



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

نقش اتاق‌های بازرگانی در دیپلماسی اقتصادی

(مطالعه موردی: ترکیه و آلمان)



اسفند ۱۴۰۴



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

نقش اتاق‌های بازرگانی در دیپلماسی اقتصادی

(مطالعه موردی: ترکیه و آلمان)

مدیریت دیپلماسی اقتصادی و آینده‌پژوهی

تهیه و تدوین: آیدا ابونبی

تاریخ انتشار: اسفند ۱۴۰۴

واژگان کلیدی: اتاق‌های بازرگانی، توسعه اقتصادی، تجارت بین‌الملل، دیپلماسی

اقتصادی، بخش خصوصی

شناسه گزارش: RC-1404-MEF-E2-AP-1170

نشانی: تهران، خیابان طالقانی، نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

مرکز پژوهش‌های هادر شبکه‌های اجتماعی:

Instagram: @rc.iccima.ir

Telegram: @rc_iccima

Twitter: @rc_iccima

فهرست مطالب

۵	مقدمه
۷	ادبیات نظری: اتاق‌های بازرگانی و توسعه اقتصادی
۱۰	۱. جایگاه اتاق‌های بازرگانی در روابط اقتصادی بین‌الملل
۱۱	۲. نقش اتاق‌های بازرگانی در توسعه تجارت و صادرات
۳۳	۳. نتیجه‌گیری
۳۳	۴. توصیه‌های سیاستی برای اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

مقدمه

تجارت بین‌المللی یکی از مهم‌ترین ابزارهای رشد و توسعه اقتصادی کشورها محسوب می‌شود و نقش تعیین‌کننده‌ای در افزایش تولید، ایجاد اشتغال، انتقال فناوری و ارتقای سطح رفاه اقتصادی ایفا می‌کند. در شرایط اقتصاد جهانی شده، کشورها دیگر نمی‌توانند به صورت منفرد و بدون تعامل با بازارهای خارجی به رشد پایدار دست یابند. از این رو، توسعه تجارت بین‌المللی به یکی از اولویت‌های اصلی سیاست‌گذاری اقتصادی تبدیل شده است.

در این فرآیند، علاوه بر دولت‌ها، نهادهای غیردولتی و سازمان‌های واسط نیز نقش مهمی در تسهیل روابط تجاری ایفا می‌کنند. اتاق‌های بازرگانی به‌عنوان یکی از قدیمی‌ترین و سازمان‌یافته‌ترین نهادهای اقتصادی، جایگاه ویژه‌ای در ساختار تجارت بین‌المللی دارند. این نهادها با گرد هم آوردن فعالان اقتصادی، بستری برای تعامل، همکاری و تبادل اطلاعات میان بنگاه‌ها و بازارهای داخلی و خارجی فراهم می‌کنند.^۱

اتاق‌های بازرگانی با فراهم‌سازی بستر گفت‌وگو میان فعالان اقتصادی، دولت و سایر نهادها، به بهبود محیط کسب‌وکار کمک می‌کنند. این نهادها از طریق ارائه خدماتی نظیر اطلاع‌رسانی اقتصادی، آموزش، تسهیل ارتباطات تجاری، حمایت از سرمایه‌گذاری و صادرات و همچنین مشارکت در فرآیندهای سیاست‌گذاری اقتصادی، نقش مهمی در افزایش رقابت‌پذیری بنگاه‌ها ایفا می‌کنند.

در شرایطی که اقتصاد جهانی به‌طور فزاینده‌ای تحت تأثیر جهانی شدن قرار گرفته است، اهمیت نقش اتاق‌های بازرگانی بیش از پیش آشکار می‌شود. آزادسازی تجاری، افزایش حجم مبادلات فرامرزی، شکل‌گیری زنجیره‌های ارزش جهانی و پیچیده‌تر شدن روابط اقتصادی، نیازمند نهادهایی است که بتوانند به‌عنوان واسطه‌ای مؤثر میان بخش خصوصی و ساختارهای حاکمیتی عمل کنند. اتاق‌های بازرگانی در این زمینه، به‌ویژه از طریق دیپلماسی اقتصادی، نقشی کلیدی ایفا می‌کنند.

دیپلماسی اقتصادی به مجموعه اقداماتی اطلاق می‌شود که با هدف ارتقای منافع اقتصادی کشورها

1- Mehmet Ali Özçobanlar*, Türkiye's Economic Diplomacy: Enhancing the Impact and Coherence of Türkiye's External Actions as an Emerging Strategy, Studia Europejskie – Studies in European Affairs, 3/2022

در سطح بین‌المللی صورت می‌گیرد. اتاق‌های بازرگانی با مشارکت در هیئت‌های تجاری، برگزاری نمایشگاه‌ها و همایش‌های بین‌المللی، ایجاد شبکه‌های همکاری با اتاق‌های بازرگانی سایر کشورها و ارائه اطلاعات تخصصی به بنگاه‌ها، سهم قابل توجهی در تقویت این نوع دیپلماسی دارند.

با وجود اهمیت روزافزون اتاق‌های بازرگانی، میزان اثربخشی آن‌ها به عوامل متعددی از جمله ساختار حقوقی، میزان استقلال نهادی، سطح تعامل با دولت و میزان مشارکت فعالان اقتصادی بستگی دارد. از این رو، بررسی نقش، کارکردها و چالش‌های پیش‌روی اتاق‌های بازرگانی می‌تواند به درک بهتر جایگاه این نهادها در فرآیند توسعه اقتصادی و تجارت بین‌المللی کمک کند.^۱

بر این اساس، هدف اصلی این گزارش تحلیل نقش اتاق‌های بازرگانی در توسعه تجارت بین‌المللی و تبیین کارکردهای آن‌ها در حمایت از بنگاه‌های اقتصادی است. گزارش تلاش می‌کند با رویکردی نهادی، جایگاه اتاق‌های بازرگانی را در تعامل میان دولت، بخش خصوصی و بازارهای بین‌المللی مورد بررسی قرار دهد و اهمیت تقویت این نهادها را در چارچوب سیاست‌های توسعه تجاری نشان دهد.^۲

1- Diana Ramona Popescu, The role of Chamber of Commerce System in international economic relations, The Romanian Economic Journal, December 2016

2- Mehmet Ali Özçobanlar*, Türkiye's Economic Diplomacy: Enhancing the Impact and Coherence of Türkiye's External Actions as an Emerging Strategy, Studia Europejskie – Studies in European Affairs, 3/2022

ادبیات نظری: اتاق های بازرگانی و توسعه اقتصادی

از دید نظری، اتاق های بازرگانی را می توان در زمره نهادهای میانجی قرار داد که نقش آن ها کاهش عدم تقارن اطلاعاتی، تسهیل مبادلات و افزایش کارایی اقتصادی است.

انجمن مدیران اجرایی اتاق های بازرگانی، اتاق بازرگانی را این گونه تعریف می کند: «سازمانی متشکل از بنگاه های اقتصادی که در پی پیشبرد منافع جمعی خود هستند و هم زمان جامعه، منطقه، استان یا کشور خود را توسعه می دهند».

در همین راستا، جودی تن لان انگ در کتاب راهنمای سازماندهی و مدیریت اتاق های بازرگانی و صنایع بیان می کند که اتاق بازرگانی و صنایع «سازمانی مستقل متشکل از بنگاه ها و اشخاص حقیقی است که با هدف ترویج تجارت و صنعت فعالیت می کند».

دیوید ادکسون، رئیس اتاق بازرگانی کنتاکی، در مقاله ای با عنوان «اتاق بازرگانی را با دهه ها قضاوت کنید نه سال ها» اظهار می کند که اداره یک اتاق بازرگانی همانند چرخاندن چندین بشقاب به طور هم زمان است؛ وظایف و فعالیت های متعدد، جلسات فراوان و الزام به نظم و انضباط. او در نهایت نتیجه می گیرد که هر چند اتاق ها نیز مانند هر نهاد انسانی فراز و فرود دارند، اما در بلندمدت نقش آن ها در شکل دهی عمیق به جامعه کاملاً مشهود است.

در ادبیات توسعه اقتصادی، نهادها یکی از عوامل کلیدی در توضیح تفاوت عملکرد اقتصادی کشورها محسوب می شوند. کیفیت نهادها، میزان شفافیت، ثبات قوانین و کارآمدی سازوکارهای حمایتی از کسب و کار، تأثیر مستقیمی بر رشد اقتصادی و جذب سرمایه گذاری دارند. در این چارچوب، اتاق های بازرگانی می توانند با ایفای نقش مشورتی در فرآیند سیاست گذاری، انتقال مطالبات بخش خصوصی به دولت و مشارکت در تدوین مقررات اقتصادی، به بهبود کیفیت نهادی کمک کنند.

یکی از مهم ترین کارکردهای اتاق های بازرگانی، تسهیل فعالیت های تجاری است. این نهادها با ارائه اطلاعات بازار، قوانین و مقررات تجاری، فرصت های سرمایه گذاری و شرایط ورود به بازارهای خارجی، به کاهش هزینه های مبادله برای بنگاه ها کمک می کنند. همچنین، اتاق های بازرگانی از طریق برگزاری

دوره‌های آموزشی، کارگاه‌ها و برنامه‌های توانمندسازی، نقش مؤثری در ارتقای دانش و مهارت‌های مدیریتی و تجاری فعالان اقتصادی ایفا می‌کنند.

از منظر نظریه‌های تجارت بین‌الملل، وجود نهادهای پشتیبان مانند اتاق‌های بازرگانی می‌تواند مزیت رقابتی کشورها را تقویت کند. این نهادها با حمایت از صادرات، تسهیل ارتباط میان بنگاه‌های داخلی و شرکای خارجی و ایجاد شبکه‌های همکاری بین‌المللی، زمینه حضور مؤثرتر شرکت‌ها در بازارهای جهانی را فراهم می‌سازند.

برخی از مطالعات، نقش اتاق‌های بازرگانی را در قالب دیپلماسی اقتصادی تحلیل کرده‌اند. دیپلماسی اقتصادی به مجموعه اقداماتی اطلاق می‌شود که با هدف حمایت از منافع اقتصادی کشورها در عرصه بین‌المللی انجام می‌گیرد. در این راستا، اتاق‌های بازرگانی با مشارکت در هیئت‌های تجاری، مذاکره با نهادهای خارجی، و نمایندگی منافع بنگاه‌ها در مجامع بین‌المللی، به‌عنوان مکمل سیاست‌های رسمی دولت‌ها عمل می‌کنند.

