

تعاملات دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک در روابط ایران با کشورهای آسیای مرکزی

فصلنامه علمی فقه و حقوق نوین

Print ISSN: 2717- 1469
Online ISSN: 2717 – 1477

ISC.SID.NOORMAGZ.MAGIRAN
GOOGLESCHOLAR.ENSANI
www.jaml.ir

سال ۱۴۰۴، سال ششم، شماره ۲۲،
صفحات ۱۶-۱

صیدرفیع کیانی (نویسنده) کارشناسی ارشد، حقوق بین الملل، دانشگاه آزاد اسلامی، ارس، ایران

مسئول

دکتر مهدی نیک نفس گروه حقوق، واحد تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی، تبریز، ایران

چکیده

روابط جمهوری اسلامی ایران با کشورهای آسیای مرکزی در دهه‌های اخیر، به‌ویژه پس از فروپاشی شوروی، در بستر دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک شکل تازه‌ای به خود گرفته است. دیپلماسی عمومی ایران، با بهره‌گیری از اشتراکات فرهنگی، مذهبی و تاریخی، تلاش کرده است تا تصویری مثبت از خود در میان مردم این کشورها ارائه دهد و از این طریق بر تصمیمات نخبگان سیاسی و افکار عمومی تأثیر بگذارد. در این میان، رسانه‌ها، نهادهای فرهنگی، و مناسبات دانشگاهی نقش کلیدی در پیشبرد اهداف دیپلماسی عمومی ایران ایفا کرده‌اند. در عین حال، حقوق دیپلماتیک به‌عنوان بستر حقوقی تعاملات رسمی میان ایران و کشورهای آسیای مرکزی، چارچوبی برای حمایت از مأموریت‌های دیپلماتیک، مصونیت‌ها و تسهیلات لازم فراهم کرده است. تعامل این دو حوزه—دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک—نقشی مهم در تثبیت موقعیت ایران در منطقه و گسترش نفوذ نرم آن داشته‌اند. این مقاله تلاش دارد تا با بررسی پیوند این دو مفهوم در سیاست خارجی ایران، ظرفیت‌ها و چالش‌های موجود در مسیر تقویت روابط با کشورهای آسیای مرکزی را تحلیل کند.

دیپلماسی عمومی، حقوق دیپلماتیک، سیاست خارجی ایران، آسیای مرکزی، نفوذ نرم، روابط

واژگان کلیدی: بین‌الملل، تعامل فرهنگی، نهادهای دیپلماتیک.

طبقه‌بندی JEL: فقه – حقوق – جزا و جرم‌شناسی – حقوق بین‌الملل – حقوق خصوصی

Public Diplomacy and Diplomatic Law Interactions in Iran's Relations with Central Asian Countries

Scientific Journal of Modern
Jurisprudence and Law

Print ISSN: 2717- 1469
Online ISSN: 2717 - 1477

Profile in ISC,SID, Noormags,
Magiran, Ensani,
GoogleScholar
www.jaml.ir

Year 2025, Sixth year , Issue 22

Pages 1-16

Seyyed Rafi Kiani
(Author)

Master's degree, International Law, Islamic Azad University, Aras, Iran

Dr. Mehdi Niknafs

Department of Law, Tabriz Branch, Islamic Azad University, Tabriz, Iran

Abstract

The relations of the Islamic Republic of Iran with the countries of Central Asia have taken a new form in the context of public diplomacy and diplomatic law in recent decades, especially after the collapse of the Soviet Union. By taking advantage of cultural, religious, and historical commonalities, Iran's public diplomacy has attempted to present a positive image of itself among the people of these countries and thereby influence the decisions of political elites and public opinion. In the meantime, the media, cultural institutions, and academic relations have played a key role in advancing the goals of Iran's public diplomacy. At the same time, diplomatic law, as the legal basis for official interactions between Iran and the countries of Central Asia, has provided a framework for supporting diplomatic missions, immunities, and necessary facilities. The interaction of these two areas—public diplomacy and diplomatic law—has played an important role in stabilizing Iran's position in the region and expanding its soft influence. This article attempts to analyze the potential and challenges in strengthening relations with the countries of Central Asia by examining the connection between these two concepts in Iran's foreign policy.

Keywords: Public diplomacy, diplomatic law, Iranian foreign policy, Central Asia, soft influence, international relations, cultural interaction, diplomatic institutions.

JEL Classification: Jurisprudence - Law - Criminal and Criminology - International Law - Private Law

مقدمه

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی در اوایل دهه ۱۹۹۰، آسیای مرکزی به عنوان منطقه‌ای نوظهور در عرصه سیاست بین‌الملل، جایگاه ویژه‌ای در راهبردهای سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران یافت. اشتراکات فرهنگی، زبانی، مذهبی و تاریخی میان ایران و کشورهای این منطقه، بستر مناسبی را برای گسترش تعاملات فراهم کرده است. در همین راستا، ایران تلاش کرده است با بهره‌گیری از ابزارهای دیپلماسی عمومی، از جمله رسانه‌های فرامرزی، همکاری‌های علمی و فرهنگی، و ارتباط با نخبگان فکری و دینی، نفوذ نرم خود را در این کشورها تقویت کند. این رویکرد به ایران این امکان را داده است که تصویری متفاوت از سیاست‌ها و اهداف منطقه‌ای خود ارائه داده و از ظرفیت‌های مردمی در پیشبرد منافع ملی بهره گیرد. در کنار ابزارهای نرم، رعایت اصول و قواعد حقوق دیپلماتیک نیز نقش مهمی در ساماندهی و تداوم روابط رسمی ایران با دولت‌های آسیای مرکزی ایفا کرده است. رعایت مفاد کنوانسیون‌های بین‌المللی از جمله کنوانسیون وین ۱۹۶۱ درباره روابط دیپلماتیک، تضمین‌کننده مشروعیت و امنیت فعالیت‌های دیپلماتیک و تسهیل‌کننده گسترش روابط دوجانبه بوده است. تلفیق این دو رویکرد—دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک—الگویی کارآمد برای ایجاد پیوندی پایدار میان ایران و کشورهای آسیای مرکزی فراهم آورده که بررسی و تحلیل آن می‌تواند به فهم دقیق‌تری از سازوکارهای تعامل منطقه‌ای ایران بینجامد.

۱- تعاریف و تاریخچه

۱-۱- دیپلماسی عمومی

دیپلماسی عمومی رویکرد جدیدی است که در قرن ۲۱ میلادی در سیاست خارجی کشورها طراحی و اجرا می‌شود. قدرت‌های بزرگ با استفاده از این شیوه توانسته‌اند، تأثیر چشم‌گیری بر جوامع بشری برجای گذارند. دیپلماسی هنر و فن اداره سیاست خارجی، تنظیم روابط بین‌المللی و حل و فصل اختلافات بین‌المللی با استفاده از

شیوه‌های مسالمت‌آمیز تعریف می‌شود. اقناع مهمترین ابزار و دستاورد دیپلماسی است (طلوعی، ۱۳۸۵: ۴۷۱). تقلیل حاکمیت دولت‌ها، رشد فناوری اطلاعات و ارتباطات، وجود بازیگران و سازمان‌های غیردولتی و گسترش آگاهی‌های مردم در سطح جهانی باعث ایجاد تحول در مفهوم دیپلماسی سنتی و متعارف شده است؛ به گونه‌ای که امروزه دولت‌ها علاوه بر تلاش‌های رسمی و قانونی خود در راستای اثرگذاری بر مقامات رسمی کشورهای دیگر و سیاست‌های آنها، اقدامات گسترده و برنامه‌ریزی‌های هدفمندی را در جهت ایجاد تفکرات، گرایش‌ها و رفتارهای موردنظر خود در بین ملت‌ها و کشورهای دیگر سازماندهی و اجرا می‌کنند تا از این طریق نیز منافع ملی و اهداف فرامرزی خود را تحقق بخشند (اخوان کاظمی و عزیزی، ۱۳۸۸: ۹).

