

Public Diplomacy and Non-State Actors: An Alternative Path to Transforming Iran–EU Relations

Sajad Ebadi¹

Ardeshir Sanaie²

Abstract

Public diplomacy in the contemporary era functions as a complementary tool to official diplomacy, playing a vital role in shaping public opinion and influencing international relations. Relations between Iran and the European Union have in recent decades been marked by persistent political tensions, economic sanctions, and negative media portrayals. The central research question of this study is to what extent non-state actors can contribute to improving interactions and reducing mutual misperceptions between Iran and Europe. The hypothesis argues that the purposeful engagement of non-state actors—including NGOs, think tanks, universities, media outlets, chambers of commerce, and the Iranian diaspora—can enhance Iran’s soft power, open alternative channels of communication, and help reframe existing discourses, thereby fostering more constructive engagement. The theoretical framework draws on the concepts of soft power, neo-functionalism, and network theory, all of which emphasize the transnational and network-based role of non-state actors in international politics. The findings indicate that the use of public diplomacy and modern communication tools, particularly digital diplomacy, academic and cultural exchanges, joint research projects, and transnational dialogue networks, can significantly improve Iran’s image within European public opinion. Moreover, the experiences of countries such as China and Turkey in leveraging public diplomacy highlight that sustained investment in this domain can generate tangible and lasting outcomes in foreign relations. Accordingly, strengthening the role of non-state actors should not merely be seen as a complement to official diplomacy but as a strategic pathway toward reshaping and enhancing relations between Iran and the European Union.

Keywords: Public Diplomacy; Non-State Actors; Iran–EU Relations; Soft Power; Digital Diplomacy.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

¹ Faculty member of Mehraborz University, Alborz, Iran.

Email: sajad.ebadi@gmail.com.

² Assistant Professor, Faculty of Political Science, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran.

Email: ard.sanaie@aiutcb.ac.ir.

دیپلماسی عمومی و بازیگران غیردولتی؛

راه میان بُری در جهت تحول روابط ایران و اتحادیه اروپا

سجاد عبادی^{۱*}اردشیر سنایی^۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۳/۰۴

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۰۶/۲۲

چکیده

دیپلماسی عمومی در دوران معاصر به‌عنوان ابزاری مکمل دیپلماسی رسمی، نقش مهمی در شکل‌دهی به افکار عمومی و تأثیرگذاری بر روابط بین‌المللی ایفا می‌کند. روابط ایران و اتحادیه اروپا در دهه‌های اخیر همواره متأثر از تنش‌های سیاسی، تحریم‌های اقتصادی و برداشته‌های منفی رسانه‌ای بوده است. پرسش اصلی این پژوهش آن است که بازیگران غیردولتی تا چه میزان می‌توانند در بهبود تعاملات و کاهش سوءبرداشت‌ها میان ایران و اروپا مؤثر باشند. فرضیه تحقیق بر این ایده استوار است که بهره‌گیری هدفمند از ظرفیت‌های بازیگران غیردولتی - شامل سازمان‌های مردم‌نهاد، اندیشکده‌ها، دانشگاه‌ها، رسانه‌ها، اتاق‌های بازرگانی و همچنین جامعه ایرانیان مهاجر - می‌تواند با تقویت قدرت نرم ایران، ایجاد کانال‌های ارتباطی جدید و بازتعریف گفتمان‌های موجود، مسیر تعاملات سازنده‌تری را فراهم آورد. چارچوب نظری پژوهش مبتنی بر نظریه قدرت نرم، کارکردگرایی جدید و نظریه شبکه‌هاست که همگی بر نقش شبکه‌ای و فراملی بازیگران غیردولتی در سیاست بین‌الملل تأکید دارند. یافته‌های مقاله نشان می‌دهد که استفاده از دیپلماسی عمومی و ابزارهای نوین ارتباطی، از جمله دیپلماسی دیجیتال، تبادلات علمی و فرهنگی، پروژه‌های مشترک تحقیقاتی و شبکه‌های گفت‌وگوی اجتماعی می‌تواند به بهبود تصویر ایران در افکار عمومی اروپا کمک کند. همچنین، تجارب دیگر کشورها نظیر چین و ترکیه در بهره‌گیری از دیپلماسی عمومی نشان می‌دهد که سرمایه‌گذاری بر این حوزه می‌تواند نتایج ملموس و پایدار در روابط خارجی به همراه داشته باشد. بر این اساس، تقویت نقش بازیگران غیردولتی نه تنها مکمل دیپلماسی رسمی است، بلکه می‌تواند به‌عنوان راهبردی کلیدی برای ترمیم و ارتقای روابط ایران و اتحادیه اروپا تلقی شود.

واژگان کلیدی: دیپلماسی عمومی، بازیگران غیردولتی، روابط ایران و اتحادیه اروپا، قدرت نرم، دیپلماسی دیجیتال.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

^۱ عضو هیات علمی دانشگاه مهرالبرز، البرز، ایران.

Email: sajad.ebadi@gmail.com.

^۲ استادیار دانشکده علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، تهران، ایران.

Email: ard.sanaie@aiutcb.ac.ir.

در عصر جهانی شدن و افزایش وابستگی متقابل میان کشورها، دیپلماسی سنتی به تنهایی دیگر پاسخ‌گوی پیچیدگی‌های روابط بین‌الملل نیست. گسترش فناوری‌های ارتباطی، شکل‌گیری شبکه‌های اطلاعاتی فراملی و افزایش آگاهی عمومی، موجب شده است که افکار عمومی جهانی و بازیگران غیردولتی نقش فزاینده‌ای در فرایندهای سیاست خارجی ایفا کنند. در چنین شرایطی، دیپلماسی عمومی به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی قدرت نرم، جایگاه ویژه‌ای در رویکردهای راهبردی کشورها پیدا کرده است. این نوع دیپلماسی، بر ارتباط مستقیم با ملت‌ها، گفت‌وگوی میان‌فرهنگی، و بهره‌گیری از ظرفیت‌هایی چون رسانه‌ها، نهادهای مدنی، مؤسسات علمی، و شخصیت‌های فرهنگی تأکید دارد.

اتحادیه اروپا به‌عنوان یک بازیگر بین‌المللی چندسطحی، طی دهه‌های اخیر تلاش کرده است تا علاوه بر ابزارهای سنتی سیاست خارجی، از ظرفیت‌های دیپلماسی عمومی و نهادهای غیردولتی برای پیشبرد اهداف خود در عرصه جهانی بهره گیرد. از سوی دیگر، جمهوری اسلامی ایران نیز با سابقه‌ای کهن در تبادلات فرهنگی و تمدنی، برخوردار از زمینه‌هایی مهم برای بهره‌گیری از ظرفیت‌های غیردولتی و فرهنگی در بهبود روابط خارجی خود، به‌ویژه با اروپا، می‌باشد. اما علی‌رغم برخی تلاش‌ها، روابط ایران و اتحادیه اروپا همچنان تحت تأثیر چالش‌های سیاسی و ساختاری قرار دارد، و ظرفیت‌های دیپلماسی عمومی آن‌گونه که باید، در خدمت توسعه روابط قرار نگرفته‌اند.

در این مقاله تلاش می‌شود تا با تمرکز بر نقش متغیرهای عمومی و بازیگران غیردولتی مانند سازمان‌های مردم‌نهاد، اندیشکده‌ها، رسانه‌ها و نهادهای علمی و فرهنگی، به بررسی ظرفیت‌ها و محدودیت‌های موجود در مسیر ارتقای روابط ایران و اتحادیه اروپا پرداخته شود. سؤال محوری این است که: چگونه می‌توان از ابزارهای دیپلماسی عمومی و ظرفیت‌های غیردولتی برای بهبود تعاملات میان ایران و اتحادیه اروپا بهره گرفت؟

بدین منظور ابتدا مروری تاریخی بر تحول مفهوم دیپلماسی عمومی و جایگاه بازیگران غیردولتی در عرصه روابط بین‌الملل ارائه خواهد شد. سپس ظرفیت‌های موجود در عرصه روابط ایران و اروپا تحلیل شده و در نهایت، راهکارهایی عملی و واقع‌بینانه برای تقویت این روابط با تکیه بر ابزارهای نرم و ارتباطات فراملی پیشنهاد خواهد شد.

