



دیپلماسی عمومی و سیاست خارجی

دکتر منصور رحمانی^۱

تاریخ دریافت: ۹۳/۷/۱۹، تاریخ پذیرش: ۹۳/۱۲/۲۵

چکیده

در پرتو جهانی شدن، توسعه و پیشرفت سریع در فناوری ارتباطات و اطلاعات گسترش یافته و استفاده از امکانات مزبور و دسترسی آسان، شرایط بین‌المللی را دگرگون ساخته است. این دگرگونی ساختاری و ماهوی در نظام بین‌الملل، دیپلماسی عمومی را تبدیل به ابزاری نموده که دولت‌ها با توسل به آن بهتر بتوانند به اهداف ملی خود در رابطه با دیگر کشورها و در صحنه‌ی بین‌الملل دست یابند. جهت‌دهی افکار عمومی، نقش رسانه‌های تصویری، شنیداری و نوشتاری با برد بین‌المللی، تأثیر مهاجرت‌ها، بین‌المللی‌شدن افکار و اندیشه‌ها، گسترش نقش نهادها و سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی، تبادل فرهنگ‌ها، جابجایی و ارتباط آسان نخبگان، درگیرشدن جامعه‌ی مدنی در امور سیاسی- بین‌المللی و جهانی‌شدن فرهنگ‌ها، از جمله حوزه‌هایی هستند که دیپلماسی عمومی می‌تواند با اتکا و انسجام بخشیدن به آن‌ها، بر افکار و اذهان مردم و سیاست‌های دولت‌ها تأثیر بگذارد. هدف این مقاله، بررسی دیپلماسی عمومی به عنوان یکی از ابزارهای مؤثر سیاست خارجی است. مقاله در چهار بخش، به ترتیب به اثرات و پیامدهای تحولات جهانی در سال‌های اخیر بر صحنه‌ی دیپلماسی می‌پردازد، سپس مفهوم دیپلماسی عمومی و تفاوت‌های آن با مفاهیم نزدیک مانند دیپلماسی رسمی (سنتی)، تبلیغات و سیاست داخلی مورد بررسی قرار می‌گیرد، و به دنبال آن، ابعاد و حوزه‌های عمل این پدیده در روابط خارجی

۱. عضو هیئت علمی دانشکده‌ی روابط بین‌الملل

کشورها، و در انتها تأثیر و نقش دیپلماسی عمومی در سیاست خارجی مورد تحلیل و تبیین واقع می‌شود.

کلید واژه‌ها: جهانی‌شدن، دیپلماسی عمومی، سیاست خارجی، دیپلماسی، قدرت نرم، فناوری اطلاعات.

مقدمه

طی سال‌های اخیر، در پرتو جهانی‌شدن، توسعه در فناوری اطلاعات و ارتباطات، موجب تغییرات شگرفی در چگونگی برقراری ارتباطات در سطح جهانی گردیده است.^۱ پیشرفت و توسعه در وسایل ارتباطی از یک سو موجبات سرعت در انتقال اطلاعات، تبادل اندیشه‌ها و افکار، تأثیرپذیری افکار عمومی بین‌المللی و شتاب در اثرگذاری متقابل بین فرهنگ‌ها و جوامع را فراهم کرده، و همین امر موجب شده تا هر واقعه یا اتفاقی در یک نقطه از جهان، وقایع و تحولات سایر نقاط را تحت تأثیر قرار دهد (Subramanian and Kats: 2011). از سوی دیگر، سرعت و شتاب در استفاده از وسایل ارتباط جمعی، اینترنت و دسترسی آسان به اطلاعات، ورود و حضور سایر کنشگران را به دنیای سیاست، که قبلاً در اختیار دولت‌ها، دستگاه‌های وابسته به دولت‌ها و نهادهای بین‌المللی بود، به دنبال داشته باشد (Robinson and Cotton, 2015).

سرعت در پیشرفت فناوری اطلاعات در چند سال اخیر، در پرتو پدیده‌ی جهانی‌شدن به میزانی بوده که تاریخ بشریت چنین تحول و نوآوری را در این فاصله‌ی زمانی کوتاه به خود ندیده است (Trentin, 2011). این تحول شگرف

۱. ر.ک.:

DuBravac, S. and Shapiro, G. (2015). *Digital Destiny: How the New Age of Data Will Transform the Way We Work, Live, and Communicate*. Washington DC: Regnery Publishing.

نویسندگان این کتاب، با ارائه‌ی آمار و اطلاعات، به چگونگی تأثیرگذاری فن آوری اطلاعات و ارتباطات بر زندگی بشر در عصر حاضر پرداخته‌اند.

به حدی است که در مدّت زمان بسیار کوتاهی می‌توان به بیشترین اطلاعات دسترسی پیدا کرد. با این حال، افزایش اطلاعات و دسترسی همگانی به آن، نه تنها تفاهم و اشتراک نظر مردم را ایجاد نکرده، بلکه میزان آن را کاهش هم داده است. وجود منابع اطلاعاتی فراوان و متنوع که از طریق وسایل ارتباطی جدید، اخبار و تحلیل‌های خود را در دسترس عموم می‌گذارند، موجب گردیده تا مخاطبان، برداشت‌های متفاوت و حتی در برخی از موارد، متضاد، از تحولات و محیط اطراف، کسب نمایند.

ما در دوره‌ای مملوّ از اطلاعات زندگی می‌کنیم که به طور فراوان و بدون محدودیت در دسترس مردم گذاشته می‌شود، و اهمیت آن به خاطر خود اطلاعات نیست، بلکه جلب توجه به آن است که اهمیت می‌یابد (Nye, and Myers, 2002). در این جا وظیفه‌ی هر یک از دولت‌ها است که با مدیریت و اعمال سیاست خارجی خود، تصویر و اعتباری در اذهان دیگران ایجاد نمایند که مدّ نظر آن دولت است. در همین رابطه، جوزف نای می‌نویسد: امروزه اعتبار و تصویری که دولتی در اذهان دیگران ایجاد می‌کند، بخش‌های اعظم اعمال سیاست خارجی آن کشور را تشکیل می‌دهد، زیرا "قدرت نرم" آن کشور را به نمایش می‌گذارد. اعتبار کشور در نزد دیگر اعضای جامعه‌ی بین‌المللی (دولت‌ها، سازمان‌های دولتی و غیردولتی، و شرکت‌ها) بستگی به این توانایی دارد که بتواند به دیگران گوش دهد و شنیده شود (Nye, 2004). یکی از ابزارهای مهم اعمال "قدرت نرم" دولت برای فراهم نمودن چنین موقعیتی، دیپلماسی عمومی است.

دیپلماسی عمومی یکی از ابزارهای مهم اعمال سیاست خارجی است، هر چند که ابعاد آن هنوز کاملاً مشخص نشده و تعریف مشخصی از آن وجود ندارد، ولی با توجه به تغییر و تحولات در ماهیت و ساختار نظام و روابط بین‌الملل، می‌تواند اهمیت فزاینده‌ای در اعمال سیاست‌های دولت در قبال سایر بازیگران در روابط بین‌الملل داشته باشد.

هدف این مقاله، پرداختن به دیپلماسی عمومی به عنوان یکی از ابزارهای مؤثر سیاست خارجی است؛ یعنی این که هر دولتی می‌تواند با به کار بردن دیپلماسی به اهداف سیاست خارجی خود دست یابد. این مقاله در چهار بخش به ترتیب

به اثرات و پیامدهای تحولات جهانی در سال‌های اخیر بر صحنه‌ی دیپلماسی می‌پردازد، سپس به مفهوم دیپلماسی عمومی اشاره نموده و تفاوت‌های آن را با مفاهیم نزدیک مانند دیپلماسی رسمی (سنتی) تبلیغات و سیاست داخلی دخیل و بررسی نموده، و در پی آن، ابعاد و حوزه‌های عمل دیپلماسی عمومی را در چارچوب روابط خارجی دولت‌ها تبیین، و در انتها تأثیر و نقش دیپلماسی عمومی را در سیاست خارجی مورد تأکید قرار می‌دهد.

مقاله‌ی حاضر در عین این که به برخی مفاهیم و مباحث مرتبط با دیپلماسی عمومی و نقاط افتراق آن با سایر مفاهیم مشابه می‌پردازد، در صدد است در بخش نتیجه‌گیری، راه کارهایی را هم جهت انسجام بخشیدن به نحوه و چگونگی اعمال دیپلماسی عمومی در قالب سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران پیشنهاد دهد. نویسنده معتقد است که این انسجام بدون درک، فهم و شناخت دقیق اهداف، ابعاد و ویژگی‌های دیپلماسی عمومی و بدون آموزش آن به کارگزاران و کارشناسان این حوزه، امکان‌پذیر نخواهد بود.