۱-۲- حقوق دیپلماتیک

حقوق دیپلماتیک یکی از شاخه‌های مهم و جالب حقوق بین‌الملل است، حقوقی که رابطه دیپلماتیک میان دولت‌ها را پوشش می‌دهد و رابطه دوستانه میان دولت‌ها را تقویت می‌کند. به عبارت دیگر، حقوق دیپلماتیک حقوق مربوط به سفارتخانه‌ها و اعضای آن است. حقوق دیپلماتیک مجموعه قواعدی است که نظام روابط سیاسی خارجی بین دولت‌ها را دربرمی‌گیرد. چنین قواعدی در مجموعه‌ای به نام کنوانسیون ۱۹۶۱ وین درباره روابط دیپلماتیک تدوین شده و در روابط میان دولت‌ها بسیار بااهمیت است. این کنوانسیون با تلاش بی‌وقفه سازمان ملل متحد به منظور قاعده مند و منسجم کردن روابط دیپلماتیک میان دولت‌ها، در سال ۱۹۶۱ در شهر وین، پایتخت اتریش به تصویب دولت‌ها رسید. بنابراین، علی‌رغم اینکه برقراری روابط دیپلماتیک ریشه تاریخی دارد و به دوران باستان برمی‌گردد، شکل‌گیری حقوق دیپلماتیک به صورت امروزی بعد از جنگ جهانی دوم بود. حقوق دیپلماتیک روابط دیپلماتیک میان دولت‌ها را ساماندهی و نظام‌مند کرد. مطابق با این حقوق، برقراری روابط دیپلماتیک مستلزم شرایطی است: اولاً، فقط کشورها حق برقراری روابط دیپلماتیک را دارند. ثانیاً، دو طرف رابطه باید موجودیت یکدیگر را

همه ابعاد خود به طور مشخص فضایی را ایجاد می‌کند که بر اساس آن اقناع و جذب افکار عمومی ایجاد شود. بر این اساس لازم است همه ابعاد دیپلماسی به طور هماهنگ و منسجم عمل کنند.

۲-شناسایی ظرفیت‌ها و کاستی‌های جمهوری اسلامی ایران در زمینه دیپلماسی عمومی

۱-۲-اهمیت منطقه آسیای مرکزی برای جمهوری اسلامی ایران

فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و دگرگون شدن فضای بین‌المللی، تحول در شکل تهدیدهای امنیتی را به وجود آورده است. در پی این شرایط است که جمهوری اسلامی ایران تلاش می‌کند منطق وابستگی متقابل در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و امنیتی بین‌المللی را بپذیرد. گفته می‌شود که این رویکرد ناشی از شرایط اجتماعی و تغییرات ساختاری بین‌المللی بوده است. منطقه آسیای مرکزی بسیار متأثر از این شرایط بوده است و با توجه به موضوعات گوناگونی که در ادامه خواهد اهمیت بسزایی برای جمهوری اسلامی ایران دارا می‌باشد. ایران به دلایل مجاورت، مذهب (البته اکثر جمعیت کشورهای تازه استقلال‌یافته، برخلاف ایران که شیعه هستند، سنی مذهب حنفی می‌باشند) و در مواردی اشتراکات قومی با آسیای مرکزی ارتباط تنگاتنگی دارا می‌باشد. جمهوری اسلامی ایران پس از تلاش‌های اولیه برای ایجاد روابط استراتژیک و تحکیم بنیادهای حضور خود در منطقه از زمان فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی تا حد زیادی بر منافع اقتصادی تمرکز نموده است اگرچه منافع فرهنگی و سیاسی هم مدنظر بوده است. در ابتدای دهه ۹۰ میلادی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران نسبت به سال‌های بعد از انقلاب اسلامی تغییر نمود. در آن دوران منافع ایدئولوژیک برای ایران در اولویت قرار داشت و به نوعی مخالف حفظ وضع موجود بین‌المللی بود و آن را نفی می‌کرد. در ابتدای دهه ۹۰ میلادی تهران بیشتر به منافع ملی حیاتی مانند استقلال، تمامیت ارضی و حاکمیت ملی که تنها از طریق نظام بین‌الملل و قواعد حاکم بر آن حفظ می‌گردید توجه می‌نمود. تقریباً از اواخر ۱۹۹۱ تا اوایل

به رسمیت بشناسند. ثالثاً، کشورها باید با رضایت خودشان متقابلاً بر ایجاد روابط دیپلماتیک توافق کنند. با مجموع این سه شرط، کشورها می‌توانند در قلمرو همدیگر نمایندگی‌های دائمی یا موقتی برپا کنند. مأموران دیپلماتیک نماد استقلال و حاکمیت کشور خودشان هستند. روابط دیپلماتیک ابزار اجرای سیاست خارجی است و دیپلماتیک ویژگی خاص روابط خارجی دولتهاست. عامل اجرایی این سیاست را دیپلمات و نحوه اداره آن را دیپلماسی می‌گویند (خالوزاده، ۱۳۹۱: ۲-۳).

۱-۳-ابعاد دیپلماسی عمومی

دیپلماسی عمومی به دلیل گستردگی، پیچیدگی و چندوجهی بودن دارای ابعاد چندگانه است: در بعد اول، مدیریت ارتباطات روزانه شامل محتوای تصمیمات مربوط به سیاست خارجی و داخلی است. در واقع مدیریت اخبار همان مدیریت ارتباطات در زمینه موضوعات روز است. مدیریت اخبار دولت در قلب دیپلماسی عمومی دولتی قرار دارد و به رغم غیر آشکار بودن، زمینه‌هایی در این نوع فعالیت وجود دارد که در بلندمدت کمک شایانی به رابطه‌سازی می‌کنند (نیک‌آیین، ۱۳۸۸: ۳۸۲). بعد دوم، ارتباطات استراتژیک است که در آن مجموعه‌ای از موضوعات معمولی بسط می‌یابد که به مبارزات سیاسی یا تبلیغاتی شباهت بسیار دارد. در این مبارزات، رویدادها و ارتباطات نمادین به منظور مشخص کردن موضوعات اساسی یا پیشبرد سیاست دولت برنامه‌ریزی می‌شود (سلیمانی-پورلک، ۱۳۹۰: ۲۹). ارتباط استراتژیک نیازمند همگرایی بسیار نزدیک‌تر سیاست و دیپلماسی عمومی است (نیک‌آیین، ۱۳۸۸: ۳۸۴).

در نهایت گسترش روابط دامنه‌دار با افراد کلیدی است که این فرایند طی سالیان طولانی از طریق اعطای راتبه، تبادلات فرهنگی و دانشگاهی، آموزش برگزاری هم‌اندیشی‌ها و اجلاس‌ها و دسترسی به کانالهای ارتباطی است. دیپلماسی عمومی با استفاده از جذابیت‌های فرهنگی، روح ملت را به سمت خود می‌کشاند. برای

دانشگاه و انواع همکاری‌های علمی با این کشورها مبادرت ورزیده-
اند، تا تحقق اهداف گسترده‌تر سیاست خارجی خود را در بلندمدت
آسان‌تر کنند.

بنابراین ضروری است سیاستگذاران خارجی ایران بیش از گذشته
دیپلماسی علمی را در روابط با این منطقه در دستور کار قرار دهند.
آشکار است، هر کدام از این کشورها توانمندی‌های علمی خاصی
برای مبادله با ایران دارند. توسعه همکاری‌های دوجانبه و چندجانبه
با دانشگاه‌ها و مراکز علمی و پژوهشی کشورهای آسیای مرکزی می-
تواند برای هر دو طرف نتیجه بخش باشد. دیپلماسی علمی نوعی
همزیستی میان منافع و انگیزه‌های اهالی علم و سیاست ایجاد می-
کند. اهالی علم از همکاری‌های بین‌المللی اهدافی چون دستیابی به
بهترین استعدادها، امکانات پژوهشی و منابع مالی را دنبال می‌کنند
و دیپلمات‌ها در جستجوی کانال‌ها و شبکه‌های جدید ارتباطی برای
حمایت از اهداف سیاست خارجی هستند (کولایی و روا، ۱۳۹۷: ۱۰۴).

۲-۲- آسیب‌شناسی دیپلماسی عمومی ایران

۲-۱- آسیب‌شناسی اداری - ساختاری

در بررسی آسیب‌شناسی اداری - ساختاری دیپلماسی عمومی
جمهوری اسلامی ایران، تمرکز بر روابط ساختاری و اختیار
مسئولیت است. این آسیب‌شناسی مشخص می‌کند چه کسی، چه
کاری برای چه کسی انجام می‌دهد و چه کسی به چه کسی دستور
می‌دهد چه کاری، چه وقت و چرا انجام دهد. تداخل وظایف میان
دستگاه‌های مسئول در عرصه دیپلماسی عمومی از مهمترین موانع
اجرای دیپلماسی عمومی ایران در آسیای مرکزی است. علاوه بر
وزارت خارجه، سازمان ارتباطات اسلامی، بخش برون مرزی سازمان
صدا و سیما نیز در عرصه دیپلماسی عمومی دخیل هستند.

این در حالی است که تنها وزارت خارجه تحت نظارت مستقیم
دولت است و سازمان‌های دیگر تشکیلات و ساختارهای مجزایی

۱۹۹۳ دولت و نهادهایی نظیر بنیاد مستضعفان، سعی در هدایت،
تشویق و شکل‌دهی احیای مذهبی در آسیای مرکزی نمودند.