۱- ادبیات پژوهش

دیپلماسی عمومی به‌عنوان بخشی از قدرت نرم، از نیمه قرن بیستم به یکی از مؤلفه‌های اصلی سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ بدل شد (Nye, 2004; Melissen, 2005). برخلاف دیپلماسی رسمی که در اختیار دولت‌ها و نمایندگی‌های رسمی بود، دیپلماسی عمومی به ارتباط مستقیم با افکار عمومی سایر کشورها از طریق ابزارهایی چون رسانه، فرهنگ، آموزش و تعاملات مردمی می‌پردازد. آغاز این روند به دوران جنگ سرد بازمی‌گردد، زمانی که کشورهایی مانند ایالات متحده و اتحاد جماهیر شوروی تلاش داشتند تا با تأثیرگذاری بر افکار عمومی جهان، گفتمان خود را ترویج دهند (Gilboa, 2008).

ایالات متحده با راه‌اندازی «آژانس اطلاعات آمریکا»، برنامه‌هایی نظیر مبادلات دانشجویی، نمایشگاه‌های فرهنگی و رسانه‌هایی چون «صدای آمریکا» را پیش برد. شوروی نیز از ابزارهایی مانند رادیو مسکو، جشنواره‌های هنری و اعزام هیئت‌های فرهنگی بهره می‌برد (Rawnsley, 2010). در این میان، متغیرهای عمومی مانند فضای فرهنگی، رسانه‌های جهانی و تصویرسازی بین‌المللی نقش فزاینده‌ای در شکل‌گیری دیپلماسی عمومی ایفا کردند (Leonard, 2002).

در اروپا، دولت‌هایی مانند فرانسه، آلمان و بریتانیا از دهه‌های میانی قرن بیستم نهادهای فرهنگی قدرتمندی چون آلیانس فرانسه، گوته اینستیتوت و شورای فرهنگی بریتانیا را برای ترویج زبان و فرهنگ خود تأسیس کردند. (Mark, 2009). این نهادها، علاوه بر اهداف فرهنگی، نقشی راهبردی در سیاست خارجی کشورهای خود ایفا کرده و زمینه‌ساز گفت‌وگوی میان‌فرهنگی با دیگر ملت‌ها شدند. در دهه‌های پایانی قرن بیستم و به‌ویژه با فروپاشی اتحاد شوروی، فضای دیپلماسی عمومی دچار تحول اساسی شد. این بار بازیگران غیردولتی همچون سازمان‌های مردم‌نهاد، اندیشکده‌ها، رسانه‌های خصوصی و بعدها شبکه‌های اجتماعی به تدریج جایگاهی جدی در این عرصه پیدا کردند. (Pamment, 2013)

در قرن بیست‌ویکم، دیپلماسی عمومی به بستری بازتر تبدیل شد که در آن شهروندان، فعالان مدنی، دانشگاهیان، روزنامه‌نگاران، هنرمندان و کارآفرینان جهانی نیز به‌عنوان سفیران غیررسمی عمل می‌کنند. (Melissen, 2011) ظهور شبکه‌های اجتماعی، بسترهای آنلاین و رویدادهای جهانی همچون جشنواره‌های فرهنگی ظرفیت بی‌سابقه‌ای برای اثرگذاری بر افکار عمومی کشورهای دیگر ایجاد کرده است. (Castells, 2008)

اتحادیه اروپا نیز که از دهه ۱۹۹۰ تلاش برای نهادینه‌سازی سیاست خارجی مشترک را آغاز کرده بود، با تکیه بر ظرفیت بازیگران غیردولتی و ابزارهای فرهنگی و آموزشی، نوعی «دیپلماسی عمومی چندمرکز» را شکل داد (Manners, 2002; European Commission, 2016). برنامه‌هایی نظیر اراسموس پلاس، افق اروپا، شبکه اندیشکده‌های اروپا و گروه‌های مردم‌نهاد در حوزه حقوق بشر، محیط زیست و توسعه نقش کلیدی در تعامل با سایر مناطق جهان، از جمله خاورمیانه و ایران ایفا کردند (European External Action Service, 2021).

در نتیجه، تاریخ دیپلماسی عمومی در جهان با روندی تدریجی از تمرکز دولتی به سوی مشارکت فزاینده بازیگران غیردولتی و متغیرهای عمومی گسترش یافته است. در این فرایند، مشروعیت و اثرگذاری این ابزار دیپلماتیک وابستگی مستقیم به همکاری میان سطوح رسمی و غیردولتی یافته و به یکی از مؤلفه‌های اصلی قدرت نرم ملت‌ها در نظام بین‌الملل تبدیل شده است (Nye, 2011; Cull, 2019).

۲- مبانی نظری

تحلیل نقش بازیگران غیردولتی در سیاست خارجی و دیپلماسی بین‌المللی مستلزم رجوع به چارچوب‌های مفهومی و نظری است که ماهیت و کارکرد این بازیگران را تبیین می‌کنند. (Keohane & Nye, 1977) در این راستا، سه مفهوم بنیادین در ادبیات مقاله حاضر محوریت دارند: دیپلماسی عمومی، بازیگران غیردولتی و قدرت نرم. همچنین، نظریه‌هایی همچون قدرت نرم جوزف نای، نظریه شبکه‌ها و کارکردگرایی جدید چارچوب مفهومی تحلیل را فراهم می‌آورند.

دیپلماسی عمومی و قدرت نرم به تلاش دولت‌ها یا ملت‌ها برای تأثیرگذاری بر افکار عمومی سایر کشورها و بهبود تصویر خود در صحنه بین‌المللی اشاره دارد. (Nye, 2004) این مفهوم در دهه‌های اخیر، به‌ویژه با گسترش فضای رسانه‌ای و ارتباطی، جایگاه برجسته‌ای در سیاست خارجی قدرت‌ها یافته است. جوزف نای در نظریه قدرت نرم بر این نکته تأکید دارد که کشورهای موفق در عرصه بین‌المللی تنها با تکیه بر زور نظامی یا اقتصادی پیش نمی‌روند، بلکه با جذابیت فرهنگی، ارزش‌های جهانی و مشروعیت اخلاقی بر دیگران تأثیر می‌گذارند. (Nye, 2004: 48)

در ادبیات روابط بین‌الملل کلاسیک، سیاست خارجی عموماً امری متعلق به دولت‌ها تلقی می‌شد. اما با گسترش جهانی‌شدن و تحول در ماهیت حاکمیت، بازیگران غیردولتی شامل سازمان‌های مردم‌نهاد، اندیشکده‌ها، رسانه‌ها، دانشگاه‌ها، شرکت‌های چندملیتی و حتی اشخاص تأثیرگذار در سیاست خارجی نقش‌آفرین شده‌اند. (Risse, 2002; Sending et al.,



(2015) نظریه‌های نواقع‌گرایانه، لیبرال و پساساختارگرا هر یک به‌نوعی نقش این بازیگران را تبیین کرده‌اند. در این مقاله، رویکردی نزدیک به نئولیبرالیسم نهادی و نظریه شبکه‌ها در تحلیل این بازیگران اتخاذ شده است. (Slaughter, 2018)

نظریه شبکه‌ها به تعاملات غیرسلسله‌مراتبی و غیرمتمركز میان بازیگران مختلف تأکید دارد. در این چارچوب، روابط بین‌المللی نه فقط میان دولت‌ها، بلکه میان مجموعه‌ای از نهادهای رسمی، غیررسمی، دولتی و غیردولتی شکل می‌گیرد که در شبکه‌های ارتباطی و گفتمانی مشارکت می‌کنند. (Slaughter, 2018: 132) همچنین، نظریه کارکردگرایی جدید که در تحلیل نهادگرایی اتحادیه اروپا بسیار رایج است، نقش نهادها، کنشگران و منافع فراملی را در تسهیل همگرایی سیاسی و اقتصادی برجسته می‌کند. (Haas, 2004)

بر اساس مبانی نظری فوق، چارچوب تحلیلی این مقاله بر سه اصل استوار است:

۱. نفوذ قدرت نرم در فرایندهای سیاست خارجی، به‌ویژه از طریق دیپلماسی عمومی و بازیگران فرهنگی/اجتماعی؛
۲. تعدد و تأثیرگذاری بازیگران غیردولتی در سیاست‌گذاری اتحادیه اروپا، به‌عنوان عناصر مکمل یا حتی پیش‌برنده تصمیمات رسمی؛
۳. نقش شبکه‌ای و فراملی بازیگران در شکل‌دهی به گفتمان‌ها و ادراکات متقابل میان ایران و اروپا. (Moravcsik, 1997; Risse, 2012).