۱. تحولات جهانی و اثرات آن بر صحنه‌ی دیپلماسی

در واقع، دیپلماسی عمومی، بخشی از دیپلماسی است و به همین منظور لازم است قبل از ورود به بحث‌های مرتبط با دیپلماسی عمومی و بررسی جایگاه آن در سیاست خارجی، نسبت به تغییر و تحولات بین‌المللی و اثرات آن بر تغییر ماهیت دیپلماسی و چارچوبی که دیپلماسی عمومی در آن عمل می‌کند، نگاهی بیندازیم.

اصولاً دیپلماسی به عنوان مدیریت روابط خارجی با سایر دولت‌ها و سایر کنشگران روابط بین‌الملل، تعریف می‌شود. از این دیدگاه، دیپلماسی به معنای مشارکت در تصمیم‌گیری و اجرای سیاست خارجی است، و آن وسیله‌ای است که دولت می‌تواند از طریق انجام مذاکرات، تبادل نمایندگی‌ها، توسعه‌ی همکاری‌ها، دیدارها و گفتگوها، به اهداف و منافع خود دست یابد؛ همچنین دیپلماسی مترادف با برقراری ارتباط است. دیپلماسی در روابط بین‌الملل به دنبال نزدیک کردن دولت‌ها، ایجاد زمینه‌های همکاری در چارچوب سازمان‌های

بین‌المللی و ارتباط با سایر بازیگران دولتی و غیردولتی به منظور ایجاد فضای مسالمت‌آمیز در صحنه‌ی جهانی است.

تا قبل از جنگ جهانی دوم، دیپلماسی اساساً شامل روابط بین دولت‌ها و ارتباط بین دولت - دولت می‌گردید، ولی تحولات بین‌المللی بعد از جنگ و ورود کشورهای جدید در صحنه‌ی قدرت جهانی، توسعه‌ی روابط بین کشورها، تشکیل سازمان‌های بین‌المللی و ظهور سایر بازیگران دولتی و غیردولتی، دیپلماسی را تبدیل به بخش مهم ارتباطات بین‌المللی نمود.

ادامه‌ی این تحولات، به ویژه در سال‌های اخیر، تحت تأثیر پدیده‌ی جهانی شدن، اثراتی را به مراتب عمیق‌تر و وسیع‌تر بر روابط بین کشورها و در نتیجه بر دیپلماسی بر جای گذاشته است. وقوع تحولات در سطوح اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سایر تغییرات در عرصه‌های داخلی، روابط بین کشورها، گسترش فناوری اطلاعات و ارتباطات، دیپلماسی را مواجه با چالش‌های جدیدی کرده است. این چالش‌ها به نوبه‌ی خود، ابعاد جدیدی به دیپلماسی داده که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- افزایش تعداد و تنوع کنشگران در صحنه‌ی روابط بین‌الملل

گسترش و توسعه‌ی فناوری ارتباطات و اطلاعات و شبکه‌های اجتماعی، موجب ورود کنشگرانی جدید، ورای نهادهای سنتی مانند نهادهای دولتی و غیردولتی در صحنه‌ی بین‌الملل شده است. ورود این کنشگران یکی از پیامدهای جهانی شدن نظام بین‌الملل است.

- گسترش مفهوم امنیت به حوزه‌های جدید

مفهوم امنیت در روابط بین‌الملل علاوه بر اولویت‌های امنیتی ملی (تهدیدها، اهداف و منافع ملی) به حوزه‌های جدیدی چون امنیت انسانی، محیط‌زیست، حقوق بشر، بیماری‌های واگیردار و غیره نیز گسترش یافته است. ورود این گونه مفاهیم، حوزه‌ی دیپلماسی را وسیع‌تر و حرفه‌ی دیپلمات را پیچیده‌تر نموده است.

- ظهور مجدد نیروها و حرکت‌های قومی، مذهبی و اقلیت‌ها در صحنه‌ی بین‌الملل و اظهار وجود نیروهای سیاسی که هر یک به دنبال به دست آوردن جایگاه و موقعیت‌های بین‌المللی هستند، صحنه‌ی جهانی را با دشواری‌ها و

پیچیدگی‌های بیشتری مواجه نموده است.

- خروج انحصار اعمال سیاست خارجی از وزارت خارجه

دستگاه دیپلماسی کشورها مانند گذشته، انحصار اعمال سیاست خارجی را در دست ندارند. بسیاری از دیگر نهادهای دولتی، اهداف، اولویت‌ها و سیاست‌های خود را در خارج از مرزهای ملی دنبال می‌کنند. وزارت خارجه در چنین شرایطی، نقش جدیدی را عهده‌دار است و آن وظیفه‌ی هماهنگ نمودن فعالیت‌های این شرکای جدید همسو با اهداف و منافع ملی است. از آنجایی که این نهادها اولویت‌ها و منافع بخشی خود را در روابط خارجی دنبال می‌کنند و منافع کلان و ملی کشور مد نظر نیست، وظیفه‌ی دستگاه دیپلماسی به مراتب دشوارتر از گذشته است.

- افزایش نهادها و کنشگران غیردولتی طرف مخاطب دستگاه دیپلماسی

اگر در گذشته وظیفه‌ی اصلی دستگاه دیپلماسی پاسخ‌گویی به دستگاه‌های دولتی بود، امروزه رسانه‌ها، کانون‌های فرهنگی، دانشگاه‌ها، مراکز و شخصیت‌های مذهبی و دینی، نهادهای غیردولتی، فعالان جامعه‌ی مدنی، شرکت‌ها و سایر نهادها نیز خواستار پاسخ‌گویی وزارت خارجه در ارتباط با فعالیت‌های خارجی هستند.

- قطبی شدن فعالیت‌های دستگاه دیپلماسی

گسترش حوزه‌ها و تنوع موضوع‌ها و مسایل روابط بین‌الملل، موجب قطبی شدن فعالیت‌های وزارت خارجه شده است. از یک سو، موضوع‌های سنتی مانند تبادل هیأت‌ها، مدیریت نمایندگی‌ها، پی‌گیری فعالیت‌های روزمره و عادی، و از سوی دیگر مدیریت و حل بحران‌ها، مناقشه‌ها و اختلافات، مهم‌ترین برنامه‌های دستگاه دیپلماسی است. در کنار این فعالیت‌ها، مسایل مرتبط با وضعیت حقوق بشر، وضعیت پناهنده‌ها، اقلیت‌ها، تغییرات محیط‌زیست و بسیاری از امور دیگر نیز جزو وظایف اصلی دستگاه دیپلماسی قرار گرفته است. افزایش و تنوع حوزه‌های عمل جدید، نیازمند برخورداری از بخش‌های مختلف تخصصی در درون ساختار وزارت خارجه است.

- اضطراری و لحظه‌ای شدن فعالیت‌های دیپلماتیک

اتفاقات و رخدادها در صحنه‌ی بین‌الملل با چنان سرعتی به دیگر نقاط و بخش‌ها منتقل می‌شود که نیازمند واکنش و عمل فوری از سوی دستگاه دیپلماسی است.

این بدان معناست که دستگاه دیپلماسی باید تمام هفته و بیست و چهار ساعته و بدون تعطیلی در حالت هوشیاری کامل بسر برد. چنین هوشیاری و حالت اضطرار، به فعالیت‌های کنسولی نیز بیش از هر زمان دیگری سرایت کرده است. تروریسم، بروز وضعیت‌های خاص و اضطراری و حدوث بحران‌های طبیعی، موجب شده تا بخش‌های حمایتی کنسولی بیش از هر زمان دیگری سریع‌تر وارد عمل شوند.

- سوق تمرکز فعالیت‌های دیپلماسی از اهداف کلان به خرد، و برجسته شدن نقش دیپلماسی عمومی

یکی از مهم‌ترین ابعاد تحول در عرصه‌ی دیپلماسی، سوق تمرکز فعالیت‌های دیپلماسی از اهداف کلان به خرد و برجسته شدن نقش دیپلماسی عمومی است. اگر در گذشته عمده‌ی فعالیت‌های دستگاه دیپلماسی، تحقق اهداف و پی‌گیری سیاست‌های کلان کشور در چارچوب امنیت ملی بود، امروزه بخشی از آن فعالیت‌ها به عهده‌ی سایر نهادهای ملی و کشوری، دولتی و غیردولتی قرار گرفته، که برخی از آنها بدین قرارند: نهادهای فرهنگی، رسانه‌ای، هنری، دانشگاهی، اقتصادی، ورزشی، گردشگری و سایر نهادهایی که حوزه‌ی فعالیت آن‌ها ورای مرزهای ملی در عرصه‌ی بین‌الملل فعالیت دارند.

