنگی بین دو سطح سیاست‌گذاری کلان (هدایت و مدیریت) و تجارت عملی (اجرا).

پی‌نوشت

1. Nicolson, 1939.
در اثر دیگری ۴۶ تعریف گوناگون برای دیپلماسی ذکر شده است: آلاپوش و توتونچیان، ۱۳۷۲، ۶-۴.
2. Gove, et al., 1986, 638.
۳. هالستی، ۱۳۹۰، فصل هفتم.
۴. مورگنتا، ۱۳۸۹، ۸۴۶.

۵. فرانکل، ۱۳۷۰، ۱۷۲.
۶. از جمله، ر. ک. به بهزادی، ۱۳۶۸؛ مورگنتا، ۱۳۸۹، بخش سوم؛ و برونینگ، ۱۳۹۲، ۲۴۰-۲۱۶.
۷. از جمله، ر. ک. به مقاله روزنا درباره منافع ملی در: Rosenau, 1971.
- همچنین، ر. ک. به: Frankel, 1970.
۸. بهزادی، ۱۳۶۸، ۱۰۰-۹۷.
۹. از جمله، ر. ک. به ارگانسکی، ۱۳۵۵، فصل سوم؛ هالستی، ۱۳۹۰؛ مورگنتا، ۱۳۸۹؛ مقاله آرنولد ولفرز در باربر و اسمیت، ۱۳۷۴، ۲۴۶-۲۳۵؛ سیف زاده، ۱۳۹۰، ۳۸۰-۳۷۳؛ و: Rosecrance, 1973, 163-164.
۱۰. هالستی، ۱۳۹۰، ۱۸۵-۱۶۶. برای مشاهده تعاریف مختلف در مورد استراتژی یا راهبرد، از جمله، ر. ک. به: سیف زاده، ۱۳۹۰، ۳۷۱-۳۷۰ و علی احمدی، فتح اله و تاج الدین، ۱۳۹۱، فصل دوم.
۱۱. از جمله، ر. ک. به هالستی، ۱۳۹۰، فصل چهارم.
12. Reuvers, 2012, 11-12.
13. Bayne and Woolcock, 2003, 7-8; Kostecki and Naray, 2007, 1; Naray, 2008, 2; Reuvers, 2012, 12; Saner and Yiu, 2003, 12.
۱۴. از جمله، ر. ک. به: Feketekuty, 2007.
۱۵. به این تعریف از دیپلماسی تجاری قبلاً در اثر مشترک زیر که گزارش طرح پژوهشی است که در مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی اجرا شده است، اشاره نموده‌ام: فتحی و همکاران، ۱۳۸۸، ۶-۱.
16. Ozdem and Struett, 2009, passim.
17. Generalist.
18. Ozdem and Struett, 2009, 18.
19. High Politics.
20. Gatekeeper.
21. low politics.
22. Moses and Knutsen, 2001, 1-8.
23. Trade Promotion Organization (TPO).
24. Generalist.
25. JETRO.
26. KOTRA.
27. Instituto Nazionale per il Commercio Estero (ICE).
28. Investimentos, Comercio e Turismo de Portugal (ICEP).
29. Naray, 2008, 6-8.
۳۰. برای بحث درباره ساختار سازمانی دیپلماسی تجاری، همچنین، ر. ک. به: Mercier, 2007 and Kostecki and Naray, 2007, 24-26. Lead Department
۳۱. نیکولاس بین هم در مورد دستگاه اصلی متولی دیپلماسی سیاسی و اقتصادی می‌گوید که در مورد دیپلماسی سیاسی تقریباً همیشه وزارت امور خارجه نقش اول را دارد، ولی در مورد دیپلماسی اقتصادی در کشورهای توسعه یافته این امر کمتر اتفاق می‌افتد و معمولاً به طور سنتی یکی دیگر از وزارتخانه‌ها نقش اول را ایفا می‌کند (وزارت دارایی در زمینه امور مالی بین‌المللی، وزارت کشاورزی در مورد مسائل کشاورزی خارجی، وزارت محیط زیست در مورد محیط زیست جهانی). این در حالی است که در کشورهای درحال توسعه اغلب نقش وزارت امور خارجه نه تنها در دیپلماسی سیاسی بلکه در دیپلماسی اقتصادی هم به مراتب بیشتر از وزارتخانه‌های دیگر (بجز وزارت دارایی) است.
- Bayne and Woolcock, 2003, 68.
- البته همان طور که قبلاً گفته شد، بر اثر جهانی شدن و افزایش اهمیت دیپلماسی تجاری به طور فزاینده‌ای دستگاههای کارکردی نقش بیشتری یافته‌اند. نمونه بارز این امر سازمان تجارت جهانی است که در عالیترین ارکان آن معمولاً وزیران بازرگانی یا وزیران مسئول تجارت خارجی اعضا شرکت می‌کنند. طبیعی است که دیپلمات‌های تجاری با توجه به نقشی که به آنها داده شده است و با توجه به جایگاه آنها در هرم سازمانی معمولاً از سوابق آموزشی و حرفه‌ای متفاوتی برخوردارند. دیپلمات‌های تجاری تاجرمنش قاعداً باید هم از آموزش و تحصیلات بازرگانی برخوردار باشند و هم از تجربه مستقیم در بخش خصوصی. پیشنهاد شده است که دیپلمات‌های تجاری پس از چند سال خدمت دیپلماتیک، به بخش خصوصی برگردند تا تماس و رابطه خود با دنیای تجارت را از دست ندهند. یک دیپلمات تجاری