نظریه شبکه‌ها و کارکردگرایی جدید

نظریه شبکه‌ها به تعاملات غیرسلسله‌مراتبی و غیرمتمركز میان بازیگران مختلف تأکید دارد. در این چارچوب، روابط بین‌المللی نه فقط میان دولت‌ها، بلکه میان مجموعه‌ای از نهادهای رسمی، غیررسمی، دولتی و غیردولتی شکل می‌گیرد که در شبکه‌های ارتباطی و گفتمانی مشارکت می‌کنند. (Slaughter, 2018: 132) همچنین، نظریه کارکردگرایی جدید که در تحلیل نهادگرایی اتحادیه اروپا بسیار رایج است، نقش نهادها، کنشگران و منافع فراملی را در تسهیل همگرایی سیاسی و اقتصادی برجسته می‌کند. (Stone Sweet & Sandholtz, 1997).

بر اساس مبانی نظری فوق، چارچوب تحلیلی این مقاله بر سه اصل استوار است:

۱. نفوذ قدرت نرم در فرایندهای سیاست خارجی، به‌ویژه از طریق دیپلماسی عمومی و بازیگران فرهنگی/اجتماعی. (Nye, 2004).
۲. تعدد و تأثیرگذاری بازیگران غیردولتی در سیاست‌گذاری اتحادیه اروپا، به‌عنوان عناصر مکمل یا حتی پیش‌برنده تصمیمات رسمی. (Keukeleire & Delreux, 2014).
۳. نقش شبکه‌ای و فراملی بازیگران در شکل‌دهی به گفتمان‌ها و ادراکات متقابل میان ایران و اروپا. (Smith, 2020).

این چارچوب، به‌ویژه در بستر روابط ایران و اروپا، ظرفیت‌ها و محدودیت‌های بازیگران غیردولتی اروپایی را در تقویت تعاملات دو طرف برجسته می‌سازد.

۳. دیپلماسی عمومی و اهمیت آن در روابط ایران و اتحادیه اروپا

دیپلماسی عمومی یکی از مؤلفه‌های کلیدی قدرت نرم و از ابزارهای راهبردی در سیاست خارجی مدرن است که به‌جای تعامل رسمی میان دولت‌ها، بر تأثیرگذاری بر افکار عمومی، نخبگان فرهنگی، علمی و اجتماعی کشورهای هدف تمرکز دارد. (Melissen, 2005) این نوع دیپلماسی که در نظریه قدرت نرم جوزف نای ریشه دارد (Nye, 2008)، به‌ویژه در شرایط

تنش آلود سیاسی، می‌تواند به‌عنوان مکملی برای دیپلماسی رسمی عمل کرده و مسیرهای ارتباطی جدیدی میان ملت‌ها ایجاد کند.

در روابط ایران و اتحادیه اروپا، دیپلماسی عمومی به‌واسطه شرایط پیچیده ژئوپلیتیکی، بحران‌های هویتی و رسانه‌ای، و نیز محدودیت‌های ناشی از تحریم‌ها و سوگیری‌های اطلاعاتی، اهمیتی مضاعف یافته است. (Sadjadpour, 2024) در این بستر، دیپلماسی عمومی ظرفیت آن را دارد که با تکیه بر عناصر غیردولتی همچون رسانه‌ها، اندیشکده‌ها، سمن‌ها، دانشگاه‌ها، گروه‌های مذهبی و فرهنگی، و حتی افراد تأثیرگذار، به بازسازی تصویر ایران در افکار عمومی اروپا کمک کند (Ehteshami & Molavi, 2017).

همان‌گونه که در بخش نظری مقاله اشاره شد، چارچوب‌های مفهومی مبتنی بر نظریه شبکه‌ها و کارکردگرایی جدید نیز تأکید دارند که کنش‌های دیپلماتیک تنها از سوی دولت‌ها صورت نمی‌گیرد، بلکه شبکه‌ای از بازیگران غیردولتی نیز در بازتولید معنا، گفتمان و تعاملات بین‌المللی نقش آفرین‌اند. (Slaughter, 2018; Keukeleire & Delreux, 2014)

بر این اساس، دیپلماسی عمومی ایران در تعامل با اروپا باید مبتنی بر بهره‌گیری هدفمند از این شبکه چندلایه از بازیگران باشد. برای نمونه، برگزاری جشنواره‌های فرهنگی، هنری و ورزشی با همکاری نهادهای مستقل اروپایی (Kavalski, 2019)، حمایت از پروژه‌های مشترک دانشگاهی (Mahdavi, 2022)، راه‌اندازی شبکه‌های گفت‌وگو در حوزه‌های حساس نظیر محیط‌زیست، انرژی، یا مطالعات اسلامی (Pinfari, 2016) و همچنین تولید و توزیع محتوای چندرسانه‌ای در پلتفرم‌های دیجیتال (شبکه‌های اجتماعی، یوتیوب، پادکست‌ها و ...) می‌تواند ابزارهایی کارآمد در این مسیر باشند.

تجربیات کشورهایی مانند چین و ترکیه نشان می‌دهد که بهره‌گیری هوشمندانه از دیپلماسی عمومی تا چه اندازه می‌تواند بر ادراکات عمومی و گفتمان‌های رسانه‌ای اثرگذار باشد. چین با اتکا بر نهادهایی چون مؤسسه کنفوسیوس و ارتباط‌گیری نظام‌مند با اندیشکده‌ها موفق شده تا بخشی از قدرت نرم خود را تثبیت کند. (Li, 2020) ترکیه نیز با صادرات فرهنگی از طریق سریال‌های تلویزیونی و حمایت از سمن‌های اسلامی یا ترک‌تبار در اروپا، توانسته به افزایش نفوذ فرهنگی خود کمک کند (Özkan & Aras, 2019).

ایران نیز، هرچند محدود و پراکنده، در سال‌های اخیر اقداماتی در این راستا انجام داده است. (Sadjadpour, 2024) با این حال، برای تأثیرگذاری پایدار و هدفمند بر افکار عمومی اتحادیه اروپا، ضروری است که این تلاش‌ها در قالب یک راهبرد منسجم دیپلماسی عمومی با مشارکت حداکثری بازیگران غیردولتی طراحی و اجرا شود. (Ehteshami & Molavi, 2017)

نکته کلیدی در موفقیت دیپلماسی عمومی، ایجاد فهم متقابل میان جوامع و کاهش سوءبرداشت‌ها از طریق گفت‌وگو، تبادل فرهنگی و روایت‌های جایگزین است. از آنجا که بیش از ۲۰۰ رسانه و پلتفرم خبری در اروپا به‌طور منظم درباره ایران محتوا تولید می‌کنند (EU-Iran Cooperation Report, 2025)، بیشتر با محوریت موضوعات چالش‌برانگیز چون حقوق بشر یا سیاست‌های منطقه‌ای، ضرورت دارد ایران از ابزارهای دیجیتال و فرهنگی برای روایت‌های بدیل، دقیق و انسانی استفاده کند، به‌ویژه در مواجهه با نسل جوان اروپا که دریافت خود را از ایران عمدتاً از طریق رسانه‌های آنلاین شکل می‌دهند (Eurobarometer, 2023). در نتیجه، دیپلماسی عمومی نه‌تنها مکمل دیپلماسی رسمی ایران در اروپا، بلکه بستر ساز ترمیم روابط، شکل‌دهی به تصویر ملی و حتی ایجاد فرصت‌های همکاری اقتصادی و دانشگاهی است، مشروط بر آن‌که به‌صورت حرفه‌ای، منسجم و با استفاده از ظرفیت بازیگران غیردولتی طراحی و پیگیری شود.