این دسته از نهادها هرچند که در مسیر تحقق اهداف و دستیابی به منافع گروهی خود هستند، ولی فعالیت‌های آن‌ها در قالب دیپلماسی عمومی و در راستای اهداف سیاست خارجی نیز دنبال می‌شود. در واقع دولت‌ها با طراحی و تبیین سیاست‌های خارجی به دنبال فراهم آوردن امکانات و هماهنگی این نوع نهادها در جهت دستیابی به اهداف سیاسی خود می‌باشند.

همراه با این تغییر، بخشی از فعالیت‌های دستگاه‌های سیاست خارجه در قالب دیپلماسی عمومی، وظایف جدیدی برای خود تعریف کرده اند، مانند هماهنگی بین دستگاه‌ها و نهادهای داخلی فعال در امور بین‌الملل، برقراری ارتباطات با محافل غیررسمی پرنفوذ خارجی، ارتباط با مراکز آموزشی، دانشگاه‌ها و کانون‌های فکری خارجی، تسهیل امور اقتصادی، تجاری و بازرگانی خارجی، انجام امور کنسولی و غیره که همه می‌توانند بخش‌های مختلف دیپلماسی عمومی را تشکیل دهند.

گسترش فعالیت‌های مرتبط با دیپلماسی عمومی در بخش‌های مختلف باعث شده که این مفهوم با توجه به ماهیت و نوع فعالیت به گونه‌های مختلف تقسیم شود. اگر چه در این رابطه نظریه پردازان و اندیشمندان، تقسیم بندی‌های متنوعی را ارائه می‌دهند، ولی می‌توان انواع دیپلماسی عمومی را در سه حوزه‌ی کلی "دیپلماسی فرهنگی"، "دیپلماسی رسانه‌ای" و "دیپلماسی مبادله‌ای" خلاصه و تقسیم بندی کرد.

- دیپلماسی فرهنگی

منظور از دیپلماسی فرهنگی، فرایندی است که از طریق آن دولت‌ها می‌توانند با توسل به ظرفیت‌ها، امکانات، توانمندی‌ها و ویژگی‌های فرهنگی خود بر افکار عمومی و رفتار سایر کشورها اثر بگذارند. در واقع، دیپلماسی فرهنگی ابزاری است که یک دولت با به معرض گذاشتن نمادهای فرهنگی، جذابیت‌هایی را در افکار عمومی مردم سایر کشورها ایجاد می‌کند تا از طریق نفوذ ناشی از آن، بر رفتار و سیاست‌های دولت بیگانه اثر گذارد.

- دیپلماسی رسانه‌ای

دولت‌ها از دیپلماسی رسانه‌ای نیز به عنوان ابزاری مؤثر در شکل دهی افکار و نظرات مردم سایر کشورها نسبت به وقایع و تحولات استفاده می‌کنند؛ علاوه بر این، رسانه‌ها چنین امکانی را به وجود می‌آورند تا دولت‌ها نظرات و دیدگاه‌های خود را در صحنه‌ی بین‌الملل بیان کنند. فعالیت‌های رسانه‌ای در قالب دیپلماسی رسانه‌ای به دنبال جهت دهی افکار عمومی و توجیه تصمیم‌گیری‌ها در حوزه‌ی سیاست خارجی است. در واقع هدف دیپلماسی رسانه‌ای ایجاد تصویر مثبت و مطلوب از اهداف و سیاست‌های دولت‌ها در افکار عمومی است.

- دیپلماسی مبادله‌ای

در کنار دیپلماسی فرهنگی و رسانه‌ای، دیپلماسی مبادله‌ای به دنبال دستیابی اهداف دراز مدت است و منظور از آن، مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و اقدامات فراملی که به دنبال انتقال فرهنگ ارزش‌ها و باورها به سایر سرزمین‌ها است. هرچند گستره‌ی دیپلماسی مبادله‌ای، وسیع به نظر می‌رسد، ولی بیشتر شامل

فعالیت‌های دانشگاهی می‌گردد. مبادله‌ی استاد، اعطای بورس‌های دانشجویی، ارائه‌ی فرصت‌های مطالعاتی و تحقیقاتی، برگزاری تورهای علمی و کارگاه‌های آموزشی از جمله فعالیت‌هایی هستند که در قالب دیپلماسی مبادله‌ای، مطرح می‌شوند. در واقع این نوع دیپلماسی یکی از شیوه‌های مهم برقراری ارتباط با نخبگان سایر کشورها است.

با این حال باید توجه داشت که همه‌ی فعالیت‌هایی که در سه حوزه‌ی فرهنگی، رسانه‌ای و مبادله‌ای صورت می‌گیرد، در قالب دیپلماسی عمومی واقع نمی‌شوند. مرزبندی و حدود آن دسته از فعالیت‌ها، بستگی به تعریف دقیق مفهوم دیپلماسی عمومی و مشخص کردن تفاوت‌های بین این مفهوم با سایر مفاهیم دارد که در ادامه به آن می‌پردازیم.

۲. تعریف دیپلماسی عمومی و تفاوت آن با مفاهیم مشابه

هرچند در طی سال‌های اخیر، دولت‌ها توجه بیشتری در به کارگیری دیپلماسی عمومی در چارچوب سیاست خارجی خود نشان داده و اندیشمندان و نظریه‌پردازان، ادبیات قابل توجهی در این رابطه به نگارش درآورده‌اند، ولی هنوز مفهوم متفق‌القول و یکسانی از آن ارائه نشده است.

برخی دیپلماسی عمومی را نحوه‌ی نفوذ بر مردم و افکار عمومی جوامع سایر کشورها^۱ بیان می‌کنند (Waller, 2007:23)، و برخی دیگر با تأکید بر نقش مطبوعات و رسانه‌ها، آن را عامل مهم فراملی در تأثیرگذاری بر روابط متقابل بین دولت‌ها و مردم در روابط بین‌الملل تعریف می‌نمایند. در همین رابطه، "کمیسیون مشورتی دیپلماسی عمومی" آمریکا (Advisory Commission on Public Diplomacy) از آن به عنوان وسیله‌ای برای تبادل آزاد اندیشه‌ها، عقاید و اطلاعات بین جوامع دموکراتیک یاد می‌کند (Waller, 2007:23). وزارت خارجه‌ی آمریکا آن را به عنوان برنامه‌هایی تلقی می‌نماید که می‌تواند

۱. تعریف ادوارد مورو (Edward Murrow)، رئیس اسبق مرکز دیپلماسی عمومی آمریکا

(Center for Public Diplomacy) به نقل از:

Waller, Michael, The Public diplomacy Reader, Washington, Institute of World Politics Press, 2007, p.23.

با ارائه‌ی اطلاعات و تحلیل‌ها، مردم سایر کشورها را آگاه کرده و روی افکار عمومی تأثیر بگذارد (U.S. Department of State, 1987: 85). مرکز دیپلماسی عمومی آمریکا نیز دیپلماسی عمومی را "وسیله‌ای جهت پیشبرد منافع ملی و تأمین امنیت کشور" مطرح می‌کند (Waller, 2007: 23).

پل اسمیت در کتاب خود با عنوان *در مورد جنگ سیاسی*، آن را بخشی از سیاست بین‌الملل می‌داند که زمینه و شرایط را جهت تعامل بین گروه‌هایی از مخاطبین فراهم کرده و در نتیجه زمینه‌های مذاکرات دیپلماتیک را فراهم می‌کند (Smith, 1989: 7). مایکل باتلر، یکی از کارگزاران دیپلماسی عمومی انگلیس می‌نویسد: هدف دیپلماسی عمومی، نفوذ بر افکار عمومی در کشورهای هدف است، به گونه‌ای که دستیابی به اهداف ملی را تسهیل و منافع بخش‌های خصوصی و عمومی دولت در سایر کشورها را محقق و تأمین نماید (Leonard, 2002: 1).

برخی به دیپلماسی عمومی به عنوان مطلوب‌ترین وسیله‌ی تفاهم بین مردم در صحنه‌ی بین‌المللی نگاه می‌کنند و برخی دیگر آن را بخشی از سیاست خارجی و ابزاری جهت دستیابی به اهداف ملی دانسته و کسان دیگری آن را در چارچوب یک راهبرد وسیع به منظور نفوذ و شکل‌دهی افکار، نگاه می‌کنند.

با این حال ممکن است شباهت تعاریف ارائه شده از دیپلماسی عمومی، ابهام‌هایی را به برخی مفاهیم مشابه ایجاد کند. دیپلماسی رسمی یا سنتی، تبلیغات و سیاست‌های داخلی، از جمله‌ی این مفاهیم مشابه‌اند که دارای ارتباط و نقاط مشترک با دیپلماسی عمومی هستند. هرچند دیپلماسی عمومی می‌تواند بخشی از اعمال سیاست‌ها و دیپلماسی دولت یا بخشی از سیاست‌های تبلیغاتی یک دولت باشد، ولی از نظر ماهیت و نحوه‌ی به کارگیری در عمل، متفاوت است. در این جا به برخی از این تفاوت‌ها اشاره می‌شود.