منابع

- آلادپوش، علی و علیرضا توتونچیان، *دیپلمات و دیپلماسی*، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۷۲.
- ارگانسکی، ای. اف. ک.، *سیاست جهان*. ترجمه حسین فرهودی، تهران: بنگاه ترجمه و نشر کتاب، ۱۳۵۵.
- باربر، جیمز و مایکل اسمیت، *ماهیت سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها*، ترجمه سیدحسین سیف‌زاده، تهران: قومس، ۱۳۷۴.
- برونینگ، ماریجک، *نگاهی نو به سیاست خارجی مقایسه‌ای*، ترجمه عسگر قهرمانپور بناب، تهران: میزان، ۱۳۹۲.
- بهزادی، حمید، *اصول روابط بین‌الملل و سیاست خارجی*، تهران: انتشارات دهخدا، ۱۳۶۸.
- سیف‌زاده، حسین، *اصول روابط بین‌الملل*، تهران: میزان، ۱۳۹۰.
- علی احمدی، علیرضا، مهدی فتح اله و ایرج تاج‌الدین، *نگرشی جامع بر مدیریت استراتژیک*، تهران: تولید دانش، ۱۳۹۱.
- فتحی، یحیی و همکاران، *دیپلماسی تجاری: اصول و مبانی*، عوامل تعیین‌کننده و تجربه کشورهای منتخب. تهران: مؤسسه مطالعات و پژوهشهای بازرگانی، ۱۳۸۸.
- فرانکل، جوزف، *روابط بین‌الملل در جهان متغیر*، ترجمه عبدالرحمن عالمف تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی، ۱۳۷۰.
- مورگنتا، هانس جی.، *سیاست میان ملت‌ها*، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۸۹.
- هالستی، کی. جی.، *مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل*، ترجمه بهرام مستقیمی و مسعود طارم سری، تهران: مؤسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه، ۱۳۹۰.
- Bayne, Nicholas and Stephen Woolcock, *The New Economic Diplomacy: Decision-Making and Negotiation in International Economic Relations*, Hampshire (England) and Burlington (USA): Ashgate Publishing Limited, 2003.
- Feketekuty, Gaza, "Training Professionals in Trade Policy Development: Advocacy and Negotiation - The Training Challenge in Commercial Diplomacy," 2007 <http://

کارمندی‌اش نوعاً دارای تجربه در وزارت بازرگانی - نه در بخش خصوصی - است. آنها اغلب دارای تحصیلات اقتصادی یا بازرگانی هستند و چندان شناخت مستقیمی درباره تجارت ندارند. یک دیپلمات تجاری عمومی هم بندرت دارای تجربه تجاری مستقیم یا تحصیلات بازرگانی است و در حین کار تجربه کسب می‌کند. این نوع دیپلمات اغلب به مسائل سیاست‌گذاری که کار آنها با سایر وزارتخانه‌ها را تسهیل می‌کند و همچنین به قوانین و مقررات تجاری و طرفداری از این و آن علاقه دارد و بروشنی چندان به حمایت و پشتیبانی مستقیم از تاجران نمی‌پردازد. کشورهایی مثل ژاپن و کره دیپلماتهای تجاری خود را تشویق می‌کنند که برای مدتی طولانی در یک پست باقی بمانند تا تجربه و روابط محلی خوبی به دست آورده یا برقرار سازند. ر. ک. به: *Ibid.*, 22-24

32. Mercier, 2007, 3-8 and 25.

33. Business Promoter.

34. Civil Servant.

35. Generalist.

36. KostECKI and Naray, 2007, 21.

37. *Ibid.*, 29-30.