۴- بازیگران غیردولتی و نقش آن‌ها در روابط ایران و اتحادیه اروپا

۴.۱. سمن‌ها و نهادهای غیردولتی



سازمان‌های غیردولتی یا سمن‌ها می‌توانند در روابط بین‌المللی نقش بسیار مهمی ایفا کنند. سمن‌ها به‌عنوان بازیگران غیررسمی می‌توانند در زمینه‌های مختلف مانند محیط زیست، حقوق بشر، آموزش، سلامت و توسعه پایدار همکاری کنند. (Keck & Sikkink, 1998; Smith, 2017). بر اساس داده‌های منتشر شده از سوی کمیسیون اروپا در سال ۲۰۲۳، بیش از ۹۵,۰۰۰ سازمان مردم‌نهاد ثبت‌شده در کشورهای عضو اتحادیه اروپا فعال بودند (European Commission, 2023). سمن‌های اروپایی عمدتاً در حوزه‌های چهارگانه بر سیاست خارجی اثرگذارند:

- توسعه و کمک‌های انسان‌دوستانه: بسیاری از سمن‌ها، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، بازوی اجرایی اتحادیه اروپا در پروژه‌های توسعه‌ای هستند مثل اکسفام و پزشکان بدون مرز (European Commission, 2023).
- حقوق بشر و دموکراسی: نهادهایی مانند عفو بین‌الملل^۱، دیده‌بان حقوق بشر، و مرکز اروپایی حقوق اساسی و بشر در نظارت بر وضعیت حقوق بشر کشورها^۲ از جمله ایران نقش دارند.
- صلح و گفت‌وگوهای بین‌فرهنگی: سازمان‌هایی نظیر دفتر ارتباطات صلح‌سازی اروپا^۳، به‌دنبال ایجاد پل‌های ارتباطی فرهنگی و کاهش تنش‌ها هستند.
- محیط‌زیست و توسعه پایدار: سمن‌هایی چون صلح سبز^۴ از ابزارهای فشار بر سیاست‌گذاری اتحادیه در حوزه انرژی و محیط زیست بهره می‌برند. (Volla & Holmes, 2015)

در روابط ایران و اتحادیه اروپا، سمن‌ها به‌ویژه در کاهش تنش‌های سیاسی و ارتقای همکاری‌های فرهنگی می‌توانند نقش ایفا کنند. به‌عنوان مثال، همکاری سمن‌های ایرانی و اروپایی در زمینه‌های محیط زیست و حقوق بشر می‌تواند موجب بهبود روابط میان دو طرف شود. همچنین سمن‌ها می‌توانند با برگزاری کارگاه‌های آموزشی، سمینارهای مشترک و نشست‌های مشاوره‌ای در راستای حل چالش‌های دو طرف و یافتن راه‌حل‌های مشترک در مسائل مهم همچون تغییرات اقلیمی، بحران‌های انسانی و مسائل اجتماعی همکاری کنند. (Sadjadpour, 2024)

۴.۲. اتاق‌های فکر و اندیشکده‌ها

اتاق‌های فکر و اندیشکده‌ها نهادهایی پژوهشی، مشورتی و گاه نیمه‌دولتی هستند که در فضای میان سیاست، علم و رسانه فعالیت می‌کنند. (Stone, 2004) این نهادها با بهره‌گیری از متخصصان حوزه‌های مختلف، به‌عنوان پل ارتباطی میان دانش تخصصی و سیاست‌گذاری، نقش محوری در شکل‌دهی به تصمیمات استراتژیک ایفا می‌کنند. در اتحادیه اروپا، این نهادها در تعامل مستقیم یا غیرمستقیم با نهادهای اجرایی، قانون‌گذاری و حتی افکار عمومی، تأثیرگذاری گسترده‌ای دارند. (European Think Tanks, 2024)

بر اساس داده‌های سال ۲۰۲۴، حدود ۱۲۰۰ اتاق فکر و اندیشکده در کشورهای عضو اتحادیه اروپا فعال هستند. پراکندگی جغرافیایی آن‌ها به شرح زیر است: کشورهای آلمان (بیش از ۲۰۰)، فرانسه (حدود ۱۵۰) و بلژیک (بیش از

¹ Amnesty International

² European Convention on Human Rights

³ The European Peacebuilding Liaison Office

⁴ Greenpeace

۱۰۰) در صدر قرار دارند. (European Think Tanks, 2024) بروکسل به واسطه میزبانی نهادهای اتحادیه اروپا، تراکم بالایی از اتاق‌های فکر اروپایی و بین‌المللی را دارد.

اتاق‌های فکر و اندیشکده‌ها در زمینه‌های مختلفی از جمله سیاست خارجی، امنیت بین‌الملل، انرژی، حقوق بشر، مهاجرت، و تغییرات اقلیمی بر سیاست‌گذاری اتحادیه اروپا تأثیرگذار هستند. (Chatham House, 2023) بسیاری از اتاق‌های فکر اروپایی از اواخر دهه ۹۰ میلادی تا امروز نقش فعالی در شکل‌دادن به نگاه اروپا نسبت به ایران ایفا کرده‌اند. مهم‌ترین نمونه‌ها عبارتند از:

- مرکز امور روابط بین‌الملل و امنیت آلمان^۱: ارائه گزارش‌هایی درباره روابط دوجانبه، چشم‌انداز برجام، و تحولات خلیج فارس.
- شورای روابط خارجی اروپایی^۲: تحلیل‌های سیاسی در حمایت از دیپلماسی فعال اروپا در برابر سیاست فشار حداکثری آمریکا
- مرکز مطالعات اروپایی در بلژیک^۳: پژوهش‌هایی درباره چالش‌های اقتصادی ایران و روابط بانکی پس از توافق هسته‌ای.
- چتم هاوس انگلستان^۴: برگزاری نشست‌ها و تولید تحلیل‌های سیاستی درباره نقش ایران در منطقه.

همچنین، برخی اندیشکده‌های اروپایی سابقه گفت‌وگو با نهادهای فکری ایران نظیر "مرکز تحقیقات استراتژیک"، "پژوهشگاه مطالعات بین‌المللی اروپا"، یا شرکت در همایش‌های مشترک علمی را دارند (Stone, 2004)

۳.۴. گروه‌های ذی‌نفوذ

گروه‌های ذی‌نفوذ یا لابی‌ها، نهادها، شرکت‌ها، انجمن‌ها و ائتلاف‌هایی هستند که با هدف تأثیرگذاری بر تصمیمات سیاسی، اقتصادی یا حقوقی، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم با سیاست‌گذاران در تماس هستند (Greenwood, 2017). در ساختار اتحادیه اروپا، به‌ویژه در بروکسل، این گروه‌ها با کمیسیون اروپا، پارلمان اروپا و شوراهای تخصصی در ارتباط بوده و سعی در جهت‌دهی به سیاست‌ها به نفع منافع خاص خود دارند. بر اساس داده‌های رسمی "ثبت شفافیت اتحادیه اروپا" تا پایان سال ۲۰۲۴، بیش از ۱۲,۰۰۰ گروه لابی به‌طور رسمی در بروکسل ثبت شده‌اند (EU Transparency Register, 2024).

گروه‌های ذی‌نفوذ در موضوعات متعددی تأثیرگذار هستند که مهم‌ترین آن‌ها شامل:

- سیاست انرژی و محیط زیست: شرکت‌های نفتی، انرژی‌های نو، صنایع خودروسازی و گروه‌های زیست‌محیطی فعالانه در تدوین مقررات مربوط به کاهش کربن و برنامه‌های سبز دخیل‌اند.

¹ German Institute for International Affairs

² Council of European Foreign Relations

³ European Studies Center

⁴ Chatham House



- سیاست خارجی و امنیتی: برخی نهادها و شرکت‌های دفاعی، همچنین گروه‌های مدنی، در جهت‌دهی به رویکردهای دیپلماتیک اتحادیه مشارکت دارند.
- مسائل اقتصادی و تجاری: لابی شرکت‌های بزرگ برای تسهیل تجارت خارجی، حذف تحریم‌ها، یا اعمال آن‌ها بر کشورهای خاص.
- حقوق بشر و مهاجرت: لابی گروه‌های مدافع حقوق بشر و پناهجویان برای تأثیرگذاری بر سیاست‌های مهاجرتی اتحادیه اروپا.

رویکرد گروه‌های لابی در قبال ایران متنوع بوده است. برخی از مهم‌ترین موارد شامل:

- لابی صنایع انرژی اروپا مثل توتال و انی در دوره پسابرجام برای ورود مجدد به بازار ایران تلاش کردند (EU Transparency Register, 2024).
- سازمان‌های غیردولتی حقوق بشری مانند دیده‌بان حقوق بشر یا بخش اروپایی سازمان عفو بین‌الملل، در قالب لابی‌های مدنی گزارش‌هایی درباره وضعیت حقوق بشر در ایران ارائه کرده‌اند.
- لابی‌های مخالف جمهوری اسلامی مانند شورای ملی مقاومت ایران، بر سیاست‌های اتحادیه در قبال ایران اثر می‌گذارند.
- لابی‌های حامی تجارت با ایران، نظیر اتاق بازرگانی اروپا-ایران، نمایندگان صنعتی را برای حفظ برجام متقاعد کرده‌اند.