تفاوت بین دیپلماسی عمومی و دیپلماسی سنتی (رسمی) را می‌توان در دو نکته خلاصه کرد: یکی این که دیپلماسی سنتی ارتباطات و روابط بین دولت‌ها و حکومت‌ها را در بر می‌گیرد، در حالی که دیپلماسی عمومی، شهروندان و مردم سایر کشورها را مخاطب خود قرار می‌دهد. ارتباط بین دولت و شهروندان سایر کشورها از طریق بخش‌های دولتی و خصوصی، یعنی از طریق نهادهای دولتی و غیردولتی انجام می‌پذیرد.

اشاره به این نکته ضروری است که هدف یا اهدافی که مد نظر دیپلماسی عمومی است، از سوی دولت و توسط آن مشخص و مدیریت می‌شود، و در عین حال، اجرای آن به عهده‌ی بخش‌های دولتی و غیردولتی است؛ دیگر این که برخلاف دیپلماسی سنتی که از یک میزان و سطحی از محرمانگی برخوردار است، دیپلماسی عمومی از طریق مجاری باز و قابل دسترسی برای همه، صورت می‌گیرد. در این جا نقش رسانه‌ها، نهادهای غیردولتی و غیررسمی از اهمیت زیادی برخوردار است، زیرا هدف، جذب افراد بیشتر و تأثیر بر اذهان آنان به گونه‌ای است که دولت بتواند از بین مردم سایر کشورها، مخاطبان بیشتری را جذب کند (Tuch, 1990: 4).

در واقع، اساس دیپلماسی عمومی ایجاد اعتماد و برقراری روابط با مردم سایر کشورها است تا بتوان در پی آن، حوزه‌های مشترک را برای تبادل نظر به وجود آورد. از این نقطه نظر، تفاوت بین دو مفهوم (دیپلماسی عمومی و دیپلماسی سنتی) در این است که دیپلماسی عمومی، حوزه‌ی عمل وسیع‌تری از جمله فرهنگ، سیاست، اقتصاد، هنر، تبادلات دانشگاهی و یا هر زمینه‌ای که بتواند درک و فهم مشترکی را نسبت به کشور در اذهان مردم سایر کشورها ایجاد نماید، تحت پوشش قرار می‌دهد.

بر این اساس، می‌توان دیپلماسی عمومی را این گونه تعریف کرد: دیپلماسی عمومی به عنوان وسیله‌ی ارتباطی دولت با شهروندان سایر کشورها به منظور شناساندن و ایجاد درک و فهم آرمان‌ها و تفکرات، نهادها و فرهنگ، نیز اهداف و سیاست‌های جاری ملی است. با این تعریف، دیپلماسی عمومی دربرگیرنده‌ی ارسال پیام، اندیشه‌ها و یا اطلاعات به گونه‌ای است که بتوان مردم سایر کشورها را تحت تأثیر قرارداد و آنان را در جهت درک اهداف ملی خود، متقاعد کرد.

چنین تعریفی ممکن است دیپلماسی عمومی را مشابه تبلیغات (Propagan-da) جلوه دهد. در واقع، خط تمایز بین دیپلماسی عمومی و تبلیغات، بسیار باریک است، به طوری که برخی، این دو مقوله را یکی می‌دانند. در واقع آنان از این دو پدیده به عنوان ابزاری یاد می‌نمایند که دولت‌ها با توسل به آن، پیام‌هایی را به مردم سایر کشورها ارسال می‌کنند که با واقعیت تطابق ندارد.

از این دیدگاه، دیپلماسی عمومی بر این اصل استوار است که باید تصویری از کشور در ذهن دیگران ایجاد کرد که با واقعیت متفاوت است، ولی در عین حال، فضایی را ایجاد می‌کند که در کنش و واکنش با مردم دیگر کشورها اثر مورد دلخواه را به وجود می‌آورد.

در واقع، تصویری که در اذهان دیگران ایجاد می‌شود، بخشی از واقعیت‌ها را منعکس می‌کند که مدّ نظر دیپلماسی عمومی است، ولی در بسیاری از موارد ممکن است این تصویر با واقعیت مطابقت نداشته باشد [مقوله‌ای که آلفرد کورزیبسکی (Alfred Korzybski) آن را رابطه‌ی بین نقشه و سرزمین (Map and Territory) توصیف می‌کند]. کورزیبسکی معتقد است که برداشت انسان‌ها از واقعیت‌ها بستگی به این دارد که چه کسی و یا چه کسانی واقعیت‌ها (سرزمین) را تعریف و توصیف (نقشه) می‌کنند. از آنجایی که آنان به طور مستقیم با واقعیت‌ها روبرو نمی‌گردند، در نتیجه، نقش کسانی که آن را به تصویر می‌کشند، اهمیت پیدا می‌کند.^۱ در این رابطه، تمرکز بر برخی موضوع‌های خاص و چگونگی روایت آن در ایجاد تصویری کلی نسبت به کشور- در جهت مثبت یا منفی- مؤثر خواهد بود.^۲

۱. آلفرد کورزیبسکی (Alfred Korzybski)، زبانشناس و دانشمند لهستانی - آمریکایی، معتقد است که دانش و آگاهی انسان نسبت به محیط و جهان اطراف خود، به دلیل ویژگی‌های سیستم عصبی و ساختار زبان، محدود است؛ بنابراین آن‌چه که می‌بیند و می‌شنود، بستگی به روایت دیگران از وقایع و درک وی از محیط اطراف دارد، و در نهایت آن‌چه که در ذهن انسان نقش می‌بندد، الزاماً خود واقعیت نیست. یکی از معروف‌ترین جملات کورزیبسکی در این ارتباط "نقشه، سرزمین نیست" (The Map is not the Territory) می‌باشد. برای اطلاعات بیشتر مراجعه شود به:

Kodish, Bruce, Korzybski: A Biography, Pasadena, California, Extensional Publishing, 2011.

Kodish, Bruce and Kodish, Susan Presby, Drive Yourself Sane: Using the Uncommon Sense of General Semantics, Third Edition, Pasadena, California, Extensional Publishing, 2011.

۲. به عنوان مثال، کمک‌های مالی سوئد به نیروهای حافظ صلح سازمان ملل ویا میانجی‌گری‌های نروژ در اختلافات بین‌المللی بین کشورها موجب شده که این دو کشور به عنوان کشورهای طرفدار صلح شهرت یابند.

هرچند تبلیغات و دیپلماسی عمومی دو مفهوم بسیار نزدیک به یکدیگرند و بسیاری از دولت‌ها تفاوتی بین این دو قائل نیستند، ولی این دو در ماهیت و عمل متفاوت‌اند و این تفاوت، در دو زمینه‌ی ذیل نهفته است:

الف) اذهان عمومی اصولاً نسبت به تبلیغات، نگرشی منفی دارند که در نتیجه، این شیوه‌ی ارتباط، اثرات مورد نظر را در بین مردم نخواهد داشت، و به جای این که اثر مورد دلخواه را داشته باشد، غالباً واکنش‌های منفی به دنبال دارد؛ همچنین برای این که دیپلماسی عمومی کارایی مورد دلخواه را در پی داشته باشد، باید اطلاعاتی را در دسترس عموم قرار دهد که تا حد ممکن معتبر و با واقعیت منطبق باشد. در این مورد، ادوارد مورو چنین اشاره می‌کند: حقیقت، بهترین، و دروغ، بدترین تبلیغات است. به منظور این که دیگران را متقاعد کنیم، باید ما را باور کنند، و برای این که ما را باور کنند، باید اعتبار داشته باشیم، و برای این که اعتبار کسب کنیم، باید حقیقت را بگوییم؛ به همین سادگی (Brown: 2002) همان گونه که نویسنده‌ی دیگری تأکید می‌کند، این تفاوت‌های نزدیک بین تبلیغات و دیپلماسی عمومی، کار دولت‌ها را در اعمال دیپلماسی عمومی به عنوان ابزار نفوذ و وظیفه‌ی اندیشمندان و تحلیل‌گران در درک و مفهوم‌سازی بر اساس نظریه‌های موجود، دشوار می‌کند (Brown: 2002).

تفاوت بین دیپلماسی عمومی و سیاست‌های داخلی مربوط به مخاطبین این دو است. دیپلماسی عمومی، مخاطبینی را مورد هدف قرار می‌دهد که اتباع سایر دولت‌ها هستند، در حالی که سیاست‌های داخلی و یا دستگاه‌های مربوطه در چارچوب سیاست‌های داخلی مردم ساکن در همان کشور را مورد خطاب قرار می‌دهند. با این حال باید توجه داشت که این دو مقوله نیز در مفهوم و در عمل به هم پیوسته‌اند.