آنها فعالیت‌های تبلیغی، مذهبی، توزیع کتب دینی، پخش برنامه-
های رادیو و تلویزیون ایران در این منطقه، بعضاً آموزش طلبه‌ها در
حوزه‌های علوم دینی ایران و گشایش مساجد و مدارس دینی در
این منطقه را مدنظر قرار داده بودند. جمهوری اسلامی در سال‌های
اولیه استقلال جمهوری‌های آسیای مرکزی، تأمین اهداف و منافع
ایدئولوژیک در این منطقه را مدنظر داشت اما در گذر زمان به این
واقعیت رسید که در این منطقه به دیگر اهداف و منافع نیز باید
توجه نمود، لذا تا حدود زیادی سیاست عمل‌گرایانه و واقع‌گرایانه
را در این منطقه در پیش گرفت. سیاست و رفتار خارجی ایران بر
پایه اویوت اهداف و منافع ملی - دفاعی و رفاهی قرار گرفت زیرا
استقلال ایران جمهوری‌ها در زمانی بود که گفتمان عمل‌گرایی
اقتصادی و واقع‌گرایی اسلامی بر سیاست خارجی ایران حاکم شده
بود و از شدت توجه به ارزش‌ها و آرمان‌های انقلابی و اسلامی گاسته
شده بود (یزدانی و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۵۶).

آسیای مرکزی از مناطقی است که می‌تواند زمینه مناسبی در حوزه
دیپلماسی علمی برای ایران فراهم کند. ظرفیت‌های علمی و فنی
پیشرفته ایران در مقایسه با بسیاری از جمهوری‌های پیشین اتحاد
شوروی و نیز در مقایسه با دیگر همسایگان آنها، می‌تواند به منظور
ایجاد فرصت‌های بیشتر در روابط با کشورهای آسیای مرکزی، به
کار گرفته شود. این کشورها مانند دیگر کشورهای برجای مانده از
اتحاد شوروی، با مشکلات بسیاری ناشی از بی‌توجهی این ابرقدرت
به توسعه پایدار روبرو هستند. پیامدهای برخی از این دشواری‌ها به
دلیل همسایگی و نزدیکی جغرافیایی، متوجه ایران هم می‌شود و
تلاش مشترک برای مقابله با آنها ضروری است. عقب ماندگی اتحاد
شوروی در عرصه فناوری پیشرفته و صنایع مصرفی، در واپسین
سال‌های دوره جنگ سرد، دیگر میراث مشترک میان این کشورها
است که هنوز کم و بیش با پیامدهای آن دست و پنجه نرم می‌کنند.
بسیاری از رقبای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای ایران به تأسیس مدرسه و

اسلامی و انقلابی، الهام‌بخش در جهان اسلام و با تعامل سازنده و مؤثر در روابط بین‌الملل. بر اساس برنامه ششم توسعه نیز دولت موظف به بهره‌برداری از دیپلماسی عمومی و روش‌ها و ابزارهای نوین و کارآمد اطلاع‌رسانی در گستره فرامرزی برای تبیین دیدگاه‌های جمهوری اسلامی ایران در ابعاد گفت‌وگویی و معنایی و ارتقای جایگاه ایران در افکار عمومی جهان شده است. در ماده ۱۰۵ نیز آمده است در راستای اجرای مفاد مصرح در قانون اساسی و افزایش قدرت مقاومت و کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد کشور و به منظور مدیریت منسجم، هماهنگ و مؤثر در روابط خارجی جمهوری اسلامی ایران بر مبنای اصل عزت، حکمت و مصلحت و برای تحقق اهداف این قانون، دستگاه‌های اجرایی به جز نیروهای مسلح مکلفند، تمامی اقدامات خود در زمینه روابط خارجی را با هماهنگی وزارت امور خارجه انجام دهند. لذا تمامی ساختارها موظف هستند با وزارت امور خارجه هماهنگ باشند که عملاً چنین نیست (خادم‌زاده و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۱۶).

۲-۲-۲- آسیب‌شناسی اطلاعاتی - تصمیم‌گیری ساختارها

این آسیب‌شناسی به بررسی شبکه‌های اطلاعات و تصمیم‌گیری برای فعال‌سازی سازمان و بر تصمیمات مهم سازمانی و نیازهای اطلاعاتی آنها تأکید می‌کند. همان‌طور که ذکر شد دستگاه‌های اجرایی به جز نیروهای مسلح مکلفند تمامی اقدامات خود در زمینه روابط خارجی را با هماهنگی وزارت امور خارجه انجام دهند. گرچه وزارت امور خارجه مانند گذشته انحصار اعمال سیاست خارجی را بر عهده ندارد و برخی از نهادهای حکومتی در این زمینه، سیاست‌های خود را در خارج از مرزهای ملی دنبال می‌کنند اما وزارت خارجه به دلیل حضور در عرصه بین‌الملل، مراودات گسترده سیاسی با سایر کشورها و افکار عمومی جوامع دیگر، وجود سفارتخانه‌ها و کنسولگری‌ها، اشراف اطلاعاتی به حوزه مأموریت‌های خود باید نقش هدایت و رهبری در عرصه دیپلماسی عمومی را در اختیار داشته باشد. هم‌اکنون ایران در بیش از صد کشور جهان دارای ۱۴۰ سفارت و سرکنسولگری است و نمایندگان دائمی نزد سازمان

دارند که نهاد دولت کمترین نظارت را بر آنها دارد. نکته مهم این است که هیچ ارتباط تشکیلاتی و سلسله‌مراتبی میان این سه رکن وجود ندارد. این امر چند مانع مهم در زمینه تحقق اهداف دیپلماسی عمومی جمهوری اسلامی ایران ایجاد کرده است بدین معنی که در این چارچوب اولاً خلط میان سیاست خارجی و روابط خارجی و در نتیجه عدم شفافیت وظایف و تداخل مسئولیت‌ها از آسیب‌های سیاست خارجی و دیپلماسی عمومی ایران در منطقه آسیای مرکزی است. به این معنا، دستگاه‌هایی مثل سازمان فرهنگ و ارتباطات و وزارت خارجه بدون هماهنگی دقیق با یکدیگر، مسئولیت‌های موازی را تعقیب می‌کنند که این ناهمسازی در اعمال سیاست خارجی، پیامدهای جدی در کاهش بازدهی و کم‌شدن اعتبار یک کشور در سطح جهان دارد و حال آنکه بنا به فرض و تعریف، یکی از مهمترین مؤلفه‌های دیپلماسی عمومی افزایش اعتبار و جلب اعتماد مردمان دیگر کشورهاست.

ثانیاً، آسیب دیگر در این زمینه، عدم گذار به سطح نهادی درباره دیپلماسی عمومی است در شرایط فعلی، عمده فعالیت‌های جمهوری اسلامی ایران در عرصه عمومی توسط سازمان فرهنگ و ارتباطات اسلامی سازماندهی و تعقیب می‌شود و وزارت خارجه نقش مکمل دارد، در صورتی که می‌بایست عکس آن صادق باشد، ثالثاً خلاء فقدان یک مرکز دیپلماسی عمومی در حوزه نهادی به گونه باورپذیری مشاهده می‌شود، کارویژه این نهاد آن است که می‌تواند از آسیب‌هایی نظیر تغییر مکرر سیاست‌ها و مسئولیت‌ها و در نتیجه نیمه‌کاره رهاشدن برنامه‌ها و کم‌تأثیر شدن آنها جلوگیری نماید (ایزدی، ۱۳۹۲: ۳۳).

این در حالی است که در سال ۱۳۸۲، سند چشم‌انداز توسعه جمهوری اسلامی ایران در افق ۲۰ ساله تدوین و از سال ۱۳۸۴ با ابلاغ آن از سوی مقام معظم رهبری به مبادی ذی‌ربط، مبنای قانون‌گذاری، اتخاذ تصمیمات کلان سیاستمداران و اقدامات مجریان گردید. بر اساس این سند، ایران کشوری است توسعه‌یافته با جایگاه اول اقتصادی، علمی و فناوری در سطح منطقه، با هویت

توانمندی فردی با تأکید بر توان تشخیص و تعیین چشم‌انداز و قدرت تشخیص عینی است. این پدیده با ترکیبی از یادگیری فردی و یادگیری سازمانی تحقق می‌یابد.

مدل ذهنی است که چگونه دنیا را می‌بینیم که این توانایی به قدرت ادراک افراد می‌افزاید. مسلماً تعیین و تغییر برنامه‌ریزی نمی‌تواند اتفاق بیفتد مگر اینکه مدل ذهنی افراد در سازمان تغییر کند.