۴.۴. اتاق‌های بازرگانی و اصناف

اتاق‌های بازرگانی و سازمان‌های صنفی در اروپا نهادهایی غیردولتی، اما با ساختار رسمی هستند که نمایندگی منافع بخش خصوصی و تولیدی را برعهده دارند. این نهادها نقش واسطه‌ای میان بخش خصوصی، نهادهای دولتی، و فضای بین‌المللی تجارت ایفا می‌کنند و در بسیاری از کشورهای اروپایی به‌عنوان «بازیرگ نهادی عمومی» شناخته می‌شوند.

در سطح اتحادیه اروپا، ساختارهایی مانند اتحادیه اتاق‌های بازرگانی اروپا، فدراسیون کارفرمایان اروپایی، نماینده شرکت‌های کوچک و متوسط اروپا در تدوین سیاست‌های اقتصادی و تجاری خارجی نقش فعالی دارند (European Chamber of Commerce Reports, 2018). این نهادها با برگزاری همایش‌ها، نشست‌ها و نمایشگاه‌ها، اعزام هیأت‌های تجاری و ارتباط مستقیم با اتاق‌های بازرگانی کشورهای ثالث از جمله ایران، می‌توانند دیپلماسی اقتصادی را تسهیل کنند.

نمونه‌های عملی شامل:

- اتاق بازرگانی آلمان و ایران^۱: فعال در برگزاری همایش‌ها و نشست‌های مشترک پیش از تحریم‌ها.

^۱ German-Iranian Chamber of Industry and Commerce

- اتاق بازرگانی ایران و فرانسه^۱: پشتیبانی از هیأت‌های اقتصادی دو کشور
- اتاق‌های ایران و اتریش، ایران و ایتالیا، ایران و اسپانیا: نمونه‌های دیگری از تعاملات رسمی و غیردولتی در سطح تجارت.

اتاق‌های بازرگانی و اصناف ایرانی در اروپا می‌توانند به‌عنوان پل‌های ارتباطی میان شرکت‌ها و دولت‌ها عمل کنند و با ایجاد فرصت‌های تجاری و سرمایه‌گذاری مشترک، به تقویت روابط اقتصادی ایران و اتحادیه اروپا کمک کنند.

۵.۴. احزاب

با وجود آن‌که احزاب سیاسی از منظر ساختاری ممکن است به‌ویژه در زمان حضور در قدرت، پیوندی مستقیم با نهادهای رسمی حاکمیت داشته باشند، اما در سطح تحلیل کلان می‌توان آن‌ها را در زمره متغیرهای عمومی شبه‌غیردولتی قرار داد که نقش مهمی در شکل‌دهی به دیپلماسی عمومی ایفا می‌کنند. (Katz & Mair, 2009) احزاب از طریق تأثیرگذاری بر افکار عمومی، بسیج نیروهای اجتماعی، تدوین برنامه‌های سیاست خارجی، و حضور در پارلمان‌های ملی و اروپا، در تولید گفتمان و اولویت‌گذاری‌های سیاست خارجی اثرگذارند. (Hix & Høyland, 2011) به‌ویژه در فضای اتحادیه اروپا که ساختار قدرت متکثر و چندسطحی است، احزاب نه تنها در تعیین مواضع رسمی بلکه در ایجاد شبکه‌های ارتباطی غیررسمی با کشورهای ثالث از جمله ایران، نقشی واسطه‌ای میان جامعه مدنی و نهادهای رسمی دارند. (Beyers et al., 2016) بنابراین، احزاب سیاسی در این تحقیق در قالب بازیگران عمومی غیردولتی بررسی می‌شوند که در دیپلماسی عمومی اروپا نسبت به ایران، قابلیت اثرگذاری مستقیم و غیرمستقیم دارند.

احزاب می‌توانند در مواردی بر روابط خارجی از جمله با ایران تأثیر بگذارند، مانند تصویب یا رد قطعنامه‌ها درباره وضعیت حقوق بشر، تحریم‌ها یا توافقات بین‌المللی مثل برجام، تنظیم دستور جلسات پارلمان اروپا و نهادهای داخلی کشورها، رهبری افکار عمومی و بسیج رسانه‌ای در حمایت یا مخالفت با روابط دیپلماتیک، اعزام هیأت‌های حزبی یا پارلمانی به کشورهای ثالث و فشار به دولت‌های ملی برای اتخاذ سیاست خاص نسبت به ایران. (Katz & Mair, 2009; Hix & Høyland, 2011) در حال حاضر پارلمان اروپا دارای ۷ گروه سیاسی اصلی است. در حدود ۷۰ حزب ملی از کشورهای مختلف عضو یکی از این گروه‌های سیاسی‌اند. از این میان، ۴ گروه سیاسی مواضع مهمی درباره ایران اتخاذ کرده‌اند.

موضوع غالب درباره ایران	گرایش ایدئولوژیک	گروه سیاسی
حمایت از گفت‌وگو، اما انتقاد از وضعیت حقوق بشر	راست میانه	حزب مردم اروپا ^۲
حمایت از دیپلماسی و برجام	چپ میانه	سوسیالیست‌ها و دموکرات‌ها ^۳
تمرکز بر حقوق بشر، انتقاد از سرکوب داخلی	چپ‌گرای سبز	سبزها ^۴
حمایت از تحریم‌ها، نگاه سخت‌گیرانه به ایران	راست محافظه‌کار	محافظه‌کاران و اصلاح‌طلبان ^۵

¹ Chambre Franco-Iranienne de Commerce et d'Industrie

² EPP

³ S&D

⁴ Greens/EFA

⁵ ECR



احزاب اروپایی دارای ظرفیتهای قابل توجهی برای اثرگذاری در افکار عمومی و سیاستگذاری اتحادیه هستند، مواردی همچون امکان تأثیرگذاری بر سیاستهای رسمی از طریق ساختارهای پارلمانی، ظرفیت ایجاد لابی‌های فراحزبی در حمایت از تعامل با ایران (مثل حمایت از دیپلماسی در دوره برجام) و قدرت بسیج رسانه‌ها و شبکه‌های اجتماعی در جهت تغییر نگرش عمومی نسبت به ایران.

۴.۶. رسانه‌ها:

رسانه‌ها در اروپا نقش بسیار گسترده و ساختاری در شکل‌دهی به افکار عمومی، بازتاب سیاست خارجی، و در مواردی حتی ایجاد فشار بر تصمیم‌سازان دارند. (McCombs & Shaw, 1972; Norris, 2000) در اتحادیه اروپا، رسانه‌ها هم شامل نهادهای سنتی روزنامه‌ها، تلویزیون‌های سراسری و هم رسانه‌های جدید (پلتفرم‌های آنلاین، شبکه‌های اجتماعی، خبرگزاری‌های دیجیتال) می‌شوند. (Castells, 2009) بسیاری از آن‌ها گرچه از نظر مالی یا ساختاری خصوصی هستند، اما در سطح کلان، تأثیرگذاری‌ای شبیه به بازیگران عمومی دارند، چون در تعریف اولویت‌های سیاست خارجی برای افکار عمومی مشارکت مستقیم دارند. (Voltmer, 2013)

رسانه‌ها می‌توانند به‌ویژه در زمینه‌های آموزش فرهنگی و آگاهی‌رسانی نقش بسزایی ایفا کنند. رسانه‌ها در اروپا معمولاً روایت رسمی یا غیررسمی از کشورها را می‌سازند با بازتاب مثبت یا منفی رویدادها، درک عمومی از یک کشور را شکل می‌دهند با پوشش گسترده پرونده‌هایی مثل برجام، حقوق بشر یا سیاست منطقه‌ای ایران، نوع نگاه به تعامل یا تقابل با ایران را تعریف می‌کنند و گاهی در قالب تحلیل‌های ژئوپلیتیکی یا اقتصادی بر تصمیمات سیاسی نیز اثر می‌گذارند؛ (Entman, 2004; Voltmer, 2013).