۳. ابعاد دیپلماسی عمومی

هرچند ممکن است تعاریف و برداشت‌های فوق از سوی برخی از صاحب نظران و مراکز علمی و دانشگاهی مورد قبول باشد، ولی هنوز اجماع و نظر مشترک و یکسانی در خصوص تعریف اهداف و نحوه‌ی اعمال مورد نظر آن وجود ندارد، زیرا دیپلماسی عمومی، منحصرأ در حوزه‌هایی چون علم

سیاست و روابط بین‌الملل قرار نمی‌گیرد، بلکه نقطه‌ی اتصال حوزه‌های متعددی چون ارتباطات، روابط فرهنگی، مناسبات تجاری-اقتصادی، روابط عمومی و بین‌الملل است، بنابراین هر یک از نهادهایی که در حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، هنری، اجتماعی، گردشگری، آموزشی (دانشگاه‌ها و مراکز علمی) و غیره فعالیت می‌کنند، می‌توانند نقشی مهم را در راستای اعمال دیپلماسی عمومی یک کشور ایفا نمایند.

یکی از دلایل عدم وجود نقطه نظر مشترک در خصوص دیپلماسی عمومی، ناشی از آن است که در چند سال اخیر، توجه ویژه‌ای در محافل سیاسی از سوی دولت‌ها به عنوان اهرم سیاست خارجی به دیپلماسی عمومی گردیده است. در واقع، طبیعت متحول سیاست‌های بین‌المللی موجب شده دولت‌ها به منابع غیرمحسوس قدرت، توجه بیشتری نشان دهند. به عبارت دیگر، دولت‌ها در کنار توانایی‌هایی چون قدرت نظامی، توان اقتصادی و اهرم‌های سیاسی سنتی اعمال قدرت و غیره، به منابع جدید قدرت مانند رسانه‌ها، ارتباطات فرهنگی، نهادهای غیردولتی، مراکز علمی، تحقیقاتی و آموزشی، و حوزه‌هایی که نخبگان فعالیت می‌کنند و به طور کلی حوزه‌های مردمی که می‌تواند در نگرش و رفتار دیگران اثرگذار باشد، توجه بیشتری از خود نشان می‌دهند (Nye and Owens, 1996).

دیپلماسی عمومی وظیفه دارد در ابعاد مختلف در همه‌ی این حوزه‌ها فعالیت نماید. به منظور فهم دقیق‌تر مفهوم و گستره‌ی دیپلماسی عمومی، لازم است به ابعاد آن در صحنه‌ی عمل، دقت بیشتری مبذول گردد. دولت‌ها از طریق به کارگیری دیپلماسی عمومی به دنبال آن هستند که تصور و برداشت‌های مردم دیگر کشورها را در سه بُعد "مدیریت اخبار و اطلاعات"، "ارتباطات راهبردی" و "روابط دراز مدت"، تحت تأثیر قرار دهند و در پی آن در رفتار آنان تغییراتی را در جهت منافع خود ایجاد نمایند.

- مدیریت اخبار و اطلاعات

دیپلماسی عمومی در اولین بُعد خود، مدیریت اخبار و اطلاعاتی را تحت پوشش قرار می‌دهد که در چارچوب آن، رسانه‌ها به طور روزانه، مسائل و تحولات را منعکس می‌کنند. در این بُعد، هدف دیپلماسی عمومی استفاده از رسانه‌ها و وسایل

ارتباط جمعی در راستای اهداف دیپلماسی سنتی است (Leonard, 1990: 1).

کریستوفر راس، یکی از صاحب نظران آمریکایی که مسئولیت طراحی دیپلماسی عمومی در جهان اسلام را بر عهده داشته، معتقد است که دیپلماسی عمومی در واقع صورت ظاهر دیپلماسی سنتی است. او در مقاله‌ای اشاره می‌کند: در حالی که دیپلماسی سنتی به دنبال آن است که منافع ملی را از طریق مجاری دولتی و در چارچوب روابط رسمی با دولت‌های دیگر تامین کند، دیپلماسی عمومی وظیفه دارد ضمن تبادل با نهادهای غیردولتی، از جمله مردم و نخبگان جوامع دیگر، به پیشبرد دیپلماسی سنتی کمک نماید. در بسیاری موارد، دیپلماسی عمومی، همراه و به طور موازی با تلاش‌ها و فعالیت‌های دیپلماسی سنتی عمل می‌نماید (Ross, 2002: 75-83). این بدان معناست که نهادهای دولتی رسمی با تنظیم برنامه‌های راهبردی، سمت و سوی دیپلماسی عمومی را مشخص نموده و دیپلماسی عمومی از جمله با توسل به ابزارهای ارتباط جمعی، مطبوعات و رسانه‌ها، فعالیت‌های خود را دنبال می‌کند.

فعالیت‌های رسانه‌ای با اجرای وظیفه‌ی اطلاع‌رسانی به گروه بزرگی از مخاطبین، در واقع روشی یکسویه است که در چارچوب مدیریت اخبار و اطلاعات می‌تواند تحولات، مسایل و رویدادها را بر اساس اولویت‌ها و سلیقه‌های دولت فرستنده‌ی پیام، تبیین و تفسیر کند. در این روش، برقراری تطابق و تعادل بین واقعیت تحولات و القای دیدگاه‌های مورد نظر باید مد نظر قرار گیرد، چرا که در غیر این صورت، به مرور، اعتبار رسانه‌ای از بین خواهد رفت.

- ارتباطات راهبردی، ایجاد یک تصویر مطلوب

اصولاً دولت‌ها در اعلام مواضع و بیان دیدگاه خود در خصوص مسائل و موضوع‌های خاص، مسیر همواری را پیش روی دارند، ولی در مورد آنچه مربوط به شکل دهی و جهت‌دهی به افکار دیگران است، با مسیری ناهموار مواجه می‌شوند. یکی از دلایل این موضوع، وجود نهادهای متعدد و متفاوتی است که در زمینه‌های رسانه‌ای، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، هنری، علمی و غیره فعالیت می‌کنند که الزماً عملکردشان در راستای سیاست‌ها، اولویت‌ها و اهداف سیاست خارجی دولت نیست، و حتی در برخی مواقع، مغایر و متضاد با یکدیگرند.

به منظور برطرف کردن این مشکل، وظیفه‌ی دیپلماسی عمومی، سازماندهی و انسجام بخشیدن به عملکرد و فعالیت‌های نهادهایی است که اهداف دولت را در ایجاد یک تصویر کلی از کشور در اذهان شهروندان کشورهای هدف، محقق می‌سازد. در واقع، هدف از ارتباطات راهبردی، ایجاد یک تصویر کلی مطلوب است (Taylor, in Snow, 2009: 12-16). در همین راستا، چندین موسسه و نهاد به طور همزمان و با هماهنگی کردن فعالیت‌های خود، مسئولیت شکل‌دهی و جهت‌دهی افکار مردم در زمینه‌های مختلفی چون سیاست، اقتصاد، گردشگری، روابط فرهنگی و غیره را عهده‌دار می‌شوند. آنچه که اهمیت دارد، این است دولت بتواند با ارسال پیام‌هایی، نظر دیگران را نسبت به خود جلب نماید، و در کل، تصویری در اذهان دیگران ایجاد کند که در جهت منافع خود باشد. در واقع این دومین بُعد دیپلماسی عمومی است که دولت‌ها به عنوان یک وسیله‌ی راهبردی به منظور شکل‌دهی افکار مردم دیگر کشورها به آن نگاه می‌کنند.

در این رابطه، می‌توان این‌گونه استدلال کرد که عموماً نگرش‌ها و برداشت‌های دیگران نسبت به یک کشور می‌تواند محیط دیپلماتیک را برای اعمال سیاست‌ها هموار کند، بنابراین تصویری که نیاز است در اذهان دیگران ایجاد شود، بایستی توسط نهادهایی که در زمینه‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی، گردشگری و غیره فعالیت دارند، به طور هماهنگ و همسو به مورد اجرا گذاشته شود. ایجاد این تصویر کلی به‌ویژه در اذهان آن دسته از مخاطبانی اهمیت دارد که نقش کلیدی در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های دولت هدف دارند (Leonard, 2002: 1). در واقع، ارتباطات راهبردی شامل مجموعه‌ای از فعالیت‌های است که بتواند در درازمدت بر اذهان و افکار مردم دیگر کشورها تأثیر گذاشته و تصویر مطلوب و مثبتی را در اذهان کشور هدف به‌وجود آورد (Bruce, August 31, 2005).

- برقراری روابط پایدار و درازمدت

سومین بُعد دیپلماسی عمومی، برقراری روابط پایدار و درازمدت است. وظیفه‌ی دیپلماسی عمومی در این بُعد، اعطای بورس‌های تحصیلی، تبادل استاد و دانشجو، برگزاری دوره‌های آموزشی، تشکیل سمینارها و کنفرانس‌ها و ایجاد شبکه‌های ارتباطی مجازی از طریق وسایل ارتباطی - اطلاعاتی است.

