

سیاست شهری و دیپلماسی شهری (از نظریه تا تجربه)

سید محمود نجاتی حسینی^{۱*}

(تاریخ دریافت ۹۰/۳/۳۰، تاریخ پذیرش ۹۰/۹/۲۸)

چکیده

امروزه، استفاده از قابلیت کلان‌شهرها برای توسعه «سیاست بیناشهری بین‌المللی» به جایگزینی سیاست بینادولت ملت، در قالب «سیاست دیپلماسی شهری» مورد توجه قرار گرفته است. سیاست دیپلماسی شهری بیشتر متوجه صورت‌بندی ایده‌ها و راهکارهایی است که به وسیله آن، کلان‌شهرهای جهان می‌توانند با هدف نشان دادن توانایی‌ها و علاقه‌مندی‌هایشان برای حل برخی مسائل و چالش‌های «سیاست شهری»، «ارتباطات فرهنگی و تعهدات سیاسی» را با دیگر بازیگران عرصه سیاست بین‌المللی - اعم از مجامع و سازمان‌های بین‌المللی و کلان‌شهرها و شهرهای جهانی مختلف - بر عهده گیرند. ایده اصلی سیاست دیپلماسی شهری این است که با توجه به پتانسیل شهروندی - مبنای برخی از مدیریت‌های شهری پیشرفته و دموکراتیک - و نیز برخی مقتضیات سازمانی این مدیریت‌ها، به نظر می‌رسد امروزه «دیپلماسی شهری» بهتر از

*nejati.hosseini@gmail.com

۱. استادیار علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی آشتیان

«دیپلماسی دولت‌ملت» قادر به ایفای نقش در فرایند جهانی‌شدن سیاسی و فرهنگی خواهد بود. در این مقاله با این مفروض، سیاست دیپلماسی شهری از جهات گوناگون بررسی شده است.

واژه‌های کلیدی: سیاست شهری، سیاست بین‌شهری بین‌المللی، سیاست دیپلماسی شهری، دیپلماسی شهری.

مقدمه

جهانی‌شدن شهری و شهری‌شدن جهان را می‌توان دو ویژگی منحصر به فرد هزاره سوم دانست که به تغییر نقش شهرها در نظام جهانی منجر شده است. این پدیده اغلب ناشی از به هم فشردگی جایگاهی (زمانی - فضایی) است که سامانه‌های اطلاعاتی - ارتباطی جدید و فناوری سازمانی مدیریتی در فرایند جهانی‌شدن ایجاد کرده و هم‌زمان حرکت آزادانه کالا، انسان، اطلاعات و سرمایه را روان‌تر، سریع‌تر، گسترده‌تر و اثرگذارتر از قبل کرده‌اند. بدیهی است که در این جریان‌سازی جهانی‌شده، شهرهای جهانی را باید مهم‌ترین فضای بسترساز مؤثر برای این نوع حرکات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌شمار آورد. هرچند از نظر «ژئوپولیتیک شهری»، فقط کلان‌شهرهای اروپایی و آمریکایی هستند که از نظر اقتصادی و تاحدی فرهنگی، نقش پیش‌تاز سازمانی و مدیریتی را در اداره شهرهای جهانی ایفا می‌کنند، هنوز سهم و جایگاه سیاسی و دیپلماتیک شهرهای جهانی - البته به صورت ایدئال آن - قابل توجه نیست. این واقعیت برای جهان شهری در آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین اصلاً ناچیز است. به‌طور خاص، درباره کلان‌شهرهای جهان اسلام (حوزه وسیع خاورمیانه، شمال آفریقا و آسیای میانه) هم از جمله کلان‌شهر تهران - که مدعی به دوش کشیدن بار «ام‌القرای اسلامی» (!؟) است - «اقدام دیپلماتیک شهری» به معنای مورد نظر این مقاله که در ادامه خواهیم گفت دیده نمی‌شود.

با توجه به این واقعیت، تأمل درباره جایگاه سیاسی و فعال کلان‌شهرهای شمال و جنوب در فرایند جهانی‌شدن مبحثی است که به صورتی بسیار جدیدتر مطرح شده است. درحالی که سیاست‌های جهانی‌شدن شهری با محوریت شهرهای جهانی دولت‌ملت‌ها، مضمون اصلی «نظریه سیاست شهری» است؛ اما مضمون اصلی «سیاست دیپلماسی شهری» از بن و اساس،

طرح ایده‌ها و راهبردهایی برای کشاندن پای شهرها و دولت‌های شهری‌شان به سمت مداخله فعال و جدی در «جهانی‌شدن دولت‌های شهری» است. از این دیدگاه، تشریح ماهیت و سازوکار ایفای این نقش سیاسی از سوی کلان‌شهرها به جایگزینی دولت‌ملت‌ها و مسائل و چالش‌های پیش‌روی آن‌ها در عرصه «روابط بین‌المللی شهری»، مضمون نظریه‌های یادشده است.