از منظر بنگاه‌محور، به‌ویژه برای شرکت‌های کوچک و متوسط، ورود به بازارهای بین‌المللی با موانعی نظیر کمبود اطلاعات، محدودیت منابع مالی، پیچیدگی مقررات و تفاوت‌های فرهنگی همراه است. ادبیات پژوهش نشان می‌دهد که اتاق‌های بازرگانی از طریق ارائه آموزش، مشاوره، اطلاعات بازار و خدمات شبکه‌سازی، می‌توانند این موانع را کاهش داده و فرآیند بین‌المللی شدن بنگاه‌ها را تسهیل کنند. همچنین بخشی از ادبیات به نقش اتاق‌های بازرگانی در حل و فصل اختلافات تجاری پرداخته است. استفاده از سازوکارهایی مانند داوری و میانجی‌گری که توسط اتاق‌ها یا نهادهای وابسته به آن‌ها ارائه می‌شود، می‌تواند جایگزینی کم‌هزینه‌تر و سریع‌تر برای نظام‌های قضایی رسمی باشد و اعتماد متقابل میان شرکای تجاری را افزایش دهد.^۱

در مجموع، مرور ادبیات نشان می‌دهد که اتاق‌های بازرگانی نه تنها به‌عنوان نهادهای پشتیبان تجارت، بلکه به‌عنوان بازیگران فعال در ساختار نهادی اقتصاد جهانی شناخته می‌شوند. این نهادها از طریق

1- Mehmet Ali Özçobanlar*, Türkiye's Economic Diplomacy: Enhancing the Impact and Coherence of Türkiye's External Actions as an Emerging Strategy, Studia Europejskie – Studies in European Affairs, 3/2022



ترکیب کارکردهای اقتصادی، نهادی و دیپلماتیک، می تواند نقش مهمی در توسعه تجارت بین المللی ایفا کنند. اچارچوب نظری این گزارش بر این فرض استوار است که اتاق های بازرگانی، در صورت برخورداری از استقلال نهادی، پشتوانه قانونی مناسب و تعامل سازنده با دولت، می توانند نقشی مؤثر در توسعه اقتصادی، افزایش رقابت پذیری بنگاه ها و گسترش روابط تجاری بین المللی ایفا کنند.



۱. جایگاه اتاق‌های بازرگانی در روابط اقتصادی بین‌الملل

اتاق‌های بازرگانی و صنعت از قدیمی‌ترین نهادهای غیردولتی فعال در عرصه تجارت بین‌الملل محسوب می‌شوند. این نهادها در قالب یک نظام متشکل از اتاق‌های محلی مستقل و اتاق‌های ملی فعالیت می‌کنند. اتاق‌های ملی به دلیل برخورداری از ظرفیت بالاتر، نقش پررنگ‌تری در تعاملات منطقه‌ای و جهانی دارند و از طریق شبکه‌های فراملی با یکدیگر همکاری می‌کنند.

در سطح اروپا و جهان، سازمان‌هایی مانند اتاق بازرگانی بین‌المللی (ICC) و یوروچمبرز با تدوین قواعد، استانداردها و بهترین رویه‌ها، به تسهیل مبادلات تجاری، حمایت از بنگاه‌ها و ارتقای دیپلماسی اقتصادی کمک می‌کنند. این نهادها با سازمان‌هایی نظیر سازمان تجارت جهانی، سازمان ملل متحد و گروه G۲۰ همکاری نزدیکی دارند.

نظام اتاق‌های بازرگانی

چارچوب حقوقی و نحوه فعالیت اتاق‌های بازرگانی در کشورهای مختلف متفاوت است. در برخی کشورها مانند ایالات متحده و بریتانیا، عضویت در اتاق‌ها داوطلبانه است؛ در حالی که در کشورهایی مانند آلمان، عضویت بنگاه‌ها الزامی بوده و اتاق‌ها خدمات گسترده‌ای از جمله صدور گواهی مبدأ، داوری تجاری و ارائه مشاوره به دولت و دادگاه‌ها ارائه می‌دهند. در رومانی، اتاق‌های بازرگانی به صورت مستقل فعالیت می‌کنند و رابطه‌ای مبتنی بر سلسله‌مراتب با اتاق ملی ندارند، بلکه در چارچوب یک نظام هماهنگ و خودمختار عمل می‌کنند.

خطوط اقدام و کارکردهای اصلی اتاق‌های بازرگانی

اتاق‌های بازرگانی مجموعه‌ای از اقدامات مستقیم و غیرمستقیم را برای حمایت از فعالان اقتصادی انجام می‌دهند:

اقدامات مستقیم:

ارائه اطلاعات اقتصادی، حقوقی و تجاری

تسهیل ارتباط میان بنگاه‌ها و نهادهای دولتی

مشارکت در تدوین اسناد و سیاست‌های اقتصادی
ترویج محصولات و خدمات در بازارهای داخلی و خارجی
اقدامات غیرمستقیم:

حل و فصل اختلافات تجاری از طریق داوری، میانجی‌گری و سازش
کاهش ریسک‌های اقتصادی و تجاری
تقویت اعتماد در روابط تجاری بین‌المللی

اهداف کلان اتاق‌های بازرگانی شامل توسعه جوامع اقتصادی جذاب، ایجاد محیطی مساعد برای کسب‌وکار، نمایندگی منافع کارفرمایان و کاهش موانع مبادلاتی است.^۱

۲. نقش اتاق‌های بازرگانی در توسعه تجارت و صادرات

مطالعه موردی ترکیه:

نهادهای دولتی و اجرای دیپلماسی اقتصادی در ترکیه

دیپلماسی اقتصادی شامل فرآیندهای تصمیم‌گیری و مذاکره درباره مسائل بنیادین است که تحت تأثیر روابط اقتصادی بین‌المللی شکل می‌گیرند. این نوع دیپلماسی به‌وسیله طیفی از کنشگران در بخش‌های دولتی و غیردولتی ساخته و هدایت می‌شود. سازمان‌های بین‌المللی و منطقه‌ای نیز بر دیپلماسی تأثیرگذارند، زیرا کنشگران دولتی و غیردولتی ناگزیرند سیاست‌ها و رویکردهای این سازمان‌ها را مدنظر قرار دهند. در این میان، به‌ویژه در بخش‌های غیردولتی، شماری از پژوهشگران بر نقش و سهم نهادهای بخش خصوصی در دیپلماسی اقتصادی تأکید کرده‌اند. برای نمونه، بخش خصوصی — از جمله جامعه مدنی — می‌تواند با دولت در زمینه تبادل تخصص حرفه‌ای، تجربه و اطلاعات؛ برنامه‌ریزی و مشاوره سیاستی؛ ترویج مسئولیت اجتماعی؛ و تأمین سرمایه انسانی همکاری کند.

افزون بر این، مفهوم «دولت تجاری» در کانون دیپلماسی اقتصادی قرار دارد. به‌طور کلی، دولت تجاری

1- Diana Ramona Popescu, The role of Chamber of Commerce System in international economic relations, The Romanian Economic Journal, December 2016

می‌کوشد با گسترش تجارت و بهره‌گیری از دستاوردهای آن به‌عنوان اهرمی در سیاست داخلی و بین‌المللی، جایگاه خود را در سیاست جهانی ارتقا دهد. به بیان دیگر، دولت تجاری از وابستگی متقابل در اقتصاد جهانی شده برای تحقق اهداف سیاسی داخلی و خارجی خود استفاده می‌کند. با این حال، این راهبرد از منظر کلاسیک واقع‌گرایی در روابط بین‌الملل ظاهراً متناقض به نظر می‌رسد. با وجود این، ترکیه، به‌ویژه در دوره حاکمیت حزب عدالت و توسعه (AKP)، در به‌کارگیری این رویکرد مهارت قابل توجهی از خود نشان داده است.

ترکیه به‌عنوان یک «دولت تجاری»

ترکیه از دهه ۱۹۸۰ سیاست‌های خود را با نظم اقتصادی جهانی شده و نولیبرال همسو کرده است؛ امری که بررسی این کشور را در قالب یک «دولت تجاری» موجه و قابل توجه می‌سازد. در مراحل نخست، سیاست‌های مبتنی بر الگوی دولت تجاری نتوانستند به خلق ثروت اقتصادی پایدار بینجامند و از این رو این رویکرد چندان موفق به نظر نمی‌رسید. در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰، شکاف‌های اقتصادی و نابرابری‌های اجتماعی در نتیجه این سیاست‌ها افزایش یافت که تأثیری منفی بر کارکرد اقتصاد نولیبرال برجای گذاشت.

حزب عدالت و توسعه (AKP) که در سال ۲۰۰۱ تأسیس شد و از سال ۲۰۰۲ قدرت را در دست گرفت، در پی اصلاح عدم‌توازن در توزیع ثروت برآمد و سیاست‌های تأمین اجتماعی را برای اقشار کم‌درآمد در پیش گرفت. در این دهه، دولت حزب عدالت و توسعه به‌واسطه سیاست‌های اقتصادی خود به میانگین رشد سالانه ۱۰ درصدی تولید ناخالص داخلی (GDP) دست یافت. موفقیت اقتصادی این حزب در عرصه داخلی بر سیاست خارجی آن نیز تأثیر گذاشت؛ به بیان دیگر، افزایش توان اقتصادی، منابع و ظرفیت لازم را برای بازگشت ترکیه به سیاست‌های اولیه دهه ۱۹۸۰ فراهم ساخت. بدین ترتیب، ترکیه بار دیگر ویژگی‌های یک دولت تجاری را تقویت کرد.

در دهه ۲۰۰۰، دولت حزب عدالت و توسعه از گسترش روابط تجاری خود برای تحکیم روابط دوجانبه در چارچوب دیپلماسی اقتصادی بهره برد؛ روابطی که غالباً در قالب انعقاد موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد (FTA) با سایر کشورها تجلی می‌یافت.

با این حال، اقتصاد ترکیه بار دیگر با موانعی روبه‌رو شد. نخست آنکه در پی بحران مالی جهانی سال ۲۰۰۸، روند رشد اقتصادی این کشور با اختلال مواجه گردید. برخی پژوهش‌ها اشاره کرده‌اند که از سال ۲۰۰۸ به بعد، دیپلماسی اقتصادی و رفتار ترکیه به‌عنوان یک «دولت تجاری» با نوعی ناکارآمدی همراه بوده است. افزون بر این، جنگ داخلی سوریه و رکود فرایند دموکراتیزاسیون در خاورمیانه پس از بهار عربی، تداوم سیاست خارجی مبتنی بر روابط تجاری با این کشورها را برای دولت حزب عدالت و توسعه (AKP) دشوار ساخت. در نتیجه، به نظر می‌رسد این حزب به تدریج از رویکرد «قدرت نرم» مبتنی بر دیپلماسی اقتصادی به سمت رویکردی «قدرت سخت» یا امنیت‌محور تغییر جهت داده است. با وجود شرایط فوق، تجارت و روابط اقتصادی همچنان از عناصر مهم دیپلماسی خارجی ترکیه باقی ماندند. بر اساس داده‌های مؤسسه آمار ترکیه، حجم تجارت این کشور در دهه ۲۰۱۰ با نرخ بالاتر از دهه ۲۰۰۰ افزایش یافت. همچنین تعداد موافقت‌نامه‌های تجارت آزاد (FTA) امضاشده در دهه‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۲۰ برابر با یازده مورد بود که تقریباً با تعداد آن‌ها در دهه ۲۰۰۰ (ده مورد) برابری می‌کند. علاوه بر این، یک نظرسنجی در نوامبر ۲۰۱۸ نشان داد که شهروندان ترکیه به‌طور کلی اقتصاد را مسئله‌ای مهم در سیاست خارجی می‌دانند. برای نمونه، در پاسخ به این پرسش که «به‌طور کلی، مهم‌ترین مسئله در سیاست خارجی کشور ما چه باید باشد؟» نتایج چنین بود: امنیت (۷/۳۳ درصد)، اقتصاد (۸/۵۹ درصد) و کمک‌های خارجی (۸/۲ درصد). همچنین در پاسخ به این پرسش که «در کدام دوره، مسائل اقتصادی در سیاست خارجی کشور ما برجسته‌تر بوده است؟» نتایج به‌ترتیب چنین اعلام شد: دهه ۱۹۸۰ (۱/۷ درصد)، دهه ۱۹۹۰ (۲/۱۸ درصد)، دهه ۲۰۰۰ (۱/۲۴ درصد) و دهه ۲۰۱۰ (۲/۲۸ درصد). این یافته‌ها نشان می‌دهد که شهروندان ترکیه بر این باورند که دولت حزب عدالت و توسعه بیش از دولت‌های دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ بر عنصر اقتصاد در سیاست خارجی تأکید داشته است.^۱

انجمن‌های کسب‌وکار و سه لایه دیپلماسی اقتصادی

دیپلماسی اقتصادی رسمی در ترکیه عمدتاً توسط وزارت امور خارجه به‌عنوان بازیگر اصلی این حوزه هدایت می‌شود و سایر وزارتخانه‌ها، متناسب با حوزه تخصصی خود، این فرآیند را پشتیبانی و تکمیل

می‌کنند. با این حال، وزارت امور خارجه تنها نهاد دخیل در روابط خارجی اقتصادی نیست و بسته به موضوع مذاکرات، وزرا و مقامات فنی مرتبط نیز می‌توانند مستقیماً در فعالیتهای دیپلماتیک مشارکت داشته باشند.