این نوع روابط با ارتباطات دولتمردان، نمایندگان مجالس ملی، مراکز تجاری-اقتصادی، همکاری‌های فرهنگی و دانشگاهی و سایر روابط رسمی، متفاوت است. برقراری ارتباطات درازمدت، این امکان را به وجود می‌آورد که درعین ایجاد یک تصویر مثبت و مطلوب (از طریق ارتباطات راهبردی)، اجازه می‌دهد دیدگاه‌ها، نظرات و تحلیل‌های مشترک ظهور کند، که این خود بر روابط سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی بین کشورها تأثیر مثبت می‌گذارد.

برقراری روابط درازمدت با ارسال پیام یک سویه از این نظر متفاوت است که امکان گفتگو، تبادل نظر و نشست‌هایی مشترک را در پی خواهد داشت. در این نشست‌ها و گفتگوها، هر یک از طرفین، نظرات و دیدگاه‌های خود را در تعامل با دیگری بیان می‌کنند. در این مورد، برخی نظرسنجی‌های انجام شده نشان می‌دهد که افرادی که در چارچوب چنین ارتباطاتی به کشور دیگری سفر کرده‌اند، به هنگام بازگشت به کشور خود، دیدگاه مثبتی نسبت به کشور میزبان پیدا نموده‌اند. در همین رابطه، جوزف نای می‌نویسد: دانشجویانی که بعد از اتمام تحصیلات به کشور خود باز می‌گردند، نه این که کاملاً به کشور پذیرنده و ارزش‌های آن معتقد شده باشند، بلکه برخوردار از دیدگاه‌های پیچیده‌تر و پیشرفته‌تری از نقاط قوت و ضعف کشور پذیرنده می‌شوند. با پیچیده شدن دیدگاه‌های آنان، ممکن است منتقد برخی سیاست‌های کشور پذیرنده شوند، ولی درعین حال یک شناخت و درک عمیق‌تری از آن در ذهنشان ایجاد می‌شود که این خود در درک متقابل و نزدیک کردن روابط کشورها بسیار مؤثر است (Leonard, 2002: 19).

۴. دیپلماسی عمومی، ابزار اعمال سیاست خارجی

همان‌طور که در بالا اشاره شد، دولت‌ها سعی می‌کنند که از طریق به کار بردن دیپلماسی عمومی در سه بُعد مدیریت اخبار و اطلاعات، ارتباطات راهبردی و برقراری روابط پایدار و درازمدت با اهداف دیپلماسی عمومی، به اهداف ملی دست یابند. با توجه به همین بُعد، دستگاه دیپلماسی نیز با اعمال دیپلماسی عمومی در سه بُعد زمانی مدیریت و واکنش به اخبار و اطلاعات در همان ساعت و روز، ارتباطات راهبردی و تأثیرگذاری در هفته‌ها و ماه‌ها، و برقراری

روابط پایدار، عمیق و درازمدت و تقویت آن در طی سال‌ها عمل کند (Bruce, November 30, 2005: 5-6).

همان‌گونه که اولین بُعد زمانی دیپلماسی عمومی به مدیریت اخبار و اطلاعات، فعالیت‌های رسانه‌ای و ارسال مستمر اطلاعات مرتبط می‌شود که به صورت روزمره و در کوتاه‌مدت انجام می‌پذیرد، اطلاعاتی نیز که رسانه‌های بین‌المللی ارسال می‌کنند، واکنش‌های مردم در سراسر دنیا را بر می‌انگیزد، بنابراین دولت‌ها نمی‌توانند این واکنش‌ها را نادیده و نشنیده بگیرند، و دیپلمات‌های آنان در خارج از کشور و مقامات آنان در داخل باید به این واکنش‌ها پاسخ دهند، در غیر این صورت، "اگر دیپلمات‌ها و مقامات این کشورها در مقابل اخبار منتشر شده جواب ندهند، دیگران جواب خواهند داد، و در این صورت این دیگرانند که به دلخواه خود خبرها را روایت و تفسیر خواهند کرد" (Bruce, November 30, 2005: 5-6).

با توجه به آن‌چه که گفته شد، دولت‌ها ناگزیرند به محض انتشار خبر، بلافاصله و همراه با آگاهی مردم از اطلاعات منتشر شده، واکنش نشان دهند، زیرا عدم موضع‌گیری و واکنش به موقع نسبت به اخبار منتشره، مهار پیامدها و اثرات نامطلوب آن را دشوار خواهد کرد.

دومین بُعد زمانی مربوط به فعالیت‌های دستگاه دیپلماسی و نهادهایی می‌شود که می‌خواهند در یک فاصله‌ی زمانی میان مدت، تصویری مطلوب در اذهان دیگران ایجاد نمایند. مجموعه‌ی اقداماتی که باید در این چارچوب انجام گیرد، نیازمند مهارت‌های لازم در اعمال روش‌های دیپلماسی عمومی است. نهادها و کارگزارانی که در این زمینه عمل می‌کنند باید تصمیم بگیرند چه پیام یا پیام‌هایی را ارسال نمایند، تا به هدف مورد نظر (تصویر مطلوب) دست یابند. در این‌جا، علاوه بر ماهیت پیام، چگونگی ارسال مشخص کردن مخاطب و نیز انتخاب نمادهایی که مطلوب‌ترین تأثیر را داشته باشند، مهم است؛ همچنین این‌که ارسال پیام از سوی کدام یک از نهادهای دیپلماسی یا نمایندگی‌های کشور میزبان، وزارت خارجه، ریاست جمهوری یا سایر نهادها باشد، از اهمیت زیادی برخوردار است. این موارد، نشانه‌ی پیچیدگی‌های اعمال دیپلماسی عمومی است که نیازمند طراحی، برنامه‌ریزی و انتخاب گزینه‌های مختلف قبل

از ارسال پیام است تا نتیجه‌ی مطلوب محقق شود.

سومین بُعد زمانی، مجموعه اقداماتی است که در آن دیپلماسی عمومی به دنبال محقق ساختن اهداف دراز مدت می‌باشد. اهداف درازمدت، شامل ایجاد ارتباط و رابطه‌ی عمیق و پایدار با مردم و بویژه نخبگان دیگر کشورها از طریق نهادهایی چون سازمان‌های غیردولتی، برنامه‌های تبادل استاد و دانشجو، ارائه‌ی برنامه‌های فرهنگی - هنری و غیره است. ایجاد زمینه‌های مشترک در حوزه‌های فرهنگی، آموزشی، هنری، تبادل افکار و اندیشه و تبادل اطلاعات علمی، نقش مهمی را در فراهم کردن شرایط اعمال دیپلماسی عمومی در درازمدت دارد. در این جا، صرف هزینه و برنامه‌ریزی جامع در چارچوب دیپلماسی عمومی، نیازمند سال‌ها، دهه‌ها و نسل‌های زیادی است که یک کشور بتواند بر مخاطبین خود در سایر کشورها اثر بگذارد (Bruce, November 30, 2005: 5-6).

هریک از ابعاد زمانی یاد شده، اهداف خاصی را دنبال می‌کند و البته هریک از این روش‌ها، نقاط قوت و محدودیت‌های خاص خود را نیز دارا است. در این خصوص، نحوه‌ی مفهوم‌سازی دیپلماسی عمومی به عنوان ابزار اعمال سیاست‌های دولت و نگاه به آن به عنوان مجموعه‌ای از توانایی‌ها و عوامل مؤثر در تحقق اهداف دولت، تعیین کننده است. در این رابطه، ویژگی اصلی دیپلماسی عمومی در چند وجهی بودن آن است که آن را از دیگر اهرم‌های سیاست خارجی دولت‌ها متمایز می‌کند. به عبارت دیگر، با قرار گرفتن در بین حوزه‌های اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، علمی، هنری، اجتماعی و غیره، دیپلماسی عمومی می‌تواند از همه‌ی اهرم‌های مزبور در این حوزه‌ها بهره‌مند گردد و در راستای تحقق و اهداف سیاست خارجی، عمل کند.

دیپلماسی عمومی می‌تواند به اشکال مختلف و در بخش‌های گوناگون به مورد اجرا گذاشته شده و در حین اجرای هریک از بخش‌های دولتی با عناوین مختلفی چون دیپلماسی فرهنگی، مناسبات تجاری، ارتباطات هنری و علمی، همکاری‌های آموزشی و حتی اطلاع‌رسانی در حوزه‌های نظامی، از کاربرد دیپلماسی عمومی بهره‌مند شوند.

در کنار توجه به مخاطبین خارجی، دستگاه سیاست خارجی موظف است در اعمال دیپلماسی عمومی، به دیدگاه‌های داخلی کشور نیز توجه داشته باشد.