38. *Ibid.*, 22-26.

39. Steering.

40. Rowing.

41. *Ibid.*, 26-30.

42. Rose, 2005, 9-12.

43. Ad Valorem Tariff .

۴۴. به نقل از:

Yakop and Bergeijk, 2009, 6.

45. Veenstra, Yakop and Bergeijk, 2010, 18-19 and Yakop and Bergeijk, 2009, 21 and 24.

46. Reuvers, 2012, 21.

47. KostECKI and Naray, 2007, 6.

48. Trade Promotion Coordination Committee (TPCC).

49. Commercial Service.

50. International Trade Association (ITA).

51. UK Trade and Investment (UKTI).

52. Team Canada Incorporated (TCI).

53. Trade Commissioner Service.

۵۴. ر. ک. به فتحی و همکاران، ۱۳۸۸، ۲۰۸-۱۸۱ و:

Mercier, 2007, 12-22.

- Reuvers, Shirin, "Research on Commercial Diplomacy: Review and Implications," master thesis, Enschede, the Netherlands: University of Twente, 2012.
- Rose, Andrew K., The Foreign Service and Foreign Trade: Embassies as Export Promotion. NBER Working Paper No. 11111, 2005.
- Rosecrance, Richard, *International Relations: Peace or War?* New York: McGraw-Hill, 1973.
- Rosenau, James N., *The Scientific Study of Foreign Policy*, New York: Free Press, 1971.
- Saner, Raymond and Lichia Yiu, "International Economic Diplomacy: Mutations in Post-Modern Times," discussion paper no. 84, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael,' 2003 <<http://www.clingendael.nl/cli/bubl/diplomacy/pdf>>.
- Veenstra, Marie-Lise van, Mina Yakop and Peter A.G. van Bergeijk, Economic Diplomacy, the Level of Development and Trade. Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael', 2010.
- Yakop, Mina and Peter A.G. van Bergeijk, The Weight of Economic and Commercial Diplomacy. Working Paper No. 478. Institute of Social Studies, 2009. Available at: <http://ssrn.com/abstract=1469137>.
- www.commercialdiplomacy.org/articles-news/articles-professionalizing-training.htm>.
- Frankel, Joseph, *National Interest*, London: Macmillan, 1970.
- Gove, Philip Babcock, et al., *Webster's Third New International Dictionary*, Springfield, Massachusetts: Merriam- Webster Inc., 1986
- Kostecki, Michel and Olivier Naray, "Commercial Diplomacy and International Business," Discussion Papers in Diplomacy, Netherlands Institute of international Relations 'Clingendael,' 2007.
- Mercier, Alexandre, "Commercial Diplomacy in Advanced Industrial States: Canada, the UK, and the US," Discussion Paper in Diplomacy, Netherlands Institute of International Relations 'Clingendael,' 2007.
- Moses, Jonathon W. and Torbjorn Knutsen, "Globalization and the Reorganization of Foreign Affairs' Ministries," Discussion Papers in Diplomacy, Netherlands Institute of international Relations 'Clingendael,' 2001.
- Naray, Olivier, "Commercial Diplomacy: A Conceptual Overview," paper presented at the 7th World Conference of TPOs, The Hague, the Netherlands, 2008.
- Nicolson, Harold G., *Diplomacy*, New York: Harcourt, Brace and Company, 1939.
- Ozdem, Mustafa Ilker and Michael J. Struett, "Government Agencies in Commercial Diplomacy: Seeking the Optimal Agency Structure for Foreign Trade Policy," 2009 <http://www.ekonomi.gov.tr/upload/bf09ae98-d8d3-8566-4520b0d124e5614d/m.ilker_ozdem.pdf>.