بر اساس داده‌های منتشر شده توسط رویترز، بیش از ۷۵٪ از مردم اروپا اخبار بین‌المللی را از منابع دیجیتال و آنلاین دنبال می‌کنند. ۶۰ درصد از مخاطبان اروپایی به رسانه‌های فراملی اعتماد دارند و پوشش خبری درباره ایران در بین سال‌های ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۸ (دوره پس‌برجام) بیش از ۲۵ درصد افزایش داشت، ولی از ۲۰۱۹ به بعد، هم‌زمان با خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌ها دوباره روند کاهشی به خود گرفت. (Reuters Institute, 2022)

رسانه	کشور	گرایش غالب	نقش در پوشش اخبار ایران
بی بی سی (جهانی و فارسی)	بریتانیا	لیبرال-بین‌المللی	تحلیل‌گر و پوشش‌دهنده وقایع سیاسی-اجتماعی ایران
فرانس ۲۴ (فرانس و فارسی)	فرانسه	دولتی-بین‌المللی	روایت رسمی فرانسه از تحولات ایران
دووچچه وله (آلمانی و فارسی)	آلمان	دولتی-دموکراتیک	تمرکز ویژه بر حقوق بشر و سیاست ایران
گاردین / ایندپندنت	بریتانیا	لیبرال	گفتمان موافق دیپلماسی و انتقاد از فشار حداکثری
سیاست اروپایی	بروکسل محور	تحلیلی	بررسی فنی سیاست خارجی اتحادیه اروپا در قبال ایران
یورو نیوز	چندزبانه / اتحادیه اروپا	بی‌طرف رسمی	منعکس‌کننده رویدادهای رسمی اتحادیه و کشورهای عضو

بر اساس داده‌های منتشر شده توسط رویترز^۱؛ بیش از ۷۵٪ از مردم اروپا اخبار بین‌المللی را از منابع دیجیتال و آنلاین دنبال می‌کنند. ۶۰ درصد از مخاطبان اروپایی به رسانه‌های فراملی اعتماد دارند، پوشش خبری درباره ایران در بین سال‌های ۲۰۱۵ تا ۲۰۱۸ (دوره پسابرجام) بیش از ۲۵ درصد افزایش داشت، ولی از ۲۰۱۹ به بعد، هم‌زمان با خروج آمریکا از برجام و بازگشت تحریم‌ها دوباره روند کاهشی به خود گرفت.

مهم‌ترین تأثیرات رسانه‌ها در افکار عمومی اروپا نسبت به ایران ایجاد تصویر دوگانه از یک‌سو تأکید بر تمدن تاریخی، موقعیت ژئوپلیتیک و ظرفیت اقتصادی ایران؛ از سوی دیگر تمرکز بر موضوعاتی مانند حقوق بشر، وضعیت زنان، و سیاست‌های منطقه‌ای، فضای همدلانه در دوره برجام: رسانه‌ها نقشی مهم در ترویج نگاه دیپلماتیک و تأیید دیپلماسی داشتند و دیدگاه‌های کاملاً انتقادی از ۲۰۱۹ به بعد با تمرکز رسانه‌ها بر سرکوب اعتراضات، بازداشت فعالان و مسائل هسته‌ای باعث ایجاد فشارهای سیاسی شد.

امکان استفاده از رسانه‌ها برای بهبود چهره ایران در افکار عمومی اروپا، بهره‌برداری از فضای رسانه‌ای برای گفت‌وگو با نخبگان، دانشگاهیان و افکار عمومی غربی و تقویت دیپلماسی رسانه‌ای دوجانبه، به‌ویژه با مشارکت خبرنگاران و نهادهای حرفه‌ای مستقل از جمله ظرفیتهای بالقوه رسان‌ها برای تأثیر در افکار عمومی اروپا می‌باشد.

۷.۴. دانشگاه‌ها، اساتید و دانشجویان ایرانی:

دانشگاه‌ها و مراکز علمی در اتحادیه اروپا به‌عنوان نهادهایی مستقل از دولت‌ها، اما با ارتباطات گسترده‌ای با سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیرندگان، قادرند در روابط خارجی تأثیر زیادی بگذارند. (Keohane & Nye, 2001; Knight, 2011) این مراکز نه تنها محلی برای تولید و تبادل دانش و نوآوری هستند، بلکه از آنجا که معمولاً با نهادهای بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی تعامل دارند، به ابزارهایی مؤثر در دیپلماسی علمی تبدیل شده‌اند.

در اتحادیه اروپا، دانشگاه‌ها و مراکز علمی در قالب‌هایی مانند برنامه‌های تحقیقاتی افق اروپا و برنامه تبادل اراسموس نقش دارند که در این برنامه‌ها تبادل دانشجویان، اساتید و پژوهشگران از ایران و دیگر کشورها انجام می‌شود (European Commission, 2023).

اساتید ایرانی که در دانشگاه‌های اروپایی مشغول به تدریس هستند می‌توانند به‌عنوان سفیران علمی عمل کرده و از طریق کارگاه‌ها و کنفرانس‌های علمی، نظرات و ایده‌های خود را در مجامع علمی اروپایی به اشتراک بگذارند. (Knight, 2011) دانشجویان ایرانی که در دانشگاه‌های اروپایی تحصیل می‌کنند، به‌ویژه در مقاطع تحصیلات تکمیلی، می‌توانند به‌عنوان سفیران غیررسمی فرهنگ و جامعه ایرانی عمل کنند. این دانشجویان با برخورداری از تحصیلات بین‌المللی و آشنایی با زبان‌ها و فرهنگ‌های مختلف، در گسترش روابط فرهنگی و پیشبرد دیپلماسی علمی نقشی حیاتی ایفا می‌کنند. آمارهای اخیر نشان می‌دهند که تعداد دانشجویان ایرانی در اتحادیه اروپا حدود ۷۵,۰۰۰ نفر تخمین زده می‌شود که در رشته‌های مختلف مشغول به تحصیل هستند. (OECD, 2023)

تقویت روابط علمی و فرهنگی از طریق برنامه‌های تبادل دانشجویی و پژوهشی، گسترش همکاری‌های تحقیقاتی که می‌تواند زمینه‌ساز همکاری‌های اقتصادی و تجاری باشد، افزایش هم‌افزایی علمی در زمینه‌های تکنولوژی، پزشکی، محیط‌زیست و علوم انسانی، ایجاد پلتفرم‌های مشترک برای تبادل علم و فناوری از جمله ظرفیتهای مهم به‌منظور استفاده از دانشگاه‌ها و ایرانیان دانشگاهی برای تأثیر گذاری در فضای عمومی و حتی رسمی اروپاست.

¹ Reuters Institute Digital News Report 07 may 2023

با توجه به اهمیت فزاینده دیپلماسی عمومی در شرایط پیچیده روابط ایران و اتحادیه اروپا، و نیز با در نظر گرفتن ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل بازیگران غیردولتی، مجموعه‌ای از راهکارهای سیاستی و عملیاتی در چند سطح قابل پیشنهاد است:

تحولات روابط بین‌الملل در دهه‌های اخیر، به‌ویژه با رشد نقش بازیگران غیردولتی، اهمیت دیپلماسی عمومی و قدرت نرم را به‌عنوان ابزارهایی مکمل در سیاست خارجی کشورها آشکار ساخته است. مقاله حاضر، با تمرکز بر نقش این بازیگران در ارتقای روابط ایران و اتحادیه اروپا، نشان داد که ظرفیت‌های قابل توجهی برای بهره‌گیری از این حوزه وجود دارد، اما استفاده مؤثر از آن مستلزم طراحی یک رویکرد منسجم، چندسطحی و فراهشی است.

۵. فرصت‌ها و راهکارها

نظریه قدرت نرم جوزف نای (Nye, 2004) مبنای قوی برای درک نقش بازیگران فرهنگی، اجتماعی و رسانه‌ای در تأثیرگذاری بر افکار عمومی خارجی فراهم می‌آورد. این نظریه نشان می‌دهد که موفقیت کشورها در عرصه بین‌الملل نه تنها مبتنی بر توان نظامی یا اقتصادی، بلکه بر جذابیت فرهنگی، ارزش‌های اخلاقی و مشروعیت سیاسی استوار است. در همین راستا، بازیگران غیردولتی از جمله رسانه‌ها، سمن‌ها، اندیشکده‌ها، دانشگاه‌ها و نخبگان علمی، می‌توانند به‌عنوان ابزارهای اثرگذار قدرت نرم ایفای نقش کنند. (Melissen, 2005; Zaharna, 2010)

نظریه شبکه‌ها و کارکردگرایی جدید (Slaughter, 2018; Haas, 1964) نشان می‌دهد که سیاست خارجی دیگر انحصار دولت‌ها نیست و مجموعه‌ای از نهادهای فراملی، غیردولتی و دانشی، در شکل‌دهی به روابط بین‌المللی ایفای نقش می‌کنند. این چارچوب مفهومی به ما اجازه می‌دهد تا ظرفیت‌های بالقوه و بالفعل بازیگران غیردولتی را در فرایند دیپلماسی عمومی شناسایی کنیم و راهکارهای عملی برای استفاده از آن‌ها ارائه دهیم.