این توجه، هم در چگونگی شکل‌دهی افکار داخلی و هم در نحوه‌ی تعامل بین نهادهای داخلی (دولتی و غیردولتی) با افکار مردم کشورهای دیگر اهمیت دارد؛ زیرا همان‌گونه که یکی از نویسندگان اشاره می‌کند: شهرت و نام یک کشور وابستگی نزدیکی به افکار موجود در جامعه نسبت به کشور خود دارد (Potter, 2009: 54). در این‌جا، مردم و نهادهای داخلی، سهم بزرگی در ارائه‌ی تصویر یک کشور و دولت آن در عرصه‌ی بین‌الملل دارند.

در نگاه اول ممکن است این‌گونه به نظر آید که سیاست خارجی یک کشور جدای از سیاست‌های داخلی آن است، و وزارت خارجه به عنوان یک دستگاه منسجم و جدای از سایر دستگاه‌های دولتی، مسئولیت اجرای سیاست خارجی را دارد، در حالی که سیاست خارجی با سیاست‌های داخلی مرتبط است و این جداسازی تنها از لحاظ نظری است و در عمل متفاوت است. این دو حوزه بر روی هم تأثیر گذاشته و به طور مداوم در تعامل می‌باشند، بنابراین نهادهای داخلی نیز به عنوان بخشی از قدرت نرم یک کشور می‌توانند در عرصه‌ی سیاست خارجی، ایفای نقش نمایند. در واقع، نقش نهادها و دستگاه‌های داخلی اثرگذار در روابط با مردم سایر کشورها به طور فزاینده‌ای در سال‌های اخیر اهمیت یافته است.

وزیر امور خارجه‌ی یک کشور در کنار مدیریت اجرایی سیاست خارجی، دو وظیفه‌ی دیگر را نیز بر عهده دارد: یکی مسئولیت هماهنگ‌سازی فعالیت‌های دستگاه‌های داخلی مؤثر در دیپلماسی عمومی، و دیگری پاسخگویی در مورد نحوه‌ی مدیریت و اجرای سیاست خارجی به مردم کشور خود. در واقع، وزارت امور خارجه، حلقه‌ی واسطی بین امور داخلی و امور بین‌الملل است. همان‌گونه که وزارت خارجه می‌تواند از نقش نهادهای داخلی در صحنه‌ی بین‌الملل بهره‌مند شود، باید توانایی استفاده از اهرم دیپلماسی عمومی در داخل مرزهای کشور را نیز داشته باشد. توسل به دیپلماسی عمومی در سطح ملی می‌تواند نهادهای داخلی دولتی و غیردولتی کشور را در مواجهه با دنیای خارج آماده نماید، و نقش آنان را در صحنه‌ی بین‌الملل تقویت کند.

به منظور این که دیپلماسی عمومی بتواند بر اذهان مردم سایر کشورها اثر بگذارد، لازم است در وهله‌ی اول از سوی نهادها و شهروندان کشور فرستنده‌ی

پیام، مورد قبول واقع شود. این مهم است که دولت از یک اعتبار مناسبی از سوی مردم خود، و از یک همبستگی ملی کافی برخوردار باشد تا بتواند در صحنه‌ی بین‌المللی نقشی تأثیرگذار داشته باشد. در این راستا، مهم است که مردم درک و اعتماد کافی نسبت به سیاست‌ها و رفتار دولت خود داشته باشند، تا بتوانند از طریق نهادها و برنامه‌های مشخصی که از سوی دولت متبوع خود طراحی و پیش‌بینی شده است، فعالیت‌های مرتبط با دیپلماسی عمومی را دنبال کنند. بنا به گفته‌ی اوان پاتر کارایی و موفقیت دیپلماسی عمومی در صحنه‌ی بین‌الملل، در گام نخست، ناشی از برنامه‌هایی است که دولت برای مردم طراحی و به مورد اجرا گذاشته است؛ زیرا یک کشور قبل از این که بتواند مردم دیگر کشورها را جذب کند، باید بتواند از سوی مردم خود مورد پذیرش قرار گیرد (Potter, 2009: 57).

امروزه با توجه به این که مردم بیش از هر زمان دیگر از کشوری به کشور دیگر مسافرت و یا مهاجرت می‌کنند، دولت‌ها و دستگاه‌های مربوطه، تنها انحصار انتقال اخبار و اطلاعات را به عهده ندارند، مهاجران نیز در ارائه‌ی تصویری از کشور خود در خارج از کشور مؤثرند. در واقع شهروندان یک کشور که به سایر کشورها سفر می‌کنند، به عنوان "دیپلمات‌های عمومی" کشور خود محسوب می‌شوند.

■ نتیجه‌گیری

جهانی شدن و پیامدهای ناشی از آن در صحنه‌ی روابط بین‌الملل، مفهوم دیپلماسی و نحوه‌ی اعمال آن را در صحنه‌ی روابط بین کشورها دچار دگرگونی کرده است. افزایش تعداد و تنوع در کنشگران صحنه‌ی روابط بین‌الملل، گسترش مفهوم امنیت به حوزه‌های جدید، ظهور مجدد نیروها و حرکات‌های قومی، مذهبی و اقلیت‌ها در صحنه‌ی بین‌الملل، خروج انحصار اعمال سیاست خارجی از وزارت خارجه، افزایش نهادها و کنشگران غیردولتی طرف مخاطب دستگاه دیپلماسی، قطبی شدن فعالیت‌های دستگاه دیپلماسی و اضطرابی و لحظه‌ای شدن فعالیت‌های دیپلماتیک، از جمله مواردی است که به آن‌ها در ابتدای

مقاله اشاره شد. این دگرگونی ساختاری و ماهوی در صحنه‌ی روابط بین‌الملل، دیپلماسی عمومی را تبدیل به ابزاری نموده که دولت‌ها با توسل به آن بهتر می‌توانند به اهداف ملی خود دست یابند.

استفاده از دیپلماسی عمومی به عنوان ابزار سیاست خارجی، نیازمند تعریف دقیق مفهوم دیپلماسی عمومی و شناخت ابعاد و محدودیت‌های آن است. این مقاله با اشاره به دیدگاه‌ها و برداشت‌های مختلف، سعی نمود نگرشی جامع نسبت به فضایی که دیپلماسی عمومی باید در آن عمل کند، ارائه دهد.

همان‌طور که اشاره شد، دیپلماسی عمومی شامل مجموعه‌ای از فعالیت‌ها و اقداماتی است که نهادهای سیاسی، فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، هنری، ورزشی، علمی و نهادهای غیردولتی و غیره، در راستای تامین اهداف و منافع دولت‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. دستگاه دیپلماسی هر کشوری نیز به منظور دستیابی به اهداف سیاست خارجی، وظیفه دارد با هماهنگی کردن فعالیت‌ها و اقدامات نهادهای فعال در زمینه‌ی دیپلماسی عمومی، عمل نماید.

تمرکز فعالیت‌های دستگاه سیاست خارجی در حوزه‌ی دیپلماسی عمومی در طی سال‌های اخیر، همان‌طور که در این مقاله اشاره شد، ناشی از طبیعت متحول روابط بین‌الملل، به ویژه ناشی از توسعه و پیشرفت فناوری ارتباطات و اطلاعات، اهمیت یافتن نقش رسانه‌ها و دسترسی آسان به اطلاعات است، و همین امر باعث شده تا دولت‌ها با به کار بردن دیپلماسی عمومی، در پیشبرد اهداف سیاست خارجی، بر افکار و اذهان دیگران اثر گذارند.

به‌رغم این توجه، هنوز دولت‌هایی وجود دارند که برخوردار از یک برنامه‌ی راهبری منسجم به منظور چگونگی اعمال دیپلماسی عمومی نیستند. در نتیجه، فعالیت‌هایی که می‌تواند در قالب دیپلماسی عمومی انجام پذیرد، به صوت پراکنده و غیرمنسجم در زمینه‌های همکاری‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، علمی، تبادل اندیشه و غیره صورت می‌گیرد. در سال‌های اخیر، وزارت امور خارجه‌ی کشورمان به منظور انسجام بخشیدن به فعالیت‌های مرتبط با دیپلماسی عمومی، نهادی را با عنوان "مرکز دیپلماسی عمومی" ایجاد نموده است. نهاد مزبور می‌تواند با تشکیل هسته‌ای تحت عنوان "شورای راهبردی دیپلماسی عمومی" در تعیین اهداف و ایجاد زمینه‌های هماهنگی بین دستگاه‌های زیربند و انسجام

بخشیدن در حوزه‌ی دیپلماسی عمومی، نقش مهمی ایفا کند. موفقیت این نهادها در عمل، به نظر نگارنده، مستلزم تحقق سه پیش شرط است که به قرار ذیل اند:

۱- تعریف و تبیین مفهوم دیپلماسی عمومی به دستگاه‌ها و نهادهای دولتی بالقوه‌ی فعال در حوزه‌ی دیپلماسی عمومی، مانند نهادهای فرهنگی، هنری، علمی، اقتصادی، گردشگری و جهانگردی، رسانه‌ها، ارتباطات الکترونیک و وزارت خانه‌ها که برای تحقق بخشیدن به اهداف موصوف، لازم است سه بعد راهبردی در نظر گرفته شود:

- شناخت و مورد شناسایی قراردادن مخاطبین هر یک از دستگاه‌ها تا بتوان به تناسب و به اقتضای علائق آنان بر اذهان و افکار آنان اثر گذاشت؛
- تعیین اولویت‌ها با توجه به اهداف سیاست‌ها و این که چه تغییراتی و به چه میزانی و در چه فاصله‌ی زمانی مد نظر است؛
- طراحی پیام‌ها، شیوه‌ها و روش‌های اعمال دیپلماسی عمومی از سوی این نهادها.