وزارت تجارت (MOT) نیز تأثیر قابل توجهی بر دیپلماسی اقتصادی کشور دارد و تصمیم‌گیرنده اصلی سیاست‌ها و مقررات تجارت خارجی است. مسئولیت MOT تنها محدود به تصمیم‌گیری درباره بازتنظیم‌ها و سیاست‌ها نیست، بلکه شامل اجرای روابط اقتصادی دوجانبه و بین‌المللی در چارچوب تجارت و بازرگانی نیز می‌شود. وزارت خزانهداری و دارایی (MOTF) نیز یک نهاد دولتی دیگر است که نقش مهمی در سیاست‌های اقتصادی کشور ایفا می‌کند. این وزارتخانه مذاکرات مربوط به سرمایه‌گذاری‌های خارجی، وام‌ها و غیره را شکل می‌دهد و حق مذاکره با سازمان‌های پولی بین‌المللی مانند صندوق بین‌المللی پول (IMF) و سازمان‌های مالی بین‌المللی مانند بانک جهانی، بانک توسعه اسلامی و بانک توسعه آسیا را دارد.

در همکاری‌های مرتبط با بخش کشاورزی، حضور و نقش‌آفرینی وزارت کشاورزی می‌تواند اثربخشی دیپلماسی اقتصادی را افزایش دهد. همچنین در مذاکراتی که طیف گسترده‌ای از موضوعات را دربرمی‌گیرد، دیپلماسی اقتصادی ممکن است توسط هیئت‌هایی متشکل از نمایندگان چندین وزارتخانه و کارشناسان دولتی انجام شود. این ساختار چندبازیگری نشان‌دهنده ماهیت پیچیده و میان‌رشته‌ای دیپلماسی اقتصادی در دوران معاصر است.^۱

با حرکت ترکیه به سوی سیاست‌های اقتصادی برون‌گرا، بازیگران جدیدی در کنار نهادهای دولتی در فرآیند دیپلماسی اقتصادی پدیدار شدند. در این چارچوب، اتاق‌های بازرگانی، اتاق‌های صنعت، اتحادیه‌ها و سازمان‌های غیردولتی اقتصادی به تدریج نقش فعالی در توسعه روابط تجاری خارجی ایفا کردند. دیپلماسی اقتصادی دیگر صرفاً در انحصار وزارت امور خارجه نبود، بلکه بخش خصوصی نیز به یکی از بازیگران اصلی این حوزه تبدیل شد.

1- Mehmet Ali Özçobanlar*, Türkiye's Economic Diplomacy: Enhancing the Impact and Coherence of Türkiye's External Actions as an Emerging Strategy, Studia Europejskie – Studies in European Affairs, 3/2022

سیاست اقتصادی ترکیه از سه لایه تشکیل شده است. لایه نخست به روابط اقتصادی با کشورهای توسعه یافته، نظیر اتحادیه اروپا، ایالات متحده و ژاپن مربوط می شود. لایه دوم ناظر بر روابط با کشورهای در حال توسعه است. در نهایت، لایه سوم به روابط با کشورهای کمتر توسعه یافته (LDCs) اشاره دارد. در این لایه پایینی، ترکیه به عنوان یک کشور اهداکننده ایفای نقش کرده و در جهت کمک به توسعه کشورهای کمتر توسعه یافته اقدام نموده است. از این رو، بررسی رفتار ترکیه به عنوان یک دولت تجاری، در کنار تحلیل نقش انجمن های کسب و کار به عنوان کنشگران غیردولتی در بخش خصوصی، اهمیت ویژه ای دارد.

برای پیشبرد دیپلماسی اقتصادی در هر یک از این سه لایه، دولت ترکیه با گروه های مختلفی در بخش های دولتی و خصوصی همکاری کرده است. در لایه نخست، «اتحادیه اتاق ها و بورس های کالای ترکیه (TOBB)» و «انجمن صنعتگران و بازرگانان ترکیه (TÜSİAD)» از بازیگران اصلی در روابط با کشورهای توسعه یافته به شمار می روند. در لایه دوم، «هیئت روابط اقتصادی خارجی (DEİK)» نقش محوری در ایجاد شبکه های ارتباطی با کشورهای در حال توسعه ایفا می کند. در لایه سوم نیز «آژانس همکاری و هماهنگی ترکیه (TİKA)» بازیگر اصلی محسوب می شود و DEİK و TİKA نهادهای دولتی هستند.

اتاق های بازرگانی و صنعت، به ویژه از دهه ۱۹۸۰ به بعد، به عنوان پل ارتباطی میان دولت و بخش خصوصی عمل کردند و در فرآیند گسترش صادرات، جذب سرمایه گذاری خارجی و توسعه روابط تجاری دوجانبه و چندجانبه نقش مؤثری داشتند. این نهادها با سازمان دهی هیئت های تجاری، برگزاری نمایشگاه های بین المللی، ایجاد شبکه های ارتباطی میان تجار و بنگاه های اقتصادی و ارائه مشاوره های تخصصی، به تسهیل حضور شرکت های ترکیه ای در بازارهای جهانی کمک کردند. در این میان، اتحادیه اتاق ها و بورس های کالای ترکیه (TOBB) به عنوان بزرگ ترین سازمان اقتصادی کشور، نقشی محوری در جهت دهی به سیاست های اقتصادی بخش خصوصی ایفا می کند. TOBB علاوه بر نمایندگی منافع فعالان اقتصادی، با همکاری نزدیک با نهادهای دولتی، در فرآیند همگرایی اقتصاد ترکیه با اقتصاد جهانی نقش راهبردی بر عهده دارد.

علاوه بر TOBB، شورای روابط اقتصادی خارجی ترکیه (DEİK) نیز به‌عنوان نهادی تخصصی در حوزه روابط اقتصادی بین‌المللی، مسئول هماهنگی فعالیت‌های بخش خصوصی ترکیه در خارج از کشور است. این شورا با ایجاد شوراهای تجاری مشترک با کشورهای مختلف، بستر مناسبی برای گفت‌وگو میان کارآفرینان، سرمایه‌گذاران و مقامات اقتصادی فراهم می‌کند و نقش مهمی در توسعه صادرات و سرمایه‌گذاری ایفا می‌نماید.

این سازمان‌ها ابزارهای صرفاً سیاسی برای همکاری روزمره با دولت ترکیه به‌شمار نمی‌آیند. بر اساس مصاحبه‌های انجام‌شده با کارکنان TŪSİAD و DEİK، این نهادها در اصل به‌طور مستقل از دولت تصمیم‌گیری و اقدام می‌کنند. تنها در صورت درخواست دولت برای حمایت یا همکاری، آن‌ها اطلاعات و همکاری لازم را در چارچوب پروژه‌های مرتبط ارائه می‌دهند. برای مثال، TŪSİAD در دهه ۲۰۰۰ از طریق فعالیت‌های لابی‌گری به روند الحاق ترکیه به اتحادیه اروپا در دوره دولت حزب عدالت و توسعه کمک کرد. بدیهی است که انجمن‌های کسب‌وکار در مقابل، از امتیاز مشارکت در فرایند سیاست‌گذاری دیپلماسی اقتصادی بهره‌مند می‌شوند.

بر اساس اطلاعات وب‌سایت رسمی، TŪSİAD که در سال ۱۹۷۱ تأسیس شد، سازمانی داوطلبانه، مستقل و غیردولتی است که توسعه را از طریق بنگاه‌های خصوصی ترویج می‌کند. حوزه‌های اصلی فعالیت آن شامل سیاست اقتصادی، سیاست صنعتی و سرمایه‌گذاری در خارج از کشور است. فعالیت‌های بین‌المللی این نهاد اتحادیه اروپا و اتحادیه گمرکی اروپا، ایالات متحده، چین، گروه (G۲۰) و شرکای فرآتلانتیکی و منطقه‌ای آن‌ها را دربرمی‌گیرد. این انجمن از طریق شبکه‌ها و اطلاعاتی که با این دولت‌ها ایجاد کرده، به دولت ترکیه یاری رسانده است. در مجموع، تمرکز TŪSİAD بر کشورهای توسعه‌یافته و قدرت‌های بزرگ است که در لایه نخست دیپلماسی اقتصادی ترکیه قرار می‌گیرد.

در لایه دوم، DEİK در سال ۱۹۸۶ تحت نظارت TOBB تأسیس شد. در مقایسه با TŪSİAD، شبکه ارتباطی DEİK متنوع‌تر به نظر می‌رسد. بر اساس بروشور رسمی این نهاد، DEİK در دوره تأسیس خود بر روابط اقتصادی با کشورهای توسعه‌یافته تمرکز داشت. پس از پایان جنگ سرد، این نهاد روابط خود را با کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه در آسیای مرکزی و خاورمیانه، گسترش داد. اگرچه DEİK

همچنان شبکه‌های متعددی را حفظ کرده است، اما فعالیت‌های اصلی آن عمدتاً بر کشورهای در حال توسعه متمرکز است.

TİKA که در لایه سوم قرار دارد، در سال ۱۹۹۲ با هدف اصلی کمک به کشورهای تازه‌استقلال یافته در آسیای مرکزی، قفقاز جنوبی و بالکان تأسیس شد. در دوره دولت حزب عدالت و توسعه، این نهاد از سال ۲۰۰۲ به‌طور ویژه در زمینه کمک به توسعه زیرساخت‌های این کشورها فعال بوده است. از دهه ۲۰۰۰ به بعد، دامنه فعالیت‌های آن در سطح جهانی گسترش یافته است، مشروط بر آنکه طرف‌های همکاری از اقتصادهای در حال توسعه یا کمتر توسعه یافته باشند TİKA در حال حاضر ۵۷ دفتر در ۵۴ کشور دارد و در مجموع در ۱۵۰ کشور فعالیت می‌کند که از این میان، ۳۷ کشور در حال توسعه و ۱۷ کشور کمتر توسعه یافته هستند.^۱

در سال‌های اخیر، بحران‌های جهانی از جمله جنگ روسیه و اوکراین، اهمیت دیپلماسی اقتصادی را بیش از پیش آشکار کرده است. یکی از مهم‌ترین چالش‌های ناشی از این جنگ، کمبود جهانی غلات و تهدید امنیت غذایی در سطح بین‌المللی بوده است. در این چارچوب، ترکیه با ابتکارات دیپلماتیک فعال، نقش مهمی در تلاش‌های سازمان ملل برای ایجاد یک کریدور امن انتقال غلات در دریای سیاه ایفا کرده است.