نگرش مشترک است که این ویژگی افراد را در سازمان یکپارچه و به هم متصل و اشخاص را وادار به تلاش جمعی می‌کند زیرا آنچه باور دارند انجام می‌دهند و نه آنچه مجبور هستند.

یادگیری تیمی است که وسیله‌ای است بر تقویت هوشمندی جمعی که مسلماً از هوشمندی فردی والاتر است و باعث یادگیری گروهی و دسته‌جمعی می‌شود (میرسپاسی، ۱۳۸۴: ۷۲).

در خصوص تطبیق این شرایط با وضعیت موجود در ساختار نیروی انسانی در عرصه دیپلماسی عمومی جمهوری اسلامی ایران می‌توان به موارد زیر اشاره کرد: از منظر کارگزاری، اولاً تکیه بیش از حد در دیپلماسی عمومی بر بخش‌های رسمی و دیپلمات‌های سنتی و قائم به حکومت، از آسیب‌های دیپلماسی عمومی است. در این میان باید اعتمادبرانگیزی و توجه به بازیگران خصوصی مورد توجه قرار بگیرد. گرچه دعوت از بخش خصوصی جهت مشارکت در روابط فرهنگی فراملی مستلزم تعهدات و حمایت‌های فراوانی است اما هر چه هست از هزینه مستقیم منابع مالی و پولی بهتر است زیرا این یک نوع سرمایه‌گذاری هوشمندانه در برنامه‌های فرهنگی و عمومی بوده و زمینه‌های بهتری را برای معرفی ایران به آسیای مرکزی فراهم می‌نماید.

ثانیاً تقویت مهارت‌های ارتباطی در کارگزاران دیپلماسی در همه سطوح با اهمیت تلقی می‌شود. آنها باید دارای مهارت‌های ارتباطی مؤثر باشند تا برداشتی واقع‌بینانه از باورها و ارزش‌های مردم جهان داشته و آن را منتقل نمایند و نیز بتوانند در نزدیک کردن مفاهیم

ملل متحد در نیویورک، وین و ژنو دارد که اجرای مستقیم سیاست‌های راهبردی جمهوری اسلامی ایران را بر عهده دارند. بنابراین طبق مسیر و رندی که ترسیم شده است و معمول جهان هم اینگونه است، مراحل اهداف سیاست‌های خارجی راهبردی از مرکزیت هسته و نظام و حکومت به وزارت امور خارجه ابلاغ و نوک پیکان اجرایی آن سفارتخانه و شخص سفیر و ساختار تشکیلاتی سفارتخانه‌ها تابعی از ماهیت و کیفیت روابط دوجانبه بین ایران و کشور مورد نظر است.

این تشکیلات و ساختار از طرفی و نیروهای تشکیل‌دهنده آن از سفیر تا دیپلمات‌های سفارت، وظیفه محقق نمودن اهدافی را دارند که برایشان تبیین و تعریف شده است. نکته اساسی و قابل‌اشاره در این نوع ارتباط و هماهنگی است که در این مرحله، بین سفارت و سفیر و مرکز برقرار می‌گردد و همه امور اجرایی سیاست خارجی بر اساس این نوع از همکاری پیش می‌رود (نوروزی، ۱۳۹۶: ۲۰۴). لذا با توجه به ساز و کار فراهم‌شده و ارتباطات گسترده حداقل وزارت خارجه بایستی در جایگاه تصمیم‌گیری و هدایت دیپلماسی عمومی نقش ممتازی داشته باشد و سازمان‌های دیگر موظف به هماهنگی با این تشکیلات باشند، در حالی که چنین نیست.

۲-۳- آسیب‌شناسی اجتماعی - انسانی ساختارها

زیرسیستم اجتماعی - انسانی سازمان را نیروی انسانی تشکیل می‌دهد. این زیرسیستم به عنوان اصلی‌ترین و عمده‌ترین زیرسیستم‌های سازمان محسوب می‌گردد. پنج ویژگی در خصوص توسعه منابع سازمانی را می‌توان به این شرح برشمرد:

داشتن تفکر سیستمی است. عدم تفکر سیستمی در سازمان باعث می‌شود که بخش عمده هزینه‌هایی که صرف آموزش و تقویت مهارت‌ها در سازمان می‌شود بی‌نتیجه بماند.

شود. تام کاور پژوهشگر مؤسسه کارنگی در خصوص اهمیت این موضوع معتقد است: در آینده قدرتمندترین دولت‌ها آنهایی نیستند که بزرگ‌ترین ارتش‌ها را در اختیار دارند، بلکه دولت‌هایی هستند که از بیشترین ارتباطات برخوردار بوده و در مرکز بیشترین شبکه‌ها قرار دارند. استفاده از فناوری جدید در زمینه ارتباطات در عرصه سیاست خارجی و دیپلماسی عمومی ایران، بیشتر شخصی است تا وظیفه ساختاری و تا جافتادن این موضوع به عنوان یک وظیفه و فرهنگ ساختاری، ترتیبات ساختاری، استراتژی سازمانی، تفکیک نقش‌ها، الگوهای ارتباطات راه درازی باید پیمود. جدا از موارد ذکر شده به طور کلی دو دسته دیگر از موانع از جمله چالش‌های ساختار تکنولوژی و فناوری محسوب می‌شود. اولین دسته موانع نرم‌افزاری است.

مهمترین مشکل نظری موجود فقدان برداشت صحیح از ماهیت و اهمیت تکنولوژی، فقدان نظام جامع برای توسعه تکنولوژی در کشور و نارسایی‌های آموزش کشور است. موانع دیگر از جمله وجود برخی حلقه‌های مفقود در نظام تکنولوژی کشور یا کمبود اعتبارات و مشکلات مربوط به نظام اقتصادی را می‌توان از نتایج عوامل فوق دانست. دسته دوم موانع سخت‌افزاری است. از کاستی‌های عمده جمهوری اسلامی ایران از این منظر داشتن دست بالای تکنولوژی دنیای غرب است. تمام پروکس‌های شبکه‌های اینترنتی در اروپا مستقر است و بسیاری از ارتباطات ماهواره‌ای ما از طریق کرایه ابزارهای ماهواره‌ای آنهاست (خادمزاده و همکاران، ۱۳۹۹: ۱۲۰).

۳- تعاملات دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک

۳-۱ آسیای مرکزی و دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک

پس از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و بروز تغییرات رادیکالی در ژئوپولیتیک مناطق شمالی جمهوری اسلامی ایران، تنظیم و تدوین یک سیاست خارجی سودمند و کارا در قبال دولت‌های تازه به استقلال رسیده این مناطق، از جمله پنج جمهوری واقع در منطقه آسیای مرکزی به یکی از علایق و ملاحظات جدی و اجتناب‌ناپذیر

و ایجاد ارتباط میان انسان‌ها بر پایه ارزش‌ها و نگرش‌های مشترک بکوشند (ایزدی، ۱۳۹۲: ۳۳).

از جمله ضعف‌های دیگر می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

عدم نگرش سیستمی میان ساختارهای مسئول و به تبع آن کارمندان این ساختارها؛

عدم توانمندی فردی بر توان تشخیص و تعیین چشم‌انداز و اولویت‌ها و فائق آمدن نگرش درون سازمانی در تبیین استراتژی‌های خود؛

تأکید نیروی انسانی در ساختارهای مسئول به فعالیت‌محوری به جای اثربخشی؛

کم‌رنگ بودن جایگاه کارشناسان در مقوله‌های تصمیم‌گیری؛

۲-۲-۴- آسیب‌شناسی فنی-مادی ساختارها

فناوری شامل سه عامل اصلی است:

الف) کنشگران انسانی نظیر طراحان فناوری، کاربران و تصمیم‌گیرندگان،

ب) فناوری

ج) خصوصیات نهادی سازمان که شامل ترتیبات ساختاری، استراتژی سازمانی، فرهنگ، تخصص، تفکیک نقش‌ها، الگوهای ارتباطات و فشارهای محیطی است (طهماسبی، ۱۳۹۴: ۱۰۹).