بسیار مهم و ضروری است که مقامات و مدیران، آگاه به ارتباط بین سیاست‌های داخلی و دیپلماسی عمومی باشند، و تحقق این امر، مستلزم آموزش دادن این افراد است، زیرا بدون این آموزش و آگاهی، نهادینه کردن ارتباط مزبور بسیار دشوار خواهد بود. مقامات و مدیران داخلی فعال در زمینه‌ی دیپلماسی عمومی، بایستی به طور منظم، منسجم و مداوم با پیام‌های نهادهایی که مد نظر دیپلماسی عمومی در صحنه‌ی بین‌الملل هستند، در ارتباط باشند، در غیر این صورت، اهداف دیپلماسی عمومی کشور محقق نخواهد شد.

۲- نهادینه کردن دیپلماسی عمومی: ایجاد یک نهاد جدید که فعالیت‌های آن منحصر و محدود به فعالیت‌های دیپلماسی عمومی باشد، کاری دشوار است، بنابراین به کارگیری روش‌های راهبردی منعطف، بهتر می‌تواند جوابگوی الزامات کنونی کشور در چارچوب فعالیت‌های دیپلماسی عمومی باشد. از آنجایی که نهادها و ارگان‌های موجود، عادت به فعالیت معمول خود دارند و هنوز در جایگاهی نیستند که بتوانند با همکاری نزدیک با همدیگر اهداف دیپلماسی عمومی را دنبال کنند، تشکیل یک نهاد راهبردی که وظیفه‌ی آن سیاست‌سازی و تصمیم‌گیری‌های کلان در حیطه‌ی دیپلماسی عمومی است،

می‌تواند این هماهنگی را ایجاد نماید. این نهاد با مشورت نمایندگان سازمان‌های ذی‌ربط می‌تواند در سیاست‌گذاری‌ها نقش مهمی را ایفا کند. به این ترتیب، گرچه نهادی چون "مرکز دیپلماسی عمومی" وزارت خارجه، همچنان وظایف عادی و مداوم خود در صحنه‌ی بین‌الملل را دنبال خواهد کرد، مسئولیت نظارت و هماهنگ‌سازی و نحوه‌ی اجرای تصمیمات به عهده‌ی نهاد راهبردی خواهد بود.

۳- اهمیت دادن به نقش بالقوه‌ی بخش‌های خصوصی و غیردولتی: نهادهای غیردولتی و شرکت‌های خصوصی می‌توانند نقش فوق‌العاده‌ای در دیپلماسی عمومی داشته باشند. یکی از پیشنهادها در این زمینه، ایجاد مرکز غیردولتی هماهنگ‌کننده‌ی فعالیت‌های دیپلماسی عمومی است، به گونه‌ای که مرکز مزبور می‌تواند حلقه‌ی واسط بین نهادهای دولتی و بخش‌های خصوصی باشد. به عبارتی، وظیفه‌ی این مرکز باید صرف یافتن خلاقیت‌ها و تحرک بخشیدن به فعالیت‌های بخش‌های خصوصی در زمینه‌ی دیپلماسی عمومی گردد. ورود بخش‌های خصوصی می‌تواند اثرات مفید و مؤثری در پیشبرد دیپلماسی عمومی بر جای بگذارد. بدون شک، وظیفه‌ی چنین نهادی، موازی‌کاری با فعالیت‌های بخش‌های دولتی نیست و تنها هدف آن جذب بخش خصوصی و هدایت آن در مسیری است که بتواند اهداف دیپلماسی عمومی کشور را محقق سازد.

در خاتمه، ذکر این نکته نیز ضروری است که در روش اندازه‌گیری میزان موفقیت دیپلماسی عمومی باید تجدید نظر به عمل آورد. اصولاً دولت‌ها به طور سنتی فعالیت‌های سیاست خارجی خود را بر اساس اطلاعات کمی مورد ارزیابی قرار می‌دهند. تعداد ملاقات‌ها، قراردادهای، همایش‌ها و نشست‌ها، تعداد مدعوین در یک نشست، میزان تبادل اطلاعات، تعداد بروشورهای ارسالی و غیره، از جمله مواردی است که دولت‌ها با استناد به آن‌ها، فعالیت‌های خود را می‌سنجند.

این شیوه ممکن است در ارزیابی دیپلماسی عمومی نیز مد نظر قرار گیرد، ولی تنها بخشی از واقعیت را نشان می‌دهد؛ زیرا دیپلماسی عمومی بر اساس مجموعه‌ای از فعالیت‌های کیفی (میزان اثرگذاری) بنا شده و ارزیابی موفقیت آن به صورت کمی، ممکن است گمراه‌کننده باشد. شاید میزان هزینه‌ی دولت در اجرای یک برنامه، تعداد دانشجویان جذب‌شده در یک برنامه‌ی آموزشی

و تعداد همایش و میزگردهای برگزارشده مهم باشد، ولی مهم‌تر از آن، نتایج فعالیت‌های دیپلماسی عمومی است که بر اذهان، افکار و رفتار دیگران اثر گذاشته است.

■ منابع

سازمند، بهاره و براتی، مسعود (۱۳۹۳). الزامات و چالش‌های دیپلماسی عمومی ایران در عصر جهانی شدن. تهران: مرکز ملی مطالعات جهانی شدن.

Yinger J.M,(1985).Assimilation in the United States. (Washington, DC: Urban Institute press)

Brown, J. (2002). The Purposes and Cross Purposes of American Public Diplomacy, American Diplomacy. Available at: http://www.unc.edu/depts/diplomat/archives_roll/2002_07/09/brown_pubdipl/brown_pubdipl.html

Bruce G. (2005). Public Diplomacy and Strategic Communication: Cultures, Firewalls, and Imported Norms, August 31. Available at: <http://www8.georgetown.edu/cct/apsa/papers/gregory.pdf>

Bruce G. (2005). Not Your Grandparent's Public Diplomacy, November 30. Available at: https://www.gwu.edu/~smpa/faculty/documents/PDRetreat_000.pdf

DuBravac, S. and Shapiro, G. (2015). Digital Destiny: How the New Age of Data Will Transform the Way We Work, Live, and Communicate. Washington DC: Regnery Publishing.

Leonard, M. (2002) Public Diplomacy, London, The Foreign Policy Centre.

Nye, J.(2004). Soft Power, The Means of Success in World Politics, New York, Public Affairs.

Nye, J., and Myers, J. (2002). The Paradox of American Power: Why the World's Only Superpower Can't Go It Alone and the Paradox of Plenty, March 6. Available at: <http://www.carnegiecouncil.org/resources/transcripts/76.html>

Nye, J. and Owens, W. (1996). America's Information Edge, Foreign Affairs, March/April. Available at: <http://web1.nps.navy.mil/~budden/lecture.notes/nye-owens.html>

Potter, E. (2009). Branding Canada: Projecting Canada's Soft Power through PublicDiplomacy, McGill-Queen's University Press.

Robinson, L. and Cotton, S. (2015). Communication and Information Technologies Annual: Politics, Participation, and Production. Bingley: Emerald Group Publishing Limited.

Ross, C. (2002). Public Diplomacy Comes of Age, The Washington Quarterly, Spring.

Smith, P. (1989). On Political War. Washington, DC: National Defense University Press.

Subramanian, R. and Kats, E. (2011). The Global Flow of Information: Legal, Social, and Cultural Perspectives. NY: New York University Press.

Tuch, H. (1990). Communicating with the World: US Public Diplomacy Overseas, Palgrave Macmillan.

Taylor, Ph., (2009). Public Diplomacy and Strategic Communications , in Snow, Nancy, and Philip M. Taylor, Routledge Handbook of Public Diplomacy, New York and London, Routledge, pp. 12-16

Trentin, G. (2011). Technology and Knowledge Flow: The Power of Networks. Chandos Information Professional Series: Kindle Edition.

U.S. Department of State. (1987). Dictionary of International Relations Terms, In publicdiplomacy.org

Waller, M. (2007). The Public diplomacy Reader, Washington, Institute of World Politics Press.