ترکیه با میزبانی نشست چهارجانبه میان سازمان ملل متحد، روسیه و اوکراین در استانبول، زمینه گفت‌وگو و توافق درباره ایجاد یک مسیر امن دریایی برای صادرات غلات اوکراین به آفریقا و خاورمیانه را فراهم کرد. در این فرآیند، هیئت‌های نظامی نیز به‌منظور تعیین چارچوب‌های اجرایی و فنی این کریدور مشارکت داشتند. سازوکار نظارتی ایجاد شده که متشکل از نمایندگان روسیه، اوکراین، ترکیه و سازمان ملل بود، بر اجرای این توافق نظارت می‌کرد.

موفقیت این ابتکار دیپلماتیک بار دیگر نشان داد که حتی در پیچیده‌ترین شرایط بین‌المللی و در بحبوحه منازعات نظامی، دیپلماسی همچنان می‌تواند به‌عنوان ابزاری کارآمد برای حل و فصل مسائل جهانی عمل کند. این نمونه همچنین نشان می‌دهد که دیپلماسی اقتصادی می‌تواند با مشارکت هم‌زمان نهادهای

1-https://www.ide.go.jp/English/ResearchColumns/Columns/2023/imai_kohei.html

دولتی، نظامی و بین‌المللی اجرا شود و نتایج ملموسی در سطح جهانی به همراه داشته باشد. دیپلماسی اقتصادی انجام‌شده توسط این نهادها عمدتاً با هدف تقویت روابط دوجانبه و چندجانبه، افزایش همکاری‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی و در نهایت ارتقای جایگاه ترکیه در اقتصاد جهانی صورت می‌گیرد. مشارکت فعال اتاق‌های بازرگانی و تشکل‌های اقتصادی در این فرآیند نشان می‌دهد که دیپلماسی اقتصادی مدرن، مستلزم همکاری نزدیک دولت و بخش خصوصی است.^۱

در مجموع دولت حزب عدالت و توسعه (AKP) از دهه ۱۹۸۰ به این سو، با پیروی از الگوی دیپلماسی اقتصادی در قالب «دولت تجاری»، روابط اقتصادی را به‌عنوان ابزاری در سیاست خارجی به‌کار گرفته است. در این چارچوب، انجمن‌های کسب‌وکار با بهره‌گیری از تجربه‌ها و شبکه‌های ارتباطی خود با هم‌تایان خارجی، نقش مهمی ایفا کرده‌اند و دولت AKP نیز از این دانش و شبکه‌ها برای گسترش روابط دیپلماتیک با کشورهای توسعه‌یافته و در حال توسعه استفاده کرده است. برای نمونه، TÜSİAD در دهه ۲۰۰۰ فعالیت‌های لابی‌گری گسترده‌ای در قبال اتحادیه اروپا انجام داد. علاوه بر این، دامنه دیپلماسی اقتصادی از طریق نقش ترکیه به‌عنوان اهداکننده کمک به کشورهای کمتر توسعه‌یافته (LDCs)، به ویژه از طریق همکاری با TİKA، گسترش یافته است. با وجود افزایش تهدیدات امنیتی در دهه ۲۰۱۰، ترکیه همچنان رویکرد سیاست خارجی محور بر اقتصاد خود را حفظ کرده است.^۲

مطالعه موردی آلمان

نقش شبکه اتاق‌های بازرگانی آلمان در خارج از کشور در رابطه آلمان و چین

اتاق‌های بازرگانی آلمان، به‌ویژه DIHK^۳ و شبکه AHK^۴، به‌عنوان بازوی غیررسمی اما مؤثر سیاست خارجی اقتصادی این کشور عمل می‌کنند. این نهادها با اتصال بنگاه‌های خصوصی به بازارهای جهانی، تسهیل سرمایه‌گذاری، انتقال فناوری و ایجاد شبکه‌های اعتماد، نقش مکمل دستگاه دیپلماسی

1- Mehmet Ali Özçobanlar*, Türkiye's Economic Diplomacy: Enhancing the Impact and Coherence of Türkiye's External Actions as an Emerging Strategy, Studia Europejskie – Studies in European Affairs, 3/2022

2-https://www.ide.go.jp/English/ResearchColumns/Columns/2023/imai_kohei.html

3- the German Chamber of Industry and Commerce (DIHK)

4- German Chambers of Commerce Abroad (AHK)

رسمی آلمان را ایفا می‌کنند. شبکه AHK در بیش از ۹۰ کشور جهان فعالیت می‌کند و همکاری نزدیک با وزارت اقتصاد و وزارت امور خارجه آلمان دارد. اتاق‌های بازرگانی از طریق انتقال استانداردهای صنعتی، آموزش‌های فنی و همکاری‌های دوجانبه، تصویر مثبتی از اقتصاد آلمان ایجاد می‌کنند و به تقویت «برند آلمان» کمک می‌کنند.

کارکردهای دیپلماتیک اتاق‌ها

- تسهیل ورود شرکت‌های آلمانی به بازارهای هدف
- مشاوره حقوقی و اقتصادی به سرمایه‌گذاران
- ایجاد بستر گفت‌وگوی دولت-بخش خصوصی
- کمک به مدیریت ریسک سیاسی و تجاری
- نفوذ نخبگان اقتصادی آلمان بر سیاست خارجی این کشور با چین

در میان کشورهای عضو اتحادیه اروپا، آلمان گسترده‌ترین و مهم‌ترین روابط اقتصادی را با چین حفظ کرده است. چین به مدت هشت سال متوالی — تا پایان سال ۲۰۲۳ — بزرگ‌ترین شریک تجاری آلمان بود و شرکت‌های آلمانی، به‌ویژه در بخش‌های خودروسازی، ماشین‌آلات و صنایع تولیدی، به‌طور عمیق در بازار چین ادغام شده‌اند. از این‌رو، روابط اقتصادی با چین برای رفاه و شکوفایی آلمان اهمیت بنیادین داشته است.

با این حال، این وابستگی متقابل منبعی از آسیب‌پذیری نیز به‌شمار می‌رود؛ زیرا در صورت اتخاذ مواضع تقابلی از سوی آلمان، خطر اقدامات تلافی‌جویانه چین وجود دارد. این درهم‌تنیدگی اقتصادی همچنین بدین معناست که سیاست‌های آلمان در قبال چین تحت نظارت و تأثیرگذاری طیف گسترده‌ای از ذی‌نفعان قرار دارد.

سیاست‌گذاری اقتصادی خارجی در آلمان، در مقایسه با سیاست خارجی سنتی، با مشارکت گسترده‌تر وزارتخانه‌های اقتصادی و کنشگران غیردولتی همراه است. در حالی که سیاست خارجی کلاسیک عمدتاً در دفتر صدراعظم و وزارت امور خارجه متمرکز است، سیاست اقتصادی خارجی جدید، وزارت

امور اقتصادی، انجمن‌های کسب‌وکار و سایر ذی‌نفعان، از جمله رهبران تجاری و کارشناسان اقتصادی را نیز دربرمی‌گیرد؛ امری که محیط تصمیم‌گیری را پیچیده‌تر می‌سازد. در تدوین سیاست آلمان در قبال چین، نقش و نفوذ قابل توجه محافل و انجمن‌های اقتصادی به‌طور گسترده از سوی کارشناسان سیاست خارجی آلمان تأیید شده است. شرکت‌های بزرگ آلمانی نظیر فولکس‌واگن، زیمنس و باسف منافع چشمگیری در چین دارند و از ارکان اقتصاد آلمان به‌شمار می‌روند؛ از این‌رو دیدگاه‌های آنان در بحث‌های مربوط به رویکرد آلمان نسبت به چین وزن قابل ملاحظه‌ای دارد.

سازوکارهایی که از طریق آن‌ها نخبگان اقتصادی این نفوذ را اعمال می‌کنند، عمدتاً از سه کانال اصلی عمل می‌کند که میزان اثربخشی آن‌ها بسته به اندازه شرکت و منابع در اختیار، متفاوت است:

نخست، انجمن‌های کسب‌وکار به‌عنوان کانال رسمی اصلی عمل می‌کنند. فدراسیون صنایع آلمان (BDI) سازمان محوری نماینده صنعت آلمان و ارائه‌دهندگان خدمات مرتبط — اعم از بزرگ و کوچک — است. از دیگر سازمان‌های مهم می‌توان به «اتحادیه اتاق‌های صنعت و بازرگانی آلمان (DIHK) و شبکه اتاق‌های بازرگانی آلمان در خارج از کشور (AHKS) اشاره کرد. این انجمن‌ها بیانیه‌های موضعی عمومی تهیه می‌کنند و نشست‌های منظم با وزارتخانه‌های مرتبط با سیاست چین برگزار می‌کنند و در پاسخ به پرسش‌های دولت درباره چالش‌های خاص کسب‌وکار اظهارنظر می‌نمایند.

دوم، هیئت‌های تجاری در جریان سفرهای دیپلماتیک سطح بالا، کانال تأثیرگذاری هدفمندتری را شکل می‌دهند. شورای مشورتی کسب‌وکار آلمان-چین نمونه‌ای از این سازوکار است که هر زمان صدراعظم آلمان به چین سفر می‌کند یا نخست‌وزیر چین به آلمان می‌آید تشکیل جلسه می‌دهد. در این چارچوب، انجمن‌های تجاری در سازمان‌دهی نشست‌ها و تعیین نمایندگان که مستقیماً با مقامات عالی‌رتبه گفت‌وگو می‌کنند، نقش ایفا می‌کنند.

سوم، میزان و ماهیت نفوذ میان شرکت‌های بزرگ و بنگاه‌های کوچک و متوسط (SMEs) تفاوت قابل توجهی دارد. شرکت‌های بزرگ از توانایی‌های مستقل لابی‌گری برخوردارند و از طریق تیم‌های اختصاصی امور دولتی، مستقیماً با مقامات تماس می‌گیرند، مسائل عملیاتی خاص را مطرح می‌کنند و از طریق مصاحبه‌های مدیران عامل در فضای عمومی اعمال نفوذ می‌کنند. این شرکت‌های بزرگ از

اهرم اقتصادی بهره می‌گیرند و استدلال می‌کنند که سیاست‌های بیش‌ازحد محدودکننده در قبال چین می‌تواند به فعالیت‌های آن‌ها آسیب رسانده و در نهایت بر اشتغال و ظرفیت نوآوری آلمان تأثیر منفی بگذارد. این استدلال هم برای احزاب محافظه‌کار — به دلیل پیوندهای سنتی با بخش کسب‌وکار — و هم برای احزاب سوسیال‌دموکرات — به دلیل دغدغه‌های اشتغال — قانع‌کننده است. با این حال، میزان نفوذ نسبی به موضوع سیاستی و سطح حکمرانی بستگی دارد؛ در حالی که انجمن‌ها با همه وزارتخانه‌ها ارتباط دارند، شرکت‌های بزرگ در موضوعات راهبردی که به سطح دفتر صدراعظم می‌رسد، نفوذ تعیین‌کننده‌تری اعمال می‌کنند.