بارزترین و مهمترین و تأثیرگذارترین فناوری در عصر کنونی، فناوری اطلاعات و ارتباطات است. مؤسسه کارنگی از اندیشکده‌های مطرح آمریکا در سال ۲۰۱۲ به‌طور مشترک با مؤسسه ارتباطات بین‌الملل فلالشمن - هیلارد نشستی با عنوان دیپلماسی دیجیتال: فصلی نوین در پیشبرد دیپلماسی در واشنگتن برگزار نمود. در این نشست دیپلماسی به عنوان راهبردی جدید با استفاده از شبکه‌های اجتماعی برای فراتر رفتن از مرزهای دیپلماسی سنتی نام برده می-

است. به هر حال جمهوری اسلامی ایران در چند دهه گذشته و با وجود محدودیت‌ها، در فرصت‌های مختلف سیاست ارتباط با جمهوری‌های آسیای مرکزی را به صورت دوجانبه یا چندجانبه در قالب دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک پیگیری کرده است. اهمیت و حساسیت منطقه آسیای مرکزی در مجموعه ملاحظات فرامرزی کشور، نیاز به تثبیت تعاملات با جمهوری‌های واقع در این منطقه را به عنوان یکی از الزامات فراروی سیاست خارجی ایران مطرح کرده است. بعد از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱، و تحولات بنیادین و تعیین کننده در آسیای مرکزی نیاز به ارزیابی مجدد رویه‌ها و روندهای مسلط و حاکم در این منطقه و بازتعریف نقش و جایگاه ایران و درک فرصت‌ها و چالش‌های نوین فراروی آن، به وضوح احساس می‌شود. تلاش برای شناخت واقعیات و تحولات منطقه در طول چند سال اخیر بخش عمده‌ای از مساعی دوایر سیاستگذاری دولت‌های ذینفع در امور این منطقه را به خود اختصاص داده است. بدون شک درک واقعیات نوین آسیای مرکزی، امکان شناخت توأمان فرصت‌ها و محدودیت‌هایی را فراهم کرده است که نقش مستقیم و اجتناب ناپذیر در تعمیق یا تحدید نفوذ ایران در منطقه دارند و از این طریق طراحی سیاستی مبتنی بر واقعیات محیطی در مورد آسیای مرکزی ممکن می‌شود (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۸۲: ۲۵).

۳-۲- پیشینه روابط ایران با کشورهای آسیای مرکزی

ظهور پنج دولت مستقل در منطقه آسیای مرکزی به عنوان یکی از مهمترین پیامدهای فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی، از این حیث که بخش قابل ملاحظه‌ای از ظرفیت سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران را به خود معطوف داشت، مقطعی تعیین کننده در تاریخ روابط خارجی معاصر ایران به حساب می‌آید. این واقعه، ورود ملاحظات جدید در نظام تصمیم‌گیری کشور را در پی داشت. ایران در یک دهه گذشته به منظور نفوذ فرهنگی و سیاسی و نیل به اهداف کلان خود در منطقه آسیای مرکزی، تلاش کرد تا روابط قابل قبولی را با هر یک از جمهوری‌های تازه استقلال یافته این منطقه پی‌ریزی

کشورمان تبدیل شد. قرار گرفتن منطقه آسیای مرکزی در محیط امنیتی فوری جمهوری اسلامی ایران که به معنای تأثیر پذیری مستقیم از روندها و پویای‌های جاری در این منطقه است، به تخصیص بخش عمده‌ای از ظرفیت و توان مربوط به سیاستگذاری و تعیین استراتژی کشور و طرح ریزی نحوه تعامل با این جمهوری‌ها منجر شد. در شکل دهی سیاست خارجی ایران در قبال منطقه آسیای مرکزی دخالت و نقش آفرینی مجموعه‌ای از انگیزه‌ها، ملاحظات و محرکه‌های سیاسی، اقتصادی و امنیتی کاملاً مشهود بوده است.

به نحوی که هر یک از آن‌ها به عنوان متغیری مستقل، روند شکل‌گیری و اجرای رفتار خارجی ایران را در منطقه تحت تأثیر قرار داده‌اند. از طرف دیگر، توجه برخی بازیگران منطقه‌ای و فرماندهی‌های به موقعیت استراتژیک آسیای مرکزی و در نتیجه تلاش برای کسب نفوذ در این منطقه، خود به عنوان عامل دیگری بر روابط ایران و جمهوری‌های آسیای مرکزی تأثیرگذار بوده است؛ به نحوی که جمهوری اسلامی ایران در تنظیم روابط خود با این جمهوری‌ها به ناگزیر به اهداف، مقاصد و فعالیت‌های سایر کشورهای علاقه مند به نقش آفرینی در این منطقه توجه کرده است. در واقع بروز خلأ قدرت در منطقه آسیای مرکزی به واسطه فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی از یک طرف و علاقه برخی کشورها به کسب مزایای استراتژیک در حوزه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و امنیتی در این منطقه از طرفی دیگر، سبب شد تا آسیای مرکزی در سیستم بین‌المللی بعد از جنگ سرد در کانون توجه شماری از کشورهای خواهان نقش آفرینی فعال در این حوزه، قرار گیرد.

در پاره‌ای موارد، تلاقی منافع ایران با اهداف و مقاصد این کشورها، محدودیت‌های فراروی سیاست خارجی ایران را در منطقه آسیای مرکزی مضاعف کرده است. از این رو شناخت مبانی رفتاری هر یک از این کشورها و تشخیص منافع و مقاصد آن‌ها در آسیای مرکزی، شرط لازم برای تدوین و اجرای یک سیاست خارجی توانمند و اثرگذار در این منطقه و اتخاذ دیپلماسی عمومی از سوی ایران بوده

امریکا در این منطقه اعلام شد. این سیاست واشنگتن و کشورهای غربی به مانع عمده‌ای برای پی ریزی روابطی مستحکم و همه جانبه میان ایران و جمهوری‌های تازه استقلال یافته به ویژه جمهوری‌های دارای گرایشات غرب‌گرایانه نظیر ازبکستان تبدیل شد. از طرف دیگر، حکومت ازبکستان از همان ابتدای استقلال، تحت تأثیر برخی ملاحظات سیاسی از گسترش روابط با تهران استقبال نکرد.

اعتقاد سیاستمداران این جمهوری به ویژه شخص اسلام کریم اف رئیس جمهوری ازبکستان، به نظام سکولاریستی، مانعی عمده بر سر راه روابط با ایران بود. به ویژه آن که رژیم کریم اف گرایشات بنیادگرایانه اسلامی را مهمترین تهدید فراروی خود قلمداد کرده و بیم آن داشت که این گرایشات، ازبکستان را نیز نظیر تاجیکستان گرفتار جنگ داخلی کند. ازبکستان اعتقاد داشت که میان اپوزیسیون متحد تاجیک و ایران ارتباط اصیلی وجود دارد. کریم اف در سپتامبر ۱۹۹۲ در تاشکند به روزنامه نگاران و دیپلمات‌ها گفت: اعتقاد دارد که ایران در کمک به اپوزیسیون متحد تاجیک دست داشته است.

از طرف دیگر تقویت تدریجی محور ایران - روسیه، دولت ازبکستان را که به شدت در پی خروج از مدار امنیتی روسیه بود، به دوری از ایران و بهبود روابط با محور امریکا - ترکیه تشویق کرد. این ملاحظات تأثیر منفی بر سطح روابط و همکاری‌های دو جانبه ایران و ازبکستان بر جای گذاشت. ازبکستان تنها کشور جامعه مستقل مشترک‌المنافع بود که با پیوستن به مجازات‌های امریکا بر ضد ایران موافقت کرد و آشکارا این کشور را به صدور اسلام‌گرایی افراطی متهم کرد. رژیم کریم اف همچنین صریحاً از تصمیم روسیه برای ساخت یک نیروگاه هسته‌ای در بوشهر انتقاد کرد. این مسائل سبب شد تا روابط ایران و ازبکستان به ویژه در نیمه اول دهه ۱۹۹۰ از سطح قابل قبولی برخوردار نباشد. البته به تدریج با پدیداری برخی شرایط جدید نظیر ظهور و قدرت یابی رژیم بنیادگرای طالبان در افغانستان به عنوان یک تهدید مشترک، بهبود روابط ایران با کشورهای اروپایی به عنوان بخش عمده‌ای از جهان غرب و ابطال

کند. این روابط به طور طبیعی می‌باید عاری از تنش و سوء تفاهم بوده و امکان بهره مندی مطلوب از ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های اقتصادی را برای طرفین فراهم کند. در این فصل به منظور شناخت وضعیت حاکم بر روابط ایران و هر یک از جمهوری‌های آسیای مرکزی و نقش دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک در مناسبات با این کشورها در طول چند دهه گذشته، به اختصار پیشینه روابط ایران و این جمهوری‌ها بررسی می‌شوند.