فرصت‌های کلیدی قابل بهره‌برداری

فرصت‌ها	حوزه
گسترش اتاق‌های فکر و اندیشکده‌های مستقل در اروپا با علاقه‌مندی به شناخت بهتر از ایران	نهادی و سیاستی
علاقه فزاینده جامعه مدنی اروپا به تعاملات بین‌فرهنگی، گفت‌وگوی ادیان، و همکاری‌های غیرسیاسی	اجتماعی و فرهنگی
فضای باز رسانه‌ای و امکان حضور مؤثر ایران در پلتفرم‌های آنلاین و شبکه‌های اجتماعی	رسانه‌ای و دیجیتال
امکان توسعه تبادلات دانشگاهی، کرسی‌های زبان فارسی و دیپلماسی علمی با اروپا	دانشگاهی و علمی
حضور پررنگ نخبگان ایرانی در اروپا در حوزه‌های هنری، دانشگاهی، سیاسی و اجتماعی	ظرفیت ایرانیان مقیم

راهکارهای عملیاتی پیشنهادی

الف) در سطح راهبردی و کلان

- تدوین نقشه‌راه ملی دیپلماسی عمومی ایران در اروپا با مشارکت نهادهای دولتی، دانشگاهی و مدنی.

- تشکیل ستاد هماهنگی بازیگران غیردولتی در سیاست خارجی برای انسجام بخشی به اقدامات فرهنگی، علمی، رسانه‌ای و اجتماعی.

(ب) در حوزه نهادهای فکری و اندیشه‌ای

- حمایت از حضور اندیشکده‌های ایرانی در شبکه‌های پژوهشی اروپا و برگزاری نشست‌های مشترک.
- ایجاد فرصت‌هایی برای نخبگان ایرانی مقیم اروپا جهت ایفای نقش به‌عنوان سفیران غیردولتی ایران.

(ج) در حوزه رسانه و دیپلماسی دیجیتال

- راه‌اندازی رسانه‌های چندزبانه دیجیتال با محتوای فرهنگی، علمی و اجتماعی درباره ایران.
- تولید و توزیع محتوای تصویری و پادکست‌های هدفمند برای مخاطبان جوان اروپایی.

(د) در حوزه دیپلماسی فرهنگی، اجتماعی و ورزشی

- برگزاری جشنواره‌های هنری، سینمایی و ادبی ایرانی با حمایت و مشارکت نهادهای فرهنگی اروپایی.
- گسترش دیپلماسی شهری با تمرکز بر تبادلات فرهنگی، هنری و زیست‌محیطی.

- تقویت ارتباطات سازمان‌های مردم‌نهاد ایرانی با هم‌تایان اروپایی در حوزه‌های محیط زیست، حقوق بشر، سلامت و آموزش.

- تقویت ارتباطات ورزشی با حضور در رویدادها، برگزاری اردوهای مشترک و توسعه تعاملات فنی

(ه) در حوزه دیپلماسی علمی و دانشگاهی

- حمایت از ایجاد و توسعه کرسی‌های زبان فارسی و مطالعات ایران در دانشگاه‌های اروپا.
- تقویت برنامه‌های تبادل علمی استاد و دانشجو در رشته‌هایی همچون روابط بین‌الملل، مطالعات خاورمیانه و فرهنگ ایرانی.

نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر با تمرکز بر نقش بازیگران غیردولتی در دیپلماسی عمومی اتحادیه اروپا نسبت به ایران نشان داد که ساختار روابط بین‌الملل در دهه‌های اخیر دستخوش دگرگونی‌های بنیادین شده است. دیگر نمی‌توان سیاست خارجی را صرفاً محصول تعامل دولت‌ها دانست، بلکه همان‌گونه که نظریه قدرت نرم جوزف نای و رویکردهای شبکه‌ای و کارکردگرایانه جدید تبیین می‌کنند، طیفی از نهادهای عمومی، مدنی، دانشی و رسانه‌ای در شکل‌دهی به افکار عمومی، گفتمان‌ها و حتی تصمیمات رسمی ایفای نقش می‌کنند. بر این اساس، فرضیه مقاله مبنی بر اینکه «بازیگران غیردولتی اروپایی می‌توانند در حکم میان‌بری برای بهبود روابط ایران و اتحادیه اروپا عمل کنند» در جریان تحلیل مصادیق تأیید شد.

یافته‌های مقاله نشان دادند که احزاب سیاسی اروپا با گرایش‌های متکثر از راست میانه تا سبزه‌ها و سوسیالیست‌ها، هرچند در مواضع خود نسبت به ایران تفاوت‌های جدی دارند، اما مجموعاً به‌واسطه جایگاه‌شان در پارلمان اروپا و شبکه‌های حزبی ملی، در تعیین دستورکار سیاسی و تصویب یا مخالفت با قطعنامه‌ها، از جمله درباره برجام یا مسائل حقوق بشری،



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
سال هفتم علوم انسانی

نقش آفرین‌اند. همین ویژگی سبب می‌شود که ایران بتواند از طریق گفت‌وگوهای حزبی و ارتباط با نمایندگان پارلمانی، راه‌هایی غیرمستقیم برای اثرگذاری بر فضای سیاسی اروپا بیابد.

رسانه‌های اروپایی نیز به‌عنوان یکی از برجسته‌ترین کانال‌های دیپلماسی عمومی، در بازنمایی تصویر ایران تأثیرگذارند. بررسی‌ها نشان داد که رسانه‌های فراملی مانند بی‌بی‌سی، دویچه‌وله یا فرانس ۲۴ و همچنین رسانه‌های تحلیلی بروکسل‌محور، دوگانه‌ای از تصویر ایران می‌سازند: از یک سو تمدن تاریخی، موقعیت ژئوپلیتیک و ظرفیت‌های اقتصادی؛ از سوی دیگر تمرکز بر حقوق بشر، زنان و سیاست منطقه‌ای. به‌ویژه در دوره برجام رسانه‌ها در اروپا نقش مهمی در ترویج نگاه دیپلماتیک ایفا کردند، اما پس از خروج آمریکا و بازگشت تحریم‌ها، همان رسانه‌ها با پوشش انتقادی بر اعتراضات و برنامه هسته‌ای، فشار افکار عمومی را افزایش دادند. این نشان می‌دهد که رسانه‌ها می‌توانند هم فرصت و هم تهدید باشند و دیپلماسی عمومی ایران باید بیش از پیش در عرصه رسانه‌ای فعالانه عمل کند.

دانشگاه‌ها، اساتید و دانشجویان ایرانی سومین حوزه ظرفیت‌ساز دیپلماسی عمومی محسوب می‌شوند. برنامه‌هایی چون افق اروپا و اراسموس بستری برای تبادل علمی و فرهنگی ایجاد کرده‌اند و حضور هزاران دانشجوی ایرانی در اروپا به‌عنوان "سفیران فرهنگی و علمی غیررسمی" فرصتی ارزشمند برای بازتعریف تصویر ایران در جامعه نخبگانی اروپاست. تقویت این ظرفیت‌ها، علاوه بر ارتقای روابط علمی، می‌تواند زمینه‌ساز همکاری‌های اقتصادی و فناورانه در آینده باشد.

سازمان‌های مردم‌نهاد، اندیشکده‌ها و شبکه‌های مدنی نیز به‌ویژه در حوزه‌های حقوق بشر، محیط زیست و توسعه پایدار، قدرت اثرگذاری غیرمستقیم بر سیاست خارجی اتحادیه اروپا دارند. هرچند برخی سمن‌ها و اندیشکده‌های اروپایی گاه با رویکردی انتقادی به ایران می‌نگرند، اما ایجاد ارتباط فعال با آن‌ها می‌تواند در جهت کاهش سوءبرداشت‌ها و انتقال روایت‌های متوازن از ایران مؤثر باشد. در کنار این بازیگران، جامعه ایرانیان مقیم اروپا یک ظرفیت مغفول‌مانده اما تعیین‌کننده است. این جامعه اگرچه متکثر و بعضاً سیاسی‌شده است، اما در صورت سازمان‌دهی و حمایت نهادی می‌تواند به‌عنوان پلی ارتباطی میان ایران و اروپا عمل کند و در ارتقای تصویر ایران در رسانه‌ها و فضاهای دانشگاهی و مدنی نقش آفرینی کند.