در مقابل، بنگاه‌های کوچک و متوسط، با وجود برتری عددی در صنعت آلمان — به‌ویژه در بخش‌های ماشین‌آلات و زنجیره تأمین صنعت خودرو — برای بازنمایی و پیگیری منافع خود در قبال سیاست چین، تا حد زیادی به انجمن‌های کسب‌وکار متکی هستند.

بنگاه‌های کوچک و متوسط فاقد منابع لازم برای لابی‌گری مستقل هستند و از طریق انجمن‌هایی که دغدغه‌های آن‌ها درباره رقابت چین را تجمیع و به مواضع سیاستی منسجم تبدیل می‌کنند، منتفع می‌شوند. نفوذ این انجمن‌ها بر سیاست‌های اقتصادی خارجی آلمان در قبال چین اهمیت دارد؛ زیرا «با ایفای نقش واسطه میان بخش خصوصی و دولت، دیدگاه‌های ارزشمندی درباره پیامدهای احتمالی تصمیم‌های سیاستی بر تجارت، سرمایه‌گذاری و دسترسی به بازار در اختیار سیاست‌گذاران قرار می‌دهند» و «تخصص آن‌ها امکان ارائه توصیه‌ها و مشاوره‌های آگاهانه برای تدوین سیاست‌هایی را فراهم می‌کند که همکاری اقتصادی متقابل سودمند و توسعه پایدار را تقویت می‌کند

دامنه این نفوذ حتی به سطح تدوین مشخص سیاست‌ها و انتخاب وژگان نیز گسترش می‌یابد. برای نمونه، بیانیه سال ۲۰۱۹ «فدراسیون صنایع آلمان (BDI)» که چین را «رقیب نظام‌مند» توصیف کرد، دو ماه پیش از آن منتشر شد که کمیسیون اروپا در سند چشم‌انداز راهبردی خود از ادبیاتی مشابه استفاده کند. موضع‌گیری این انجمن تجاری در مباحثات داخلی درباره اینکه آیا چنین توصیفی به روابط با چین آسیب خواهد زد یا نه، پشتیبانی مهمی فراهم کرد؛ به‌گونه‌ای که پذیرش این چارچوب از سوی جامعه تجاری، رویکرد کمیسیون را مشروعیت بخشید. این نمونه نشان می‌دهد که نفوذ نخبگان اقتصادی آلمان

فراتر از سیاست داخلی رفته و بر چارچوب‌های گسترده‌تر اروپایی — که در نهایت بر محیط سیاستی خود آلمان نیز اثر می‌گذارند — تأثیر می‌گذارد و بدین ترتیب گستره و کارآمدی سازوکارهای نفوذ آنان را آشکار می‌سازد.

ادبیات موجود، تأثیر کسب‌وکارها و انجمن‌های تجاری بر سیاست‌گذاری اقتصادی خارجی آلمان را به رسمیت شناخته و همچنین به تغییر جهت به سوی سیاست‌های قاطعانه‌تر و اتخاذ راهبرد «پوشش ریسک» (hedging) «در قبال چین اشاره کرده است. با این حال، این آثار سازوکار علی‌پشت این تغییرات سیاستی را به صورت نظام‌مند نظریه‌پردازی نکرده‌اند. برای مثال، (Meijer ۲۰۲۲) نشان می‌دهد که آلمان در نتیجه افزایش ادراک تهدید، از تمرکز بر فرصت‌های اقتصادی به سوی سخت‌گیری بیشتر در اهداف سیاستی حرکت کرده است؛ همچنین دولت آلمان و فدراسیون صنایع آلمان (BDI) در سال‌های اخیر نگرانی بیشتری نسبت به روابط اقتصادی با چین پیدا کرده‌اند، اما نقش نخبگان اقتصادی در این تغییر را به طور مفصل بررسی نمی‌کند.

مطالعاتی که روابط سه‌جانبه آلمان-ایالات متحده-چین را بررسی می‌کنند نیز اگرچه به نفوذ داخلی کسب‌وکارها اشاره دارند، تمرکز اصلی خود را بر آن قرار نداده‌اند. راهبرد پوشش ریسک آلمان را در جهت حفظ منافع اقتصادی و هم‌زمان تداوم هم‌سویی با ایالات متحده تحلیل می‌کنند و استدلال می‌کنند که آلمان برای حفاظت از منافع تجاری خود و تقویت مشارکت با ایالات متحده و اتحادیه اروپا، راهبرد «پوشش ریسک ژئواکونومیک» را در قبال چین برگزیده است. هرچند این تحلیل‌های ژئوپلیتیکی روشن‌گر هستند، اما فرایندهای درونی هدایت‌شده توسط نخبگان اقتصادی — که به همان اندازه اهمیت دارند و کمتر مورد بررسی قرار گرفته‌اند — را نادیده می‌گیرند.

افزون بر این، اگرچه سیاست‌های اقتصادی آلمان محدودکننده‌تر شده‌اند، اما به طور کامل سخت‌گیرانه نبوده‌اند و از این رو گاه به عنوان رویکردی «معمالگانه»، «دوگانه» یا «مبهم» توصیف شده‌اند. این گزارش نشان می‌دهد که این وضعیت در واقع یک راهبرد پوشش ریسک ظریف و سنجیده بوده که از تغییر در ادراکات نخبگان اقتصادی نشأت گرفته است.

اشتیاق اولیه: همکاری اقتصادی آلمان با چین (۲۰۱۴-۲۰۱۵)

با اعلام ابتکار «کمربند و جاده (BRI)» از سوی چین در سال ۲۰۱۳، بخش کسب و کار آلمان واکنشی عمدتاً مثبت و مشتاقانه نشان داد. این ابتکار به منزله فرصتی برای دسترسی بهتر به بازار چین و سایر بازارهای صادراتی از طریق شبکه زیرساختی جدید تلقی می‌شد و همچنین به عنوان ابزاری برای جذب سرمایه‌گذاری بیشتر چین در اروپا و همسایگی آن مورد توجه قرار گرفت. سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین (FDI) در آلمان — به‌ویژه در شرکت‌های «میتل‌اشتاند» (بنگاه‌های کوچک و متوسط خانوادگی) — در نیمه نخست دهه ۲۰۱۰ به سرعت افزایش یافت و در آن زمان نگرانی خاصی در آلمان برنینگخت. برعکس، این سرمایه‌گذاری‌ها غالباً مثبت ارزیابی می‌شد، با این استدلال که اقتصادهای چین و آلمان مکمل یکدیگرند و محیط باز سرمایه‌گذاری آلمان به رشد اقتصادی این کشور کمک کرده است.

در بسیاری موارد، سرمایه‌گذاران چینی تنها خریداران موجود بودند و بدین ترتیب نقش «منجی» را برای شرکت‌های خانوادگی ای ایفا می‌کردند که مالکان آن‌ها در آستانه بازنشستگی قرار داشتند. افزون بر این، برخی مطالعات نشان می‌داد که تملک شرکت‌ها توسط سرمایه‌گذاران چینی از نظر حفظ اشتغال، عملکردی فراتر از میانگین داشته است. این استدلال‌ها هم از سوی احزاب محافظه‌کار و هم از سوی جریان‌های چپ‌گرا در آلمان مطرح می‌شد.

کارآفرینان آلمانی بر این باور بودند که «رخدادی بزرگ» در حال وقوع است و حضور در این روند ضروری به نظر می‌رسد. در آغاز، ابتکار کمربند و جاده به عنوان پروژه‌ای عظیم برای تأمین مالی زیرساخت‌ها معرفی شد که ماهیتی «برد-برد» داشت و بنابراین برای شرکت‌های خارجی نیز سودمند تلقی می‌شد. از این رو، بازیگران مختلف می‌توانستند آن را مطابق چارچوب ذهنی و منافع خود تفسیر کنند. شرکت‌های بزرگ آلمانی مانند زیمنس، دی‌اچ‌ال و دویچه بان انتظار داشتند از مشارکت در پروژه‌های BRI منتفع شوند. آنان به‌ویژه نسبت به ایده اتصال‌پذیری و بخش اوراسیایی این طرح — به‌خصوص خطوط ریلی — و همکاری با شرکت‌های چینی در بازارهای ثالث دیدگاهی مثبت داشتند. در نتیجه، ابتکار کمربند و جاده در آن مقطع با نگرشی منفی مواجه نشد و زیان‌های بالقوه آن کم‌اهمیت

جلوه داده شد. این تصور غالب بود که اگرچه مشکلاتی وجود دارد، اما روند کلی بهبود خواهد یافت و در بلندمدت چین به اقتصادی مشابه اقتصادهای غربی تبدیل خواهد شد؛ اقتصادی مبتنی بر بازار که رقابت با شرکت‌های چینی در آن بخشی طبیعی از سازوکار بازار خواهد بود. از این منظر، رقابت نه تهدید، بلکه پدیده‌ای عادی و حتی مطلوب تلقی می‌شد.

برداشت مثبت از چین با نشست عمومی حزب کمونیست چین در سال ۲۰۱۳ تقویت شد؛ نشستی که در آن بر نقش پررنگ‌تر بازار آزاد در اقتصاد چین تأکید شد. این موضع‌گیری از سوی فعالان اقتصادی آلمان با استقبال روبه‌رو گردید، زیرا چنین می‌پنداشتند که چین مسیر اصلاحات را ادامه خواهد داد و در آینده تفاوت میان دو نظام اقتصادی به حداقل خواهد رسید. حتی برای شرکت‌هایی که مستقیماً به BRI علاقه‌مند نبودند، تعامل با چین چندان مورد تردید قرار نمی‌گرفت؛ زیرا این تعامل بیش از آنکه مبتنی بر محاسبات دقیق آماری باشد، بر پرستیژ و وعده‌های بازار آینده استوار بود.

بخش‌های مختلف اقتصاد آلمان — از خودروسازان و صنایع سنگین گرفته تا بنگاه‌های کوچک و متوسط — از تعاملات اقتصادی با چین بهره‌مند شدند. بخش خودروسازی به‌طور خاص حضور خود را در چین تعمیق کرد. در سال ۲۰۱۶، چین با پشت سر گذاشتن ایالات متحده به بزرگ‌ترین شریک تجاری آلمان تبدیل شد.

اعلام برنامه «ساخت چین ۲۰۲۵» اگرچه بخشی از جامعه تجاری آلمان را نسبت به اهداف سهم بازار چین حساس‌تر کرد، اما در آن زمان نگرانی جدی در برلین ایجاد ننمود و اغلب شرکت‌های آلمانی قصد داشتند در چین باقی بمانند. برداشت نخبگان اقتصادی بر رویکرد آنگلا مرکل نیز تأثیر گذاشت؛ او موضعی نسبتاً ملایم در قبال چین داشت و این برداشت در سیاست رسمی غلبه یافت، زیرا حزب دموکرات مسیحی (CDU) مرجع اصلی در سیاست‌گذاری اقتصادی محسوب می‌شد و وزارت امور خارجه نقش کمتری در سیاست چین ایفا می‌کرد. بدین ترتیب، دفتر صدراعظم و وزارت اقتصاد هدایت سیاست چین را در دست داشتند و وزارت امور خارجه بیشتر نقش اجرایی ایفا می‌کرد.