۳-۲-۱- ازبکستان

ازبکستان کشوری در مرکز آسیای مرکزی است به طوری که با چهار کشور تاجیکستان، ترکمنستان، قرقیزستان و قزاقستان هم‌مرز است. همچنین این کشور مرز کوتاهی نیز با افغانستان دارد از این رو دارای اهمیت ژئوپلیتیکی در این منطقه است. ازبکستان پرجمعیت ترین کشور آسیای مرکزی و به عقیده برخی صاحب نظران مهمترین آن‌هاست. اگرچه این کشور یک بازار بالقوه مناسب برای کالاهای ایرانی و یک منبع بالقوه برای تجارت ترانزیتی وسیع به حساب می‌آید، اما روابط تجاری میان دو کشور به خوبی توسعه نیافته است. به ویژه در نخستین سال‌های استقلال ازبکستان، نقش آفرینی برخی عوامل و فاکتورهای عمدتاً سیاسی مانع از گسترش روابط همه جانبه میان دو کشور شد که از آن جمله می‌توان به فعالیت کشورهای غربی برای تحدید حضور ایران در منطقه اشاره کرد. تلاش کشورهای غربی برای جلوگیری از نفوذ ایران در آسیای مرکزی در این سال‌ها با حدت و شدت زیادی دنبال می‌شد.

حتی پیش از آن بین سال‌های ۱۹۸۸ و ۱۹۹۱، امریکا و متحدان اروپایی و آسیایی آن، آشکارا نگرانی خود را از احتمال گسترش بنیادگرایی اسلامی در اتحاد جماهیر شوروی سابق ابراز داشتند و این بیشتر بدان دلیل بود که نمی‌خواستند ایران یکی از بازیگران با نفوذ این منطقه باشد. در سال ۱۹۹۲، در سفر جیمز بیکر وزیر امور خارجه وقت ایالات متحده امریکا به آسیای مرکزی، جلوگیری از نفوذ ایران و بنیادگرایی اسلامی به عنوان یکی از ارکان سیاست

رویارویی با شرایط جدید، دولتمردان ایرانی را وادار کرد تا در خصوص حمایت یک‌جانبه و یک‌سویه از گروه‌های اسلامی مخالف برخورد احتیاط آمیزی داشته باشند. در سراسر مناقشه تاجیکستان، ایرانی‌ها مراقب حفظ تماس با تمامی طرف‌های درگیر بودند. به عنوان مثال علیرغم نوع ترکیب حکومت تاجیک و مواضع آن، سفارت ایران در دوشنبه برخلاف کنسولگری پاکستان در این کشور هرگز بسته نشد. ایران با محاسبه تغییر در توازن نیروها در منطقه و با هدف تحکیم روابط دوستانه با روسیه، اسلام‌گرایان تاجیک را به پیگیری یک موافقت مبتنی بر مذاکره درخصوص جنگ داخلی متقاعد کرد. بدین ترتیب و علیرغم برخی حمایت‌های اولیه از اسلام-

گراها، جمهوری اسلامی ایران سیاست برقراری صلحی فراگیر در تاجیکستان را در پیش گرفت. به نظر می‌رسد تلاش ایران در این زمینه، مهمترین وجه روابط دو کشور را در دهه گذشته تشکیل داده است. اولین مذاکرات صلح میان حکومت تاجیکستان و اپوزیسیون متحد تاجیک در تهران برگزار شد؛ همان طور که برخی از مذاکرات بعدی نیز در این شهر انجام شد. تلاش‌های ایران نقش مؤثری در انعقاد قرارداد صلح میان طرفین درگیری و برقراری آرامش در جمهوری تاجیکستان داشت. مساعی ایران در این زمینه به واسطه تقویت حس اعتماد نزد طرف تاجیکی، بستر مناسبی را برای ارتقای سطح روابط دو جانبه در آینده فراهم کرد.

کمک‌های ایران، در کاهش مصائب ناشی از جنگ داخلی در تاجیکستان اهمیت بسیار داشته است. ایران یکی از محدود کشورهای بود که در سراسر دوره جنگ داخلی، کمک‌های بشردوستانه‌ای را به تاجیکستان ارائه کرد. کمک ایران به آوارگان جنگ تاجیکستان در مجموع بیش از یازده میلیون دلار بود. پس از برقراری صلح در این جمهوری، همکاری‌های دو کشور در حوزه‌های مختلف و متنوعی انجام شده است. علاوه بر همکاری‌های اقتصادی و تجاری و جدا از فعالیت‌ها و تعاملات مشترک فرهنگی، دو طرف در زمینه‌های دفاعی و امنیتی نیز همکاری‌هایی با یکدیگر داشته اند. در ۲۹ دسامبر ۱۹۹۷، وزرای دفاع ایران و تاجیکستان یادداشتی

برخی گمانه زنی‌ها در خصوص اهداف منفی ایران در منطقه آسیای مرکزی، روابط سیاسی و اقتصادی ایران و جمهوری ازبکستان گسترش یافت. ازبکستان در سالهای اخیر توسعه قابلیت‌های راهبردی را پشت سر گذاشته است. در سالهای اخیر این کشور شاهد ثبات و پیشرفت اقتصادی، بهبود وضعیت بهداشتی و افزایش رفاه عمومی بوده است به عبارتی ازبکستان توانسته است بیش از سایر جمهوری‌ها خود را از یوغ میراث به جا مانده شوروی رها کند و روند رشد و توسعه را پیماید (پرنیان و همکاران، ۱۴۰۲: ۲۳۰).

۳-۲-۳- تاجیکستان

جمهوری تاجیکستان به لحاظ قوم و فرهنگی (به ویژه زبانی) نزدیک ترین جمهوری آسیای مرکزی به ایران به شمار می‌آید. علایق فرهنگی، انگیزه مضاعفی را برای برقراری ارتباط نزدیک و همه جانبه ایران با این جمهوری ایجاد کرده است. هر چند برخوردار نبودن از مرز مشترک به طور طبیعی، محدودیت‌های جغرافیایی اجتناب ناپذیری را به هر دو طرف تحمیل کرد. علاقه مندی جمهوری اسلامی ایران به سرنوشت تاجیکستان سبب دخالت فعال تهران برای پایان بخشیدن به جنگ داخلی در این جمهوری شد. البته در نخستین سال‌های استقلال تاجیکستان و آغاز جنگ داخلی، ایران تمایل داشت تا حکومتی اسلام‌گرا در این جمهوری قدرت را در دست داشته باشد.

مطبوعات تهران آشکارا روسیه و ازبکستان را به حمایت از کمونیست‌هایی که به قدرت بازگشته بودند و کمک به حکومت دوشنبه در سرکوب بی رحمانه مردم متهم کردند. گروه‌های مخالف اسلامی تاجیکستان برخی کمک‌های اولیه را از ایران دریافت کردند اما حامیان خارجی آن‌ها بیشتر مسلمانان سنی از جمله مجاهدین تاجیک افغانستان و اعراب فعال در شمال افغانستان بودند. بدین ترتیب نباید در مورد حجم و میزان حمایت ایران از گروه‌های اسلامی تاجیکستان در سال‌های اولیه جنگ داخلی چندان مبالغه کرد.

۳-۲-۵- قرقیزستان

روابط سیاسی ایران و قرقیزستان در سال‌های اولیه دهه ۱۹۹۰ از تحرک چندانی برخوردار نبود. فعالیت دیپلماتیک میان دو کشور در سال ۱۹۹۲ اندک بود و اساساً به دیدار یک هیأت پارلمانی ایران در آوریل همین سال محدود شد. روابط دو کشور در سال بعد از آن نیز آغاز خوبی نداشت؛ چرا که آقایف، رئیس جمهوری قرقیزستان و هیأتی از این کشور در ژانویه ۱۹۹۳ به اسرائیل سفر کردند. خبرگزاری اینترفکس به نقل از آقایف اعلام کرد که سفارت قرقیزستان در اورشلیم گشایش خواهد یافت. این موضوع حساسیت ایران را برانگیخت. علی اکبر ولایتی، وزیر امور خارجه وقت ایران، با تنظیم برنامه‌ای برای سفر به آسیای مرکزی در ژانویه ۱۹۹۳ از کشورهای منطقه بازدید کرد اما به عنوان اعتراض به اعلام گشایش سفارت قرقیزستان در اسرائیل، سفر خود به این جمهوری را لغو کرد. مقامات قرقیزستان درصدد دلجویی از ایران برآمدند و به گزارش ایرنا، وزیر امور خارجه وقت قرقیزستان با سفیر ایران در بیشکک ملاقات و روابط نزدیک کشورش با رژیم صهیونیستی را رد کرد. او همچنین اعلام کرد که دیدار آقایف از اسرائیل در سیاست خارجی بیشکک دارای اهمیت سیاسی نیست. در همین سال، سفر آقایف به تهران و متعاقباً سفر رئیس جمهور وقت ایران به بیشکک زمینه را برای کاهش سوء تفاهم‌های دو جانبه و پی‌ریزی روابط وسیع تر فراهم کرد. در آوریل ۱۹۹۵، توافقنامه دوجانبه‌ای در زمینه حمل و نقل، نفت و گاز، صنعت و معدن میان دو کشور به امضا رسید. این موافقتنامه در جریان دیدار نخست وزیر وقت قرقیزستان از ایران منعقد شد. رفت و آمدهای دیپلماتیک و همکاری‌های دو جانبه میان دو طرف در سال‌های بعد نیز ادامه یافت.