جمع‌بندی مجموع شرایط نشان می‌دهد که روابط ایران و اتحادیه اروپا را نمی‌توان صرفاً به سطح روابط رسمی دیپلماتیک دولت‌ها تقلیل داد. حتی در شرایطی که روابط رسمی دچار تنش و محدودیت است، مسیرهای دیپلماسی عمومی و غیررسمی می‌تواند میان‌بری برای حفظ و حتی توسعه ارتباطات باشد. این همان نکته‌ای است که فرضیه مقاله بر آن استوار بود و بررسی‌ها تأیید کردند: بازیگران غیردولتی اروپایی می‌توانند ظرفیت‌های مکملی برای تحول روابط ایران و اروپا فراهم کنند.

با این حال، بهره‌گیری از این ظرفیت‌ها بدون چالش نیست. چند مانع اصلی وجود دارد: نخست، فضای بی‌اعتمادی سیاسی ناشی از پرونده هسته‌ای و تحریم‌ها؛ دوم، تصویر منفی رسانه‌ای که در افکار عمومی اروپا تثبیت شده؛ و سوم، فقدان یک استراتژی منسجم در ایران برای هماهنگ‌سازی فعالیت‌های دیپلماسی عمومی. بر این اساس، اگرچه فرصت‌ها فراوان‌اند، ولی بدون طراحی یک سیاست جامع، چندسطحی و فرابخشی نمی‌توان انتظار داشت که دیپلماسی عمومی ایران اثرگذاری ماندگار داشته باشد.

در نتیجه، مقاله حاضر بر این موضوع تأکید می‌کند که دیپلماسی عمومی ایران باید با بهره‌گیری همزمان از دیپلماسی علمی، فرهنگی و رسانه‌ای و با فعال‌سازی جامعه ایرانیان مقیم، به بازسازی تصویر ایران در اروپا بپردازد. این مسیر نه تنها می‌تواند بخشی از موانع کنونی روابط رسمی را دور بزند، بلکه زمینه‌ای برای تحول پایدار و متوازن در روابط ایران و اتحادیه اروپا ایجاد خواهد کرد.

- ابراهیمی، علی‌رضا. (۱۳۹۷). دیپلماسی عمومی و قدرت نرم در سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران. تهران: انتشارات دانشگاه علامه طباطبائی.
- امینی، محمد. (۱۳۹۹). نقش رسانه‌های بین‌المللی در دیپلماسی عمومی جمهوری اسلامی ایران. فصلنامه مطالعات رسانه‌های نوین، ۵۵-۷۸.
- بشریه، حسین. (۱۳۸۵). تحول مفاهیم سیاسی در غرب. تهران: نشر نی.
- تاجیک، محمدرضا. (۱۳۸۹). قدرت نرم و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران. تهران: موسسه چاپ و انتشارات وزارت امور خارجه.
- پژوهشگاه مطالعات بین‌المللی اروپا. (۱۳۹۹). روابط ایران و اتحادیه اروپا: فرصت‌ها و چالش‌ها. تهران: نشر بین‌الملل.
- دهقان، س. ک. (۲۰۲۲). دیاسپورای ایرانی و دیپلماسی علمی. نشریه مطالعات ایرانی، ۵۵ (۴)، ۵۴۰-۵۲۱.
- رنجبر، مهدی و احمدی، محمدجواد. (۱۴۰۰). تحلیل نقش سمن‌ها در توسعه روابط فرهنگی ایران و اروپا. فصلنامه سیاست جهانی، ۹ (۳)، ۹۵-۱۲۰.
- کمیسیون اروپا (۲۰۲۳). گزارش سالانه سازمان‌های مردم‌نهاد در اتحادیه اروپا. بروکسل: کمیسیون اروپا.
- کمیسیون اروپا (۲۰۲۳). ثبت‌نام شفافیت.
- مرکز تحقیقات استراتژیک ریاست جمهوری (۱۳۹۸). تحلیل دیپلماسی عمومی ایران در اروپا. تهران: مرکز تحقیقات استراتژیک.
- مرکز تحقیقات سیاسی و بین‌الملل. (۱۳۹۷). نقش احزاب و رسانه‌ها در دیپلماسی عمومی اروپا. تهران: انتشارات سیاسی.
- مرکز مطالعات ایران و اروپا. (۱۴۰۰). اتاق‌های فکر و دیپلماسی غیررسمی ایران و اروپا. تهران: نشر دانشگاهی.
- وزارت امور خارجه ایران. (۲۰۲۳). برنامه‌های دیپلماسی فرهنگی ایران در اروپا: مروری بر آن.
- Bowen, P. (2004). Exchanging access goods for access: A comparative study of business lobbying in the European Union institutions. *European Journal of Political Research*, 43(3), 337-369.
- Cheban, N., & Holland, M. (2008). *The European Union and the Asia-Pacific: Media, public and elite perceptions of the EU*. Routledge.
- Cull, N. J. (2008). Public diplomacy: Taxonomies and histories. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 31-54.
- European Chambres. (2022).
- European Commission. (2022). *Erasmus+ Programme Guide 2022*. Brussels: European Commission.
- European Commission Reports. (2022-2024).
- European External Action Reports. (2021).
- Gilboa, E. (2008). Searching for a theory of public diplomacy. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 55-77.
- Golan, G. J., Yang, S.-U., & Kinsey, D. F. (2015). *International public relations and public diplomacy: Communication and engagement*. Peter Lang.
- Greenwood, J. (2017). *Interest representation in the European Union*. Palgrave Macmillan.
- Haas, E. B. (1964). *Beyond the nation-state: Functionalism and international organization*. Stanford University Press.
- Hocking, B. (2005). Rethinking the "new" public diplomacy. *Public Diplomacy Magazine*, 1(1), 5-27.
- Hook, B., Melissen, J., Riordan, S., & Sharp, P. (2012). *Futures for diplomacy: Integrative diplomacy in the 21st century*. Clingendael.



- Kall, N. J. (2009). *Public diplomacy: Lessons from the past*. USC Center on Public Diplomacy.
- Keck, M. E., & Sikkink, K. (1998). *Activists beyond borders: Advocacy networks in international politics*. Cornell University Press.
- Keohane, R. O., & Nye, J. S. (2001). *Power and interdependence* (3rd ed.). Boston: Longman.
- Knight, J. (2015). *International universities and the future of global higher education*. London: Routledge.
- Manor, I. (2019). *The digitalization of public diplomacy*. Palgrave Macmillan.
- Melissen, J. (2005). The new public diplomacy: Between theory and practice. In J. Melissen (Ed.), *The new public diplomacy*. (pp. 3–27). Palgrave Macmillan.
- Melissen, J. (Ed.). (2005). *The new public diplomacy: Soft power in international relations*. Palgrave Macmillan.
- □Nye, J. S. (2004). *Soft power: The means to success in world politics*. New York: Public Affairs.
- Nye, J. S. (2008). Public diplomacy and soft power. *The ANNALS of the American Academy of Political and Social Science*, 616(1), 94–109.
- Nye, J. S., & Owens, W. A. (1996). America's global influence: Soft power in the 21st century. *Foreign Affairs*, 75(3), 9–22.
- Riordan, S. (2007). Dialogue-based public diplomacy: A new foreign policy paradigm? In J. Melissen (Ed.), *The new public diplomacy* (pp. 161–179). Palgrave Macmillan.
- Semour, G. (2015). Iran's public diplomacy after the nuclear deal: Risks and opportunities. Brookings Institution.
- Slaughter, A.-M. (2018). *The chessboard and the web: Strategies of connection in a networked world*. Yale University Press.
- Slaughter, A. M. (2005). *A new world orders*. Princeton University Press.
- Smith, M. E. (2017). The European Union, the Middle East and North Africa: Beyond the 'Arab Spring'. *Global Affairs*, 38(8), 1759–1775.
- Snow, N. (2009). Rethinking public diplomacy. In N. Snow & P. M. Taylor (Eds.), *Routledge Handbook of Public Diplomacy* (pp. 3–15). Routledge.
- Volla, C., & Holmes, M. (2015). *Digital diplomacy: Theory and practice*. Routledge.
- Wang, J. (2011). *Soft power in China: Public diplomacy through communication*. New York: Palgrave Macmillan.
- Zaharna, R. S. (2010). *Battles to bridges: US strategic communication and public diplomacy after 9/11*. New York: Palgrave Macmillan.