در مجموع، رویکرد آلمان در سال‌های ۲۰۱۴ و ۲۰۱۵ مبتنی بر «تعامل سازنده» و همکاری گسترده بود و سیاست‌های محدودکننده‌ای اعمال نشد؛ زیرا نخبگان اقتصادی آلمان بر منافع و دستاوردهای بالقوه

تمرکز داشتند و زیان‌های احتمالی را جدی تلقی نمی‌کردند. در سال ۲۰۱۴، آلمان روابط خود با چین را به سطح «مشارکت راهبردی جامع» ارتقا داد و بر گسترش همکاری در حوزه‌هایی نظیر «صنعت ۴.۰» (کارخانه‌های هوشمند) و تأمین انرژی توافق کرد.

پوشش ریسک اقتصادی نرم، ۲۰۱۶-۲۰۱۸

در حالی که سیاست‌های اقتصادی آلمان در قبال چین طی این دوره همچنان با تمرکز پررنگ بر تعمیق روابط تجاری و سرمایه‌گذاری همراه بود، این کشور به تدریج برخی اقدامات تدافعی را نیز به اجرا گذاشت. این اقدامات با هدف حفاظت از صنایع داخلی، فناوری‌های کلیدی و دانش فنی آلمان طراحی شدند. رویکرد «پوشش ریسک اقتصادی نرم» بازتابی از افزایش احتیاط آلمان نسبت به صعود فناوریانه چین و زیان‌های احتمالی ناشی از آن بود؛ با این حال، بر حفظ روابط اقتصادی قوی برای صیانت از منافع موجود نیز تأکید داشت.

از منظر ادراک نخبگان اقتصادی، سال ۲۰۱۶ نقطه عطفی محسوب می‌شود. نخست، نوعی سرخوردگی نسبت به ابتکار کمربند و جاده (BRI) پدیدار شد. تنها معدودی از شرکت‌ها، از جمله زیمنس، توانستند در برخی پروژه‌های BRI نفوذ پیدا کنند؛ اما بیشتر شرکت‌ها، به‌ویژه بنگاه‌های کوچک‌تر، عملاً در این طرح مشارکت نداشتند. به تدریج، BRI به‌عنوان پروژه‌ای بسته و عمدتاً درون‌چینی تلقی شد که در بازارهای ثالث، شرکت‌های چینی با حمایت دولتی را در موقعیت رقابت با شرکت‌های آلمانی قرار می‌دهد.

نگرانی‌هایی شکل گرفت مبنی بر اینکه چین ممکن است سهم بازار جهانی را از برخی صنایع هسته‌ای آلمان تصاحب کند. این نگرانی‌ها روزه‌روز واقعی‌تر به نظر می‌رسید. در نتیجه، BRI کمتر به‌عنوان عنصر محوری روابط دوجانبه با چین دیده شد و بیشتر به‌عنوان پروژه‌ای ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیک از سوی چین تفسیر گردید؛ پروژه‌ای که اگرچه الزاماً تهدید مستقیم تلقی نمی‌شد، اما تفاوت در شیوه‌های عمل و شدت رقابت در بازارهای ثالث — به‌ویژه در حوزه تعیین استانداردها — را افزایش می‌داد.

علاوه بر این، در سال ۲۰۱۶ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین در اتحادیه اروپا به‌طور ناگهانی

به اوج رسید و از ۳۸ میلیارد دلار آمریکا فراتر رفت؛ رقمی که نسبت به سال ۲۰۱۵ رشدی ۷۷ درصدی نشان می‌داد. آلمان با حدود ۱۱ میلیارد یورو معاملات تکمیل شده، بزرگ‌ترین دریافت‌کننده این سرمایه‌گذاری‌ها بود و ۳۱ درصد از کل سرمایه‌گذاری چین در اروپا را به خود اختصاص داد. این معاملات عمدتاً در مقیاسی بزرگ انجام شدند و بیانگر افزایش دامنه و جاه‌طلبی خریدهای چینی در آلمان بودند؛ خریدهایی که اغلب بخش‌های پیشرفته فناوری آلمان را هدف قرار می‌دادند.

در پی این تحولات، بخشی از جامعه کسب‌وکار آلمان دریافت که اعتماد به چین به‌عنوان شریک اقتصادی با مخاطراتی همراه است که پیش‌تر کمتر مورد توجه قرار گرفته بود. از این رو، ادراکات آنان تغییر یافت و به‌تدریج از خوش‌بینی بی‌قید و شرط فاصله گرفت و رویکردی محتاطانه‌تر و همراه با ملاحظات حفاظتی را در پیش گرفتند؛ رویکردی که مبنای شکل‌گیری سیاست‌های «پوشش ریسک اقتصادی نرم» در این دوره شد.

افزایش نگرانی و تغییر ادراک، ۲۰۱۷

ادراک نخبگان اقتصادی آلمان نسبت به زیان‌های احتمالی ناشی از سرمایه‌گذاری‌ها و معاملات چینی به‌ویژه در بخش تولید پیشرفته افزایش یافت. سال ۲۰۱۷ نقطه عطفی بود، زمانی که حزب کمونیست چین (CCP) برای کنگره ۱۹ام خود گرد هم آمد و اهداف سیاست ملی در «عصر نوین» قدرت چین را اعلام کرد. از سخنان شی جین‌پینگ چنین برمی‌آید که «چین مسیر خود را با سیستمی کاملاً متفاوت از اقتصاد بازار ما و دموکراسی ما انتخاب کرده است». بسیاری از نخبگان اقتصادی آلمان دریافتند که چین بر کنترل دولتی خود تأکید بیشتری کرده و حزب نفوذ گسترده‌تری در اقتصاد اعمال می‌کند. در نتیجه، برداشت آلمان از چین و ماهیت رقابت تغییر کرد و این موضوع زمینه‌ساز تدوین مقاله‌ای شد که در ژانویه ۲۰۱۹ منتشر گردید و مفهوم «رقابت نظام‌مند» را به‌وضوح بیان کرد.

مسئله کلیدی در این دوره، تصاحب شرکت تولیدکننده ربات‌های صنعتی Kuka به ارزش ۵.۲ میلیارد دلار توسط شرکت خصوصی چینی Midea بود. دولت آلمان ابزار قانونی برای ممانعت از این معامله نداشت. Kuka به‌عنوان «جواهر تاج» صنعت آلمان شناخته می‌شد، بنابراین خرید آن توسط Midea باعث شد برخی این اقدام را استراتژیک تلقی کنند و احساس کنند چیزی بسیار مهم را از دست داده‌اند.

این تصاحب باعث شد نگرانی نخبگان اقتصادی نسبت به رقابت جدی افزایش یابد، به‌ویژه نگرانی‌ها درباره از دست رفتن فناوری‌های کلیدی و قابلیت‌های نوآوری در یک بخش راهبردی.

Kuka به‌عنوان یک «قهرمان ملی» در بخش تولیدات پیشرفته آلمان، به‌ویژه در حوزه نوآوری‌های صنعت ۴.۰، شناخته می‌شد. تصاحب آن توسط یک نهاد خارجی به‌عنوان از دست رفتن بالقوه رهبری فناوری آلمان ارزیابی شد. علاوه بر این، نگرانی‌هایی درباره عدم توازن در دسترسی به بازار میان چین و آلمان شکل گرفت؛ در حالی که شرکت‌های چینی قادر به تصاحب شرکت‌های آلمانی بودند، سرمایه‌گذاران آلمانی با محدودیت‌هایی در بازار چین مواجه بودند و این امر به احساس عدم برابری در رقابت منجر شد.

این نگرانی‌ها و ادراکات زیان بیشتر در نهایت به درخواست برای اتخاذ تدابیر حفاظتی قوی‌تر و افزایش نظارت بر سرمایه‌گذاری‌های خارجی در بخش‌های راهبردی منجر شد. در پاسخ، دولت آلمان موضع خود در قبال چین را سخت‌تر کرد. زیگمار گابریل، وزیر اقتصاد، تأکید کرد که روابط تجاری بین‌المللی باید بر اساس «میدان بازی برابر» و «رقابت عادلانه» باشد و همه باید از «قوانین سرمایه‌گذاری، دسترسی به بازار و رقابت» تبعیت کنند و آلمان و اروپا «رفتار ناعادلانه» شرکای تجاری را تحمل نخواهند کرد.

در پایان سال ۲۰۱۶، وزارت اقتصاد آلمان مجوز قبلی برای تصاحب Aixtron، شرکت SME جهانی مستقر در آلمان که تجهیزات نیمه‌هادی ارائه می‌دهد، توسط Fujian Grand Chip Investment به ارزش ۷۳۴ میلیون دلار را به دلیل نگرانی‌های امنیتی لغو کرد. مهم‌ترین نکته این است که تصاحب‌های Kuka و Aixtron تأثیری تحول‌آفرین بر دیدگاه دولت مرکل نسبت به چین» داشتند. از آن زمان، سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چین کمتر به‌عنوان همکاری دوطرفه سودمند تلقی شد و روشن شد که این سرمایه‌گذاری‌ها برای بخش فناوری پیشرفته آلمان، که تا آن زمان کمتر مورد توجه بود، دارای ریسک‌های قابل توجهی هستند. نگرانی‌ها در مورد این موضوع شکل گرفت که دولت چین شرکت‌های خود را تشویق می‌کند تا فناوری‌های خارجی را در سطح بین‌المللی تصاحب کنند.

نخبگان اقتصادی و پوشش ریسک اقتصادی آلمان در قبال چین

ادراک نخبگان اقتصادی آلمان درباره خطرات ناشی از سرمایه‌گذاری‌های چینی به‌ویژه در زمینه انتقال فناوری از خارج، با افزایش نگرانی‌ها نسبت به شرکت‌های کوچک و متوسط پیشرفته آلمان که هدف اصلی این سرمایه‌گذاری‌ها بودند، تقویت شد. سطح و نوع انتقاد در میان نخبگان اقتصادی بستگی به اندازه و موقعیت شرکت داشت؛ شرکت‌های بزرگ که به بازار چین وابسته بودند معمولاً رویکردی محتاطانه داشتند، در حالی که شرکت‌های کوچک‌تر که با رقابت فزاینده چین مواجه بودند، خواستار لحن سخت‌گیرانه‌تری بودند. با این حال، کمبود توازن و نیاز به رویکردی انتقادی اما غیرمواجه‌ای، محور مشترک نگرانی‌ها شد. نتیجه این نگرانی‌ها شکل‌گیری تصویری ترکیبی از منافع و زیان‌ها در قبال چین بود که جنبه زیان‌ها برجسته‌تر شد و این ادراک جدید بر حوزه سیاسی و مباحث عمومی در آلمان اثرگذار گردید.

در پاسخ، آلمان ابزارهای دفاع اقتصادی جدیدی ایجاد کرد که هدف آن‌ها «افزایش مقاومت اقتصاد ما در برابر بازیگری بود که پیش‌تر تجربه نکرده بودیم». دولت آلمان تصمیم گرفت چارچوب بررسی سرمایه‌گذاری خارجی (FDI) را بازنگری کند تا از وقوع موارد مشابه تصاحب Kuka در آینده جلوگیری شود. در سال ۲۰۱۷، کابینه آنگلا مرکل قوانین وتو برای جلوگیری از فروش شرکت‌های استراتژیک به سرمایه‌گذاران غیراروپایی را تصویب کرد. بر اساس این قوانین، دولت می‌توانست در صورت وجود خطر از دست رفتن دانش فنی مهم در خارج از کشور، تصاحب‌ها را مسدود کند. علاوه بر این، هماهنگی بین‌وزارتی سیاست‌ها در قبال چین توسط زیگمار گابریل ایجاد شد و وی پس از تصدی وزارت خارجه در ژانویه ۲۰۱۷ جلسات منظم بین‌وزارتی در خصوص چین را راه‌اندازی کرد. در همان سال، آلمان به همراه فرانسه و ایتالیا برای ایجاد مکانیزم بررسی سرمایه‌گذاری در سطح اتحادیه اروپا اقدام کرد و نامه‌ای به کمیسر تجارت، سسیلیا مالمستروم، ارسال نمود.

دولت آلمان در سال ۲۰۱۷ «آیین‌نامه تجارت خارجی» را اصلاح کرد تا دامنه بررسی سرمایه‌گذاری‌ها گسترش یابد و در سال ۲۰۱۸، نظارت بر سرمایه‌گذاری‌های چینی، به‌ویژه در بخش‌های حساس، افزایش یافت. دولت جلوی تصاحب ۲۰ درصد از سهام شرکت Hertz Transmission GmbH ۵۰

توسط شرکت دولتی چینی State Grid Corporation of China را گرفت و همچنین مانع تصاحب Yantai Taihai Manoir Nuclear Equipment توسط شرکت چینی Leifeld Metal Spinning AG Co., Ltd شد. این اولین بار بود که آلمان به طور رسمی از تصاحب یک شرکت داخلی توسط یک نهاد چینی جلوگیری می کرد. در دسامبر ۲۰۱۸، دولت آلمان قانون سرمایه گذاری خارجی را دوباره اصلاح کرد و آستانه نظارت بر سرمایه گذاری های غیراروپایی در زیرساخت ها و صنایع پیشرفته از ۲۵ درصد به ۱۰ درصد کاهش یافت.

با این حال، در حالی که نخبگان اقتصادی خواستار اقدامات مؤثرتر برای مقابله با رقابت چین و کمبود توازن در بازار بودند، به محافظه کاری اقتصادی (protectionism) تمایلی نداشتند. پس از کاهش آستانه بررسی FDI، فدراسیون صنایع آلمان (BDI) تأکید کرد که «آلمان باید برای سرمایه گذاران خارجی باز باقی بماند» و انجمن اتاق های بازرگانی آلمان (DIHK) آن را به عنوان «پیام منفی به شرکای خارجی» ارزیابی کرد. همچنین، یوهیم پیفر، سخنگوی امور اقتصادی در حزب محافظه کار مرکل، گفت: «حفظ توازن و استفاده از ابزارها تنها پس از بررسی دقیق اهمیت دارد. خود را از دنیا جدا کردن پاسخ نیست؛ این به چرخه ای از محافظه کاری اقتصادی منجر می شود».

به این ترتیب، نخبگان اقتصادی از اقدامات حفاظتی حمایت کردند، اما تنها در حدی که اطمینان حاصل شود فناوری ها به طور کنترل نشده به چین منتقل نمی شوند. همان طور که آن ها بیان کرده اند: «همواره گفته ایم که نمی خواهیم فناوری خود را به طور مطلق محافظت کنیم؛ فروش فناوری و اجازه دادن به شرکت های بزرگ برای تصاحب بخشی از مدل کسب و کار ماست. نگرانی هایی از منظر امنیت ملی وجود دارد، اما باید محدود و نه به طور گسترده باشد».

بنابراین، در کنار اقدامات دفاعی جدید، همکاری اقتصادی با چین ادامه یافت. آلمان روابط تجاری قوی خود با چین را حفظ کرد و این کشور همچنان به عنوان یک شریک اقتصادی کلیدی در نظر گرفته می شد.

استمرار همکاری و پوشش ریسک نرم، ۲۰۱۶-۲۰۱۸

در سال ۲۰۱۶، چین بزرگ‌ترین شریک تجاری آلمان بود. در همان سال، شرکت‌های دویچه بان و دی‌اچ‌ال تفاهم‌نامه‌هایی با شرکت‌های همتای چینی برای خدمات ریلی امضا کردند، و سرمایه‌گذاری مستقیم آلمان در چین در سال ۲۰۱۸ به اوج خود رسید و به ۳.۷ میلیارد دلار آمریکا بالغ شد. علاوه بر این، آلمان و چین قراردادهایی به ارزش ۲۳.۶ میلیارد دلار امضا کردند و شرکت‌های بزرگ آلمانی مشارکت‌های جدیدی را اعلام کردند که همچنان نشان‌دهنده برداشت مثبت از منافع اقتصادی این همکاری‌ها بود.

به طور خلاصه، افزایش تدریجی ادراک زیان‌ها در میان شرکت‌ها و انجمن‌های تجاری آلمان، منجر به شکل‌گیری رویکرد «پوشش ریسک اقتصادی نرم» این کشور در قبال چین بین سال‌های ۲۰۱۶ تا ۲۰۱۸ شد. این رویکرد با سیاست‌های مبتنی بر تعامل و حفظ روابط اقتصادی همراه بود، هم‌زمان با اجرای تدابیر حفاظتی جدید برای پاسخ به نگرانی‌های فزاینده درباره رقابت، دسترسی به بازار و رهبری فناوری.

پوشش ریسک اقتصادی متوسط، ۲۰۱۹-۲۰۲۱

بین سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۱، ادراک نخبگان اقتصادی آلمان تأثیر قابل توجهی بر سیاست‌های اقتصادی این کشور در قبال چین داشت و به شکل‌گیری رویکرد «پوشش ریسک اقتصادی متوسط» منجر شد؛ رویکردی که تعادلی میان همکاری و محافظه‌کاری بیشتر برقرار می‌کرد. در نتیجه، آلمان همچنان به تعامل اقتصادی با چین ادامه داد، اما گام‌های بیشتری برای جلوگیری از زیان‌های مرتبط با روابط عمیق اقتصادی با پکن برداشت. این ادراک نخبگان اقتصادی باعث شد سیاست آلمان چین را به‌طور هم‌زمان به عنوان یک شریک، رقیب و رقیب نظام‌مند بشناسد، که پیچیدگی روابط اقتصادی آلمان و چین در این دوره را منعکس می‌کند.

برخی شرکت‌های آلمانی سرمایه‌گذاری‌های خود در چین را کاهش دادند و «سیاسی شدن تجارت» و افزایش رقابت داخلی را به‌عنوان دلایل اصلی مطرح کردند؛ حدود یک‌سوم شرکت‌ها تجربه رفتار

نامطلوب را گزارش کردند. با این حال، بسیاری از شرکت‌ها، به‌ویژه در صنعت خودرو، برنامه‌های سرمایه‌گذاری خود را حفظ کردند و چین را به‌عنوان بازار حیاتی می‌دانستند. در سال ۲۰۲۱، ۷۱ درصد شرکت‌های آلمانی قصد داشتند در دو سال آینده در چین سرمایه‌گذاری کنند، به‌ویژه در حوزه تولید و تحقیق و توسعه. این ادراک‌ها به تدوین سیاستی ظریف منجر شد که حفظ روابط اقتصادی قوی با چین را هدف داشت، همزمان با توجه به زیان‌های احتمالی.

نکته مهم، تأثیر قابل توجه مقاله سیاستی BDI در سال ۲۰۱۹ بر سیاست‌های اقتصادی آلمان بود. BDI، که پیش‌تر از نزدیک شدن به چین حمایت می‌کرد، به مهم‌ترین منتقد شکل فعلی این تعامل تبدیل شد. این مقاله، چین را هم‌زمان «شریک» و «رقیب نظام‌مند» معرفی کرد، رویکردی بی‌سابقه در سیاست رسمی آلمان. بر اساس این مقاله، BDI تأکید کرد که «چین وارد رقابت نظام‌مند با اقتصادهای بازار آزاد مانند آلمان شده است و باید واقع‌بینانه ارزیابی شود تا پاسخ مناسبی طراحی گردد». مقاله ۵۴ درخواست مشخص برای دولت آلمان و کمیسیون اتحادیه اروپا ارائه کرد تا شرایط برای شرکت‌های آلمانی بهبود یابد و ابزارهای اقتصادی مؤثرتر ایجاد شود.

این تغییر دیدگاه باعث شد هم شرکت‌های بزرگ و هم SMEها موضع سخت‌گیرانه‌تری نسبت به چین اتخاذ کنند، اگرچه با شدت و دلایل متفاوت. شرکت‌های بزرگ در صنایع خودرو، شیمی، مهندسی و داروسازی از باز شدن محدود بازار چین ناامید شدند، اما همچنان چین را به‌عنوان فرصت و بازاری غیرقابل جایگزینی می‌دیدند. SMEها، با رقابت فزاینده از سوی شرکت‌های چینی در بازار داخلی و بازارهای سوم مواجه بودند و تأکید داشتند که محافظه‌کاری بیش از حد ممکن است جذابیت آلمان را برای سرمایه‌گذاران خارجی کاهش دهد.

مقاله BDI تأکید کرد که لازم است تعامل اقتصادی ادامه یابد، اما با اصلاحات برای مقابله با انحرافات بازار و ایجاد فرصت‌های برابر. این دیدگاه بر سیاست‌های اقتصادی آلمان تأثیر گذاشت؛ دولت آلمان در سال ۲۰۱۹ «استراتژی صنعتی ملی ۲۰۳۰» را تدوین کرد تا از صنایع اصلی با استفاده از صندوق‌های سرمایه‌گذاری دولتی محافظت کند و همزمان قواعد اتحادیه اروپا را برای ایجاد قهرمانان صنعتی اروپایی اصلاح کند.

با وجود اقدامات محافظتی و محدودیت‌های FDI، همکاری اقتصادی ادامه یافت؛ مدیران عامل آلمانی همراه با صدر اعظم مرکل به چین سفر کردند و یازده قرارداد مهم جدید امضا شد. این وضعیت نشان داد که دولت آلمان هم باید ادراک نخبگان اقتصادی از زیان‌ها را در نظر بگیرد و هم فرصت‌های موجود را حفظ کند، و به همین دلیل اقدامات جدید چندان محدودکننده نبود و در نهایت منجر به پوشش ریسک اقتصادی متوسط، به جای رویکرد سخت‌تر، شد.

در مجموع و بر اساس آنچه آمد، ادراک نخبگان اقتصادی از سودها و زیان‌ها نقش کلیدی در شکل‌دهی ابزارهای پوشش ریسک اقتصادی آلمان نسبت به چین در بازه ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۱ داشته است.

یافته‌ها نشان می‌دهند که نخبگان اقتصادی با تمرکز فزاینده بر اجتناب از زیان‌ها، خواستار اجرای سیاست‌های اقتصادی محدودکننده در کنار سیاست‌های همکاری اقتصادی شدند. این رویکرد باعث تغییر از پوشش ریسک نرم به پوشش ریسک متوسط شد. اگرچه اقدامات محدودکننده‌تر ممکن است ریسک تلافی اقتصادی از سوی چین را افزایش دهد و برخی منافع موجود را کاهش دهد، اما برای مقابله با افزایش ادراک زیان و خطرات مرتبط با امنیت اقتصادی و فناوری ضروری بود.

این نتایج روند جهانی «سیاسی شدن» یا «امنیت‌محوری» روابط اقتصادی و تحولات در نحوه نگرش اقتصادهای پیشرفته به تعاملات اقتصادی با چین را روشن می‌کند. استرالیا مکانیسم‌های بررسی سرمایه‌گذاری خارجی را اجرا کرد و با تلافی اقتصادی چین مواجه شد. ژاپن قوانین امنیت اقتصادی خود را تقویت کرد، و رویکرد کاهش ریسک (de-risking) آن نسبت به چین تا حدودی ناسازگار ارزیابی شده است. مانند آلمان، این کشورها هماهنگی قوی میان دولت و بخش خصوصی دارند، اگرچه با ویژگی‌های متفاوت. سیستم keiretsu در ژاپن، ساختار chaebol در کره جنوبی و انجمن‌های صنعتی استرالیا، همه امکان گفت‌وگوی نزدیک دولت و بخش خصوصی در سیاست اقتصادی را فراهم می‌کنند. این شباهت‌ها باعث می‌شود چارچوب نظریه چشم‌انداز به‌ویژه مناسب باشد.

علاوه بر این، منافع اقتصادی مرتبط با چین شرایط تصمیم‌گیری مشابهی ایجاد می‌کنند. در آلمان و استرالیا، ادراک نخبگان اقتصادی از سود و زیان ممکن است به‌طور مشابه بر ترجیحات سیاستی تأثیر بگذارد، زیرا هر دو کشور عمدتاً در چارچوب امنیت اقتصادی عمل می‌کنند. در مقابل، ژاپن و کره

جنوبی محیط پیچیده تری دارند که در آن ترجیحات تجاری با ملاحظات امنیتی سنتی ترکیب می شود. نزدیکی جغرافیایی به چین و مسائل امنیتی منطقه ای خاص، فشارهای اقتصادی و امنیتی را همزمان ایجاد می کند. بنابراین، تحقیقات آینده می تواند چارچوب پیشنهادی را آزمایش کند و نحوه توسعه آن برای توضیح استراتژی های اخیر کاهش ریسک در این کشورها را بررسی کند!

۳. نتیجه گیری

بر اساس پژوهش های انجام شده درباره نقش و ابزارهای مورد استفاده اتاق های بازرگانی در توسعه محیط کسب و کار، می توان نتیجه گرفت که این نهادها دارای عناصر مشخصی از دیپلماسی اقتصادی هستند. اتاق های بازرگانی از طریق اقدامات مستقیم و غیرمستقیم، به طور فزاینده ای به عاملی مؤثر در توسعه اقتصادی، پیشگیری و حل و فصل اختلافات تجاری بین المللی تبدیل شده اند.

بررسی نقش اتاق های بازرگانی نشان می دهد که شیوه ها و ابزارهای عملکرد آنها در سطح ملی و بین المللی، دارای ساختاری مشابه و مکمل یکدیگر است و نوعی هم افزایی نهادی ایجاد می کند. در نهایت، نظام اتاق های بازرگانی و صنایع را می توان یکی از پیچیده ترین ساختارهای دیپلماسی اقتصادی و تجاری دانست که این پیچیدگی ناشی از گستره فعالیت، تنوع خدمات، و میزان تأثیرگذاری آنها بر سیاست گذاری های دولتی است. این نهادها با ایفای نقش واسطه ای میان دولت و بخش خصوصی، ضمن حمایت از منافع بنگاه های اقتصادی، به بهبود سیاست گذاری اقتصادی و ارتقای همکاری های منطقه ای و جهانی کمک می کنند.

۴. توصیه های سیاستی برای اتاق بازرگانی، صنایع، معادن و کشاورزی ایران

این گزارش نشان می دهد که انجمن های کسب و کار به صورت عام و نخبگان تجاری به صورت خاص، مانند آنچه در مطالعه موردی آلمان و ترکیه بررسی شد، با لابی گری، تغییرات در محیط خارجی و برداشت های خود از سود و زیان رفتار می کنند و این برداشت ها مستقیماً بر ترجیحات سیاستی آنها تأثیر می گذارد. از این منظر، اتاق ایران می تواند نقش مؤثری در توانمندسازی بازیگران اقتصادی و

سیاست‌گذاران ایفا کند اگر اقدامات زیر را دنبال کند:

۱. ایجاد سامانه پایش ریسک و فرصت‌ها

همان‌طور که نخبگان آلمانی رفتار خود را بر اساس ارزیابی دقیق ریسک‌ها و زیان‌های احتمالی چین تغییر دادند، اتاق ایران می‌تواند یک سیستم تحلیل و پایش ریسک‌ها و فرصت‌های خارجی ایجاد کند. این سامانه به اعضا کمک می‌کند پذیرش ریسک و برنامه‌ریزی استراتژیک را بهتر مدیریت کنند و تصمیمات اقتصادی مبتنی بر واقعیت‌های بازارهای بین‌المللی اتخاذ شود.

۲. تقویت شبکه‌های اطلاعاتی و تجربی اعضا

همان‌طور که در گزارش آمده، شبکه‌ها و تجربیات قبلی TÜSIAD ترکیه در اروپا و همکاری با نهادهایی مانند TİKA نقش مهمی در سیاست‌گذاری اقتصادی کشور ترکیه داشت. اتاق ایران باید امکان به اشتراک‌گذاری تجربه‌ها، تعامل با هم‌تایان خارجی و یادگیری از بازارهای جهانی را فراهم کند. این کار باعث افزایش آگاهی اعضا از فرصت‌ها و تهدیدهای خارجی می‌شود.

۳. تمرکز بر سناریوهای بلندمدت و کوتاه‌مدت

یافته‌ها نشان دادند که نخبگان آلمانی بین زیان‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت تعادل برقرار کردند و این دیدگاه بر انتخاب سیاست‌ها تأثیر داشت. اتاق ایران باید تحلیل سناریو و شبیه‌سازی سیاست‌ها را برای اعضا ترویج دهد تا تصمیمات اقتصادی با در نظر گرفتن اثرات بلندمدت و کوتاه‌مدت اتخاذ شود.

۴. توانمندسازی در سیاست‌گذاری و لابی اقتصادی

همان‌طور که TÜSIAD توانست روی سیاست‌های اتحادیه اروپا تأثیر بگذارد، اتاق ایران می‌تواند نقش فعال‌تر در مشاوره به دولت و شکل‌دهی سیاست‌های تجاری و اقتصادی ایفا کند. این مورد شامل تهیه مقالات موضوعی، تحلیل‌های راهبردی و توصیه‌های سیاستی است تا هم ریسک‌ها کاهش یابد و هم فرصت‌ها بهتر شناسایی شود.

۵. ترکیب عناصر همکاری و محافظه‌کاری

یافته‌ها نشان می‌دهد پوشش ریسک سرمایه‌گذاری مؤثر، ترکیبی از همکاری برای کسب سود و

محدودیت برای اجتناب از زیان است. اتاق ایران می‌تواند برای اعضای خود استراتژی‌هایی پیشنهاد دهد که هم رشد و توسعه اقتصادی را دنبال کنند و هم از تهدیدهای خارجی حفاظت کنند.

۶. توسعه یک استراتژی رسمی و همگرا برای دیپلماسی اقتصادی

ترکیه در طول زمان به سمت یک دیپلماسی اقتصادی ساختارمند حرکت کرده است که هدف آن گسترش روابط تجاری و نفوذ اقتصادی در عرصه جهانی بوده است. این رویکرد شامل همگرایی سیاست اقتصادی و دیپلماسی است، به نحوی که تصمیم‌گیری‌های اقتصادی و سیاسی در یک راستا قرار گیرند تا اثرگذاری در صحنه جهانی افزایش یابد. اتاق ایران باید با وزارت امور خارجه، وزارت اقتصاد و سایر نهادهای مرتبط یک چارچوب دیپلماسی اقتصادی رسمی تدوین کند تا صادرات، سرمایه‌گذاری‌های خارجی و حضور در بازارهای منطقه‌ای با ثبات و هماهنگ پیش رود.

۷. تقویت همکاری بین‌نهادها برای حل مسائل مشترک

یکی از نکات کلیدی این گزارش تأکید بر مشارکت و حل مسئله جمعی بین بازیگران مختلف در دستگاه‌های اقتصادی و دیپلماتیک ترکیه است، به این معنا که تصمیمات تجاری و سیاست خارجی نباید به صورت جزیره‌ای اتخاذ شوند. اتاق ایران باید نقش پل ارتباطی میان دولت، بخش خصوصی، تشکل‌های صادراتی و دیپلماسی اقتصادی را پررنگ‌تر کند و کارگروه‌های مشترک برای گفت‌وگو و تدوین راهبردها ایجاد نماید.

۸. انتقال سیاست از «درون‌نگری» به «برون‌نگری»

یکی از مراحل توسعه دیپلماسی اقتصادی ترکیه، گذار از سیاست‌های داخلی‌محور به سیاست‌های جهانی‌محور بوده است که باعث افزایش تعاملات اقتصادی با دنیا شده است. اتاق باید به‌طور فعال‌تر به سمت بازاریابی سرمایه‌گذاری و تجارت در سطح منطقه‌ای و جهانی حرکت کند، از جمله با برگزاری رویدادهای بین‌المللی، ایجاد هیئت‌های تجاری و همکاری با اتاق‌های بازرگانی خارجی این مهم را در سطح کشور راهبری نماید.



۹. آموزش و ارتقای ظرفیت اعضا در دیپلماسی اقتصادی

یکی از پیام‌های مهم این گزارش این است که موفقیت یک سیاست جامع اقتصادی نیازمند ارتقای ظرفیت نهادی و فردی بازیگران کشور در حوزه دیپلماسی اقتصادی است—یعنی توانایی مذاکره، درک فرصت‌های جهانی و مدیریت ریسک‌های بین‌المللی. اتاق ایران می‌تواند دوره‌های تخصصی، کارگاه‌ها و برنامه‌های آموزشی دیپلماسی اقتصادی برای اعضا و دبیران اتاق‌ها برگزار کند تا سطح مهارت‌ها در موضوعات بین‌المللی افزایش یابد.

در نهایت اتاق ایران باید از این تجربیات در ایجاد یک استراتژی یکپارچه دیپلماسی اقتصادی، همکاری نهادی و تقویت در عرصه جهانی بهره‌برد تا بتواند نقش مؤثرتر و کارآمدتری در تصمیم‌گیری‌های اقتصادی کشور ایفا نماید.



تهران، خیابان طالقانی،

نبش خیابان شهید موسوی (فرصت)، پلاک ۱۷۵

تلفن: ۰۲۱ ۸۵۷۳۰۰۰۰۰

ICCIMA.IR



مرکز پژوهش‌های اتاق ایران