۳-۲-۶- قزاقستان

قزاقستان به عنوان یک دولت مستقل، از ۲۹ ژانویه ۱۹۹۲ با ایران رابطه برقرار کرد. دو طرف در جریان دیدار رسمی هیأت قزاقی از ۲۸ اکتبر تا ۳ نوامبر ۱۹۹۲، به ریاست نورسلطان نظربایف از ایران

را در مورد همکاری‌های دفاعی به امضا رساندند که براساس آن ایران به حمایت آموزشی، لجستیکی و تکنیکی تاجیکستان می‌پردازد. در حوزه‌های دیگر نیز قراردادهای همکاری مختلفی بین دو طرف به امضا رسیده است.

۳-۲-۴- ترکمنستان

تا قبل از قرارداد آخال میان ایران و روسیه، ترکمنستان بخشی از خاک ایران بوده است به همین دلیل اشتراکات فرهنگی زیادی بین دو کشور است. هنوز هم بخشی از مردم ترکمنستان ایرانی‌تبار هستند و ارتباطات خانوادگی با شمال شرق ایران دارند. این کشور به عنوان جنوبی‌ترین جمهوری آسیای مرکزی هم‌مرز با ایران است و طولانی‌ترین مرز با ایران را در بین جمهوری‌های آسیای مرکزی دارد. ایران جزو اولین کشورهایی بود که استقلال ترکمنستان را به رسمیت شناخت. از آن به بعد دو کشور روابط خوبی داشته و در زمینه اقتصادی، حمل و نقل، پیشرفت‌های زیربنایی و انرژی روابط خوبی داشته‌اند (پرینان و همکاران، ۱۴۰۲: ۲۳۶).

روابط ایران با ترکمنستان از اوایل دهه ۱۹۹۰ دوستانه بوده است. رابطه ایران با این جمهوری، قوی تر از روابط آن با سایر جمهوری‌های جنوبی کشورهای مستقل مشترک المنافع است. آقای رفسنجانی رئیس جمهور وقت ایران در مه ۱۹۹۲، یک معاهده دوستی را با ترکمنستان به امضا رساند. اولین سفر آقای خاتمی به عنوان رئیس جمهور ایران به ترکمنستان انجام شد. عبور و مرور مرزی ظرف یک ماه بعد از استقلال ترکمنستان آغاز شد و شمار مناطق ارتباطی تقریباً به طور ماهانه در اولین سال استقلال این جمهوری افزایش پیدا کرد. قراردادهایی در زمینه کمک ایران در اکتشاف، تولید و صادرات گاز طبیعی و نفت ترکمنستان به امضا رسیده است. خط آهن سرخس - مشهد - تجن، که در مه ۱۹۹۶ گشایش یافت، حمل و نقل میان دو کشور را افزایش داد این خط آهن چنانچه به مسیرهای موجود در آسیای مرکزی متصل شود؛ کارایی زیادی خواهد داشت (شیرازی و مجیدی، ۱۳۸۲: ۵۲).

شئون منطقه را حفظ کرد. عملکرد ایران در جریان بحران تاجیکستان حاکی از تمایل به عدم واگذاری ابتکار عمل ساماندهی مسائل منطقه به کشورهای فرامنطقه‌ای و مدیریت امور آن توسط دولت‌های منطقه است. حتی می‌توان مساعی ایران را برای عضویت جمهوری‌های آسیای مرکزی در سازمان همکاری اقتصادی (اگو) ناشی از تمایل ایران به پیگیری رویکرد منطقه‌محور دانست.

ایران، پاکستان و ترکیه به منظور تشویق همکاری منطقه‌ای چند جانبه برای کمک به رشد اجتماعی - اقتصادی پایدار در دولت‌های عضو، سازمان اگو را در ۱۹۸۵ به عنوان سازمانی سه جانبه ایجاد کردند. اگو جانشین سازمان همکاری منطقه‌ای برای توسعه شد که در ۱۹۶۴ توسط سه کشور مذکور پایه گذاری و در ۱۹۷۹ منحل شده بود. پس از فروپاشی شوروی و استقلال جمهوری‌های آسیای مرکزی، ایران از پیوستن این جمهوری‌ها به اگو حمایت کرد. در ۱۹۹۲ این پنج کشور همراه با جمهوری آذربایجان و افغانستان به عضویت اگو درآمد و اعضای این سازمان را به ۱۰ دولت افزایش دادند. این سازمان به طور بالقوه می‌توانست به عنوان محملی برای افزایش پیوند ایران با دولت‌های آسیای مرکزی مورد استفاده قرار گیرد؛ اما وجود مشکلات ساختاری و اساسی متعدد در اگو عملاً مانع تحقق این هدف شد. در این جا می‌توان به مشکلات سیاسی و اقتصادی تضعیف کننده اگو اشاره کرد. از نظر سیاسی، دولت‌های عضو این سازمان به ویژه اعضای برجسته آن به دلیل پیگیری الگوهای رفتاری و اهداف ملی متفاوت در حال رقابت با یکدیگر بوده و از شرایط لازم برای تشکیل یک نهاد منطقه‌ای مشترک برخوردار نبوده اند.

در حالی که وجود اهداف و منافع متقارن و همسو به عنوان یکی از شروط لازم برای تأسیس نهادهای منطقه‌ای به حساب می‌آید، پیگیری مقاصد و منافع متفاوت و در برخی موارد متعارض از سوی دولت‌های عضو اگو، مانعی برای پیشبرد اهداف این سازمان بوده است. ترکیه از اگو به منظور مهار پیشروی روسیه به سمت مدیترانه استفاده کرد. پاکستان پس از پیوستن اعضای جدید تلاش کرد تا از

موافقتنامه‌ای را به امضا رسانند. ایران و قزاقستان در خصوص انجام پروژه‌های مشترک در حوزه‌های مختلف همکاری‌های دو جانبه نظیر توسعه شبکه‌های ارتباطی و حمل و نقل، اکتشاف، تصفیه و انتقال نفت، ساخت و ساز، بانکداری، سدسازی و بخش‌های کشاورزی به توافق رسیده اند. در ۱۹۹۶ دو کشور پروتکلی را در بخش‌های صنعت و ساخت و ساز به امضا رساندند که بر اساس آن طرف ایرانی در اجرای ۱۷ پروژه در قزاقستان مشارکت می‌کرد. در ۱۹۹۷ تجارت دو جانبه ایران و قزاقستان بالغ بر ۱۵۸ میلیون دلار بود. از این رو هر دو طرف در زمینه‌های مختلف اقتصادی علاقه مند به گسترش روابط با یکدیگر بوده‌اند. قزاقستان بزرگترین کشور آسیای مرکزی است و از ویژگی منحصر به فردی در ثبات و امنیت و توسعه نسبت به سایر کشورهای این منطقه برخوردار است. این ویژگی در کنار اقتصاد قدرتمند و رو به رشد در دهه‌های گذشته موجب شده تا قزاقستان جایگاه ویژه‌ای در منطقه داشته باشد (پرنیان و همکاران، ۱۴۰۲: ۲۳۱).

یادآور می‌شود که جمهوری اسلامی ایران جدا از پیگیری روابط دو جانبه با هر یک از جمهوری‌های فوق در تنظیم سیاست کلان خود نسبت به کل منطقه و اتخاذ دیپلماسی عمومی، این اهداف و ملاحظات را در نظر داشته است: تشویق رویکرد منطقه محور در حل و فصل مسائل منطقه؛ جلوگیری از دخالت و نقش آفرینی کشورهای غربی به ویژه آمریکا در معادلات سیاسی و امنیتی آن؛ ترویج و احیای الگوهای دینی و اسلامی در مقابل الگوی لائیک مورد حمایت ترکیه و بهره‌برداری از ظرفیت‌ها و مزایای اقتصادی موجود در منطقه. رویکرد منطقه‌محور ایران را می‌توان بر اساس مجموعه مواضع اعلامی و اعمالی آن در قبال آسیای مرکزی دریافت. در سال‌های گذشته، مواضع ایران در قبال مسائل و مشکلات موجود در آسیای مرکزی بر این مبنا قرار داشته است که این مسائل می‌باید از طریق معاضدت، همکاری و هماهنگی کشورهای منطقه حل و فصل شود. از این رو ایران در سراسر سال‌های پس از فروپاشی شوروی، موضع مخالفت با دخالت بازیگران فرامنطقه‌ای در امور و

نفوذ در این منطقه راهبردی، سیاست خارجی فعالی را اتخاذ کرده اند. از این رو ایران به عنوان یکی از مهم ترین بازیگران آسیای مرکزی در تنظیم روابط و تعامل خود با جمهوری‌های این منطقه، ناگزیر از توجه به اهداف و مقاصد سایر بازیگران ذی نفوذ در منطقه؛ تجانس یا عدم تجانس علایق و منافع آن‌ها با منافع خود، نیز درک توانایی‌ها، محدودیت‌ها و ظرفیت‌های این کشورها در پیگیری اهداف خود در منطقه است. بی تردید شناخت اهداف و منافع سایر بازیگران آسیای مرکزی در تدوین و تنظیم واقع بینانه تر سیاست خارجی ایران در منطقه نقش مؤثری خواهد داشت.