اما باید دید سیاست دیپلماسی شهری چگونه از سیاست‌های رقیب و مشابه خود تشخیص داده می‌شود. مرور منابع و آثار- البته کم‌شمار- نوشته‌شده درباره موضوع تحقیق نشان می‌دهد هسته مشترک بحث از دیپلماسی شهری اغلب بر این برداشت متمرکز است:

دیپلماسی شهری را می‌توان ابزارهای سیاست‌گذاری شهری و فرایندها، نهادها و ترتیبات اقتصادی سیاسی و اجتماعی فرهنگی دانست که مدیریت‌های شهری به‌منظور کنترل کشمکش‌ها از آن‌ها برای تقویت همکاری‌های جهانی بین‌شهری و رسیدن به منافع و علائق شهری و شهروندی مشترک با هدف برقراری یک زیست‌فضای شهری پایدار استفاده می‌کنند؛ برای اینکه بتوانند فضایی امن، دموکراتیک و پرفراه و سرشار از نشاط و آزادی حقوق بشری برای شهروندان خود و شهروندان جهانی ایجاد کنند. به این معنا، سیاست دیپلماسی شهری با تمرکز بر شش «مضمون- راهبرد» این هدف را بحث می‌کند. این‌ها عبارت‌اند از: امنیت شهری، توسعه شهری، اقتصاد شهری، شبکه شهری، نمایندگی شهری و فرهنگ شهری (Pluijm, 2007).

بنابراین، مفاد هرگونه بحث از نظریه سیاست دیپلماسی شهری باید دربرگیرنده منظومه‌ای از داده‌ها و چند موضع راهبردی درباره چند مقوله مرتبط با این مضامین باشد. اما این داده‌ها دربردارنده چند موضوع هستند: ۱. ماهیت بستر سیاست سازمانی مدیریت شهری که باید درگیر در دیپلماسی شهری شوند. ۲. چگونگی توانایی‌های بالقوه کلان‌شهری که در جهت سیاست دیپلماسی شهری مؤثر گام خواهد برداشت. ۳. تشریح چارچوب مفهومی مربوط به فرایندهای سیاست شهری جهانی که بر مشارکت بین‌شهرها و بینامدیریت‌های شهری مؤثر هستند. ۴. شناخت سازوکار محاط بر عرصه‌های بین‌المللی شهری که پای روابط بین‌شهری و بینامدیریت‌های شهری را به سیاست جهانی باز/ بسته می‌کند.

به این ترتیب، این داده‌ها هنگام گذشتن از فیلتر سیاست (گذاری) دیپلماسی شهری دربردارنده چند موضع سیاست‌گذاری شهری خواهند بود: موضع دیپلماسی شهر^۱، موضع دیپلماسی شهرداری^۲ و موضع دیپلماسی شهروندی^۳. هسته مشترک این داده‌ها و موضع‌ها نیز چند عرصه سیاست شهری است: امنیت شهری، توسعه شهری، اقتصاد شهری، شبکه شهری، نمایندگی شهری و فرهنگ شهری. این‌ها به معنای دخالت فعال و جدی مدیریت‌های شهری در سیاست‌گذاری‌های شهری با دیپلماسی شهری پویا و مستمر است.

در این مقاله، ضمن تبیین اهمیت سیاست شهری و پیوند آن با «مدیریت شهری دیپلماسی‌گرا»، تلاش کرده‌ایم تا تصویر سامان‌مندی از نظریه سیاست دیپلماسی نشان دهیم. ضمن اینکه مدلی از «سیاست‌سنجی دیپلماسی شهری» برای مدیریت شهری تهران معرفی کرده‌ایم.

سیاست جهانی و مدیریت شهری

مهم‌ترین موضع برای کاربست سیاست دیپلماسی شهری، مقتضیات ناشی از جهانی‌شدن شهری است که بر اساس ادعای نظریه‌پردازان مربوط به این حوزه، به تضعیف سیاست روابط بین‌الملل بینادولتی و درعوض تقویت سیاست روابط بین‌المللی بیناشری منجر شده است. به این ترتیب، توجیه نظریه‌پردازان شهری به‌ویژه در حوزه سیاست دیپلماسی شهری، توجه به نقش کلان‌شهرهای جهانی شده و مدیریت‌های کلان‌شهری جهانی در این حوزه است. از این منظر، لازم است برخی توجیهاتی را که زمینه‌ساز چنین ایده‌هایی درباره نقش کلان‌شهرها در جهانی‌شدن شهری هستند مرور کنیم. به نظر می‌رسد آثار و منابع موجود مربوط به شهر جهانی کمک سودمندی برای این منظور است. اما با توجه به تکراری، نامناسب و نامفید بودن بسیاری از مطالب مطرح شده (از جمله بحث‌های توصیفی جغرافیای شهر جهانی) ما آن بخش از توجیهات نظری اصلی را که از مایه‌های جامعه‌شناسی قوی برخوردارند، در دو موضوع و مسئله بیان می‌کنیم.

دگرگونی اجتماعی در فضای شهری

جهانی شدن به شهری شدن جهان و به تبع آن به ایجاد جهان‌شهرها و شهرهای جهانی منجر شده است. با توجه به اینکه نیمی از جمعیت شش میلیاردی جهان ساکن شهرها هستند و نیز با لحاظ این واقعیت که اکثر فضاهای غیرشهری به فضای شهری تبدیل می‌شوند، نقش شهرها در نظام جهانی نیز تغییر کرده است. به هم‌فشرده‌گی زمان و مکان، نظام ترابری جدید، ارتباط‌های مجازی روی خط، فناوری‌های سازمانی پست‌مدرنیستی، نظام‌های کارشناسی علمی واحد (مانند استانداردهای مهندسی و فناوری) و نشانه‌های انتزاعی جهان‌شمول (مانند پول واحد) و مانند آن‌ها بخشی از تحولات جامعه‌شناختی است که جهانی شدن شهری را شکل داده است. بر اساس این، توجه از شهر در سطوح ملی و منطقه‌ای به سمت «شهر در سطح جهانی» (ایفای نقش عام‌گرای شهر در حوزه جهانی) و «شهر در سطح جهانی محلی» (ایفای نقش خاص گرای شهر در سطح جهانی با توجه به ظرفیت‌ها و مقتضیات محلی) هدایت شده است. هرچند گسترش روابط بین‌شهرها باعث شده است در نحوه درک افراد از جهانی شدن در دوران معاصر، شهرها نقش اصلی را برعهده گیرند، برخی مدعی‌اند فقط معدودی از شهرهای اصلی وجود دارند که از نظر کارکرد و به‌نحوی استراتژیک، جهانی هستند. با وجود این، هیچ شهری را نمی‌توان یافت که نشانه‌های جهانی شدن در فعالیت‌های آن وجود نداشته باشد. از این نظر، می‌توان همه شهرها را کم‌وبیش شهرهای جهانی در نظر گرفت؛ به این دلیل مهم که شهرها فرایندهایی‌اند که در آن‌ها فضای اجتماعی به‌عنوان فضای جریان‌ها شکل می‌گیرد.

این نوع دگرگونی اجتماعی در فضای جهانی شدن باعث گرایش دوباره به تفکر درباره جایگاه شهرها در نظام بین‌المللی شده است. ادعا این است که سرنوشت شهرها و ساکنانشان به‌نحو فزاینده‌ای با جایگاهشان در جریان‌های بین‌المللی سرمایه‌گذاری و تجارت جهانی نیز گره خورده است. جامعه‌شناسی جدید شهری نیز به دنبال قرار دادن شهر در زمینه بزرگ‌تر گسترش اقتصاد سیاسی جهانی است. پیشرفت‌های دهه‌های اخیر عاملی برای پیدایش سلسله‌مراتب جدیدی از شهرها شده که در رأس آن‌ها، شهرهای جهانی واقع شده‌اند. چنین شهرهایی گره‌های کلیدی یا نقاط فرمان‌دهی هستند که در نظامی از شهرها و اقتصاد جهانی بر شهرهای دیگر اعمال قدرت می‌کنند. برای نمونه، گیدنز جامعه‌شناس معتقد است جهانی شدن را می‌توان شدت یافتن روابط اجتماعی در سطح جهانی تعریف کرد. مکان‌های دور به‌گونه‌ای

به هم متصل می‌شوند که اتفاق‌ها و رویدادهای محلی با تأثیر گرفتن از رویدادهایی شکل می‌گیرند که مایل‌ها آن‌طرف‌تر در حال رخ‌دادن است. این موضوع مستلزم پیوندهای متقابل وسیع‌تر و