نتیجه گیری

بررسی تعاملات دیپلماسی عمومی و حقوق دیپلماتیک در روابط ایران با کشورهای آسیای مرکزی نشان می‌دهد که ایران با بهره‌گیری از اشتراکات فرهنگی، زبانی و مذهبی، توانسته است بستری مناسب برای تقویت نفوذ نرم خود در این منطقه فراهم آورد. ابزارهای دیپلماسی عمومی همچون رسانه‌های بین‌المللی، فعالیت‌های فرهنگی، برنامه‌های آموزشی و تعاملات علمی، نقش بسزایی در شکل‌دهی به افکار عمومی نخبگان و مردم این کشورها ایفا کرده‌اند. این اقدامات نه تنها به بهبود تصویر ایران در سطح منطقه‌ای کمک کرده‌اند، بلکه در ایجاد روابطی مبتنی بر احترام متقابل و منافع مشترک نیز مؤثر بوده‌اند. از سوی دیگر، رعایت اصول حقوق دیپلماتیک در مناسبات رسمی، پشتوانه‌ای حقوقی برای استمرار این تعاملات فراهم کرده است. ایران با پایبندی به قواعد بین‌المللی مانند مصونیت‌ها، تسهیلات کنسولی و رفتار دیپلماتیک مسئولانه، موفق شده است روابط خود را در چارچوبی رسمی و پایدار حفظ کند. این امر موجب افزایش اعتماد متقابل و کاهش تنش‌های احتمالی در روابط دوجانبه با کشورهای آسیای مرکزی شده است. در نهایت، ترکیب هوشمندانه دیپلماسی عمومی با چارچوب‌های حقوقی دیپلماتیک، می‌تواند الگویی مؤثر برای سیاست خارجی ایران در قبال سایر مناطق نیز باشد. با توجه به تحولات ژئوپولیتیکی منطقه و رقابت قدرت‌های فرامنطقه‌ای در

طریق افغانستان مسیر دستیابی خود به آسیای مرکزی را هموار کند و ایران نیز به این سازمان به عنوان نهادی برای تثبیت نفوذ و حضور خود در منطقه و از جمله در آسیای مرکزی نگاه کرد. همچنین می‌توان به رقابت ایران با ترکیه در آسیای مرکزی، رقابت ایران با پاکستان در افغانستان و رقابت منطقه‌ای ازبکستان با قزاقستان، به عنوان نمونه‌های دیگری از رفتار رقابت جویانه اعضای اکو اشاره کرد. از آن گذشته، دولت‌های عضو، اراده و تمایل لازم را برای تفویض بخشی از اختیارات تصمیم‌گیری خود به اکو و بهبود فضای همکاری جمعی در این سازمان نداشته‌اند. از این رو همکاری در این منطقه هنوز تابع سیاست‌های شخصی هر دولت است.

از نظر اقتصادی سازمان اکو با مشکلات و موانع مختلفی روبرو بوده است. یکی از ویژگی‌های بارز اکو تا به امروز سطح پایین تجارت میان دولت‌های عضو آن است. ضعف زیربنای و زیرساخت‌های اقتصادی، فقدان سرمایه و تکنولوژی لازم، محدودیت شبکه‌ها و خطوط ارتباطی، مکمل نبودن اقتصاد کشورهای عضو از جمله دلایل اقتصادی ناکامی اکو در دستیابی به اهداف تعریف شده و بلندمدت خویش است. جمهوری‌های آسیای مرکزی در هنگام پیوستن به اکو امیدوار بودند تا از این سازمان برای گسترش ارتباطات و تعاملات خود با جهان خارج، و بهبود شرایط اقتصادی خویش استفاده کنند. بهره‌گیری از موقعیت ترانزیتی ایران و پاکستان از جمله اهداف این جمهوری‌ها در پیوستن به اکو بوده است. با این حال، پایداری مشکلات و موانع سیاسی و اقتصادی مذکور سبب شد تا علیرغم برخی تلاش‌ها نظیر راه اندازی خط آهن سرخس - تجن، انتظارات نهایی این جمهوری‌ها از سازمان اکو برآورده نشده و نگاه‌های آن‌ها برای حل و فصل مشکلات اقتصادی و تجاری خویش بیش تر متوجه دیگر بازیگران و نهادها باشد.

کشورهای آسیای مرکزی از همان ابتدای استقلال با علاقه مندی برخی قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای برای حضور در معادلات منطقه روبرو بوده است. این قدرت‌ها، هر یک به فراخور ملاحظات سیاسی، اقتصادی یا امنیتی خود، طی دهه گذشته برای افزایش

شیرازی، حبیب‌الله، مجیدی، محمدرضا (۱۳۸۲) سیاست و حکومت در آسیای مرکزی و قفقاز، نشر قومس.

طلوعی، محمود (۱۳۸۵) فرهنگ جامع علوم سیاسی، تهران، نشر علم.

طهماسبی، رضا (۱۳۹۴) نظریه سازمانی، تهران، نص.

کولایی، الهه، روا، سارا (۱۳۹۷) دیپلماسی علمی ایران در آسیای مرکزی،

دوفصلنامه سیاست و روابط بین‌الملل، سال دوم، شماره دوم، پاییز و زمستان.

میرسپاسی، ناصر (۱۳۸۴) توسعه منابع انسانی در بستر توسعه سازمان، ویژه‌نامه توسعه منابع انسانی.

نوروزی، عبدالله (۱۳۹۶) سیاست خارجی راهبردی از وزارت تا سفارت، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره ۷، شماره ۲۳.

نیک‌آیین، احسان (۱۳۸۸) دیپلماسی عمومی رویکرد نو در عرصه روابط بین‌الملل، فصلنامه سیاست خارجی، شماره بیست و سوم.

یزدانی، عنایت‌الله، مسعودی، نجمه، دالوند، حسین (۱۳۹۱) بررسی رویکرد امنیتی

جمهوری اسلامی ایران به آسیای مرکزی، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۷۹، پاییز.

آسیای مرکزی، تداوم این رویکرد ترکیبی برای ایران نه تنها فرصتی راهبردی محسوب می‌شود، بلکه می‌تواند نقش این کشور را به‌عنوان بازیگری تأثیرگذار در تحولات منطقه‌ای تقویت نماید.

سپاسگزاری

از معاونت محترم پژوهشی به خاطر حمایت حمایت معنوی در اجرای پژوهش حاضر سپاسگزاری می‌شود.
از آقای دکتر عبدالله عزیززاده به خاطر بازبینی متن مقاله و ارائه نظرهای ساختاری تشکر و قدردانی می‌شود.
از داوران محترم به خاطر ارائه نظرهای ساختاری و علمی سپاسگزاری می‌شود.
نگارندگان بر خود لازم می‌دانند از آقای دکتر محمد رسول آهنگران به خاطر مطالعه متن مقاله حاضر و ارائه نظرهای ارزشمند سپاسگزاری نمایند.

منابع

اخوان کاخلمی، مسعود، عزیزی، پروانه (۱۳۸۸) دیپلماسی عمومی و الگوی اسلامی آن، فصلنامه رسانه، شماره ۸۰، زمستان.
ایزدی، جهانبخش (۱۳۹۲)، آسیب‌شناسی دیپلماسی عمومی جمهوری اسلامی ایران، تهران، مؤسسه مطالعات ابرار معاصر.
پرنیان، امیر، قربانی، محمد، یوسفی، محمد (۱۴۰۲) آسیب‌ها و فرصت‌های اقتصادی سیاست‌گذاری جمهوری اسلامی ایران در آسیای مرکزی و قفقاز، فصلنامه علمی اقتصاد و بانکداری اسلامی، شماره چهل و سوم، تابستان.
خادم‌زاده، جواد، ایزدی، جهانبخش، سلطانی، علیرضا (۱۳۹۹) آسیب‌شناسی ساختاری دیپلماسی عمومی جمهوری اسلامی ایران، پژوهش‌های راهبردی سیاست، دوره ۹، شماره ۳۴، پاییز.
خالوزاده، سعید (۱۳۹۱)، حقوق دیپلماتیک و کنسولی، تهران، نشر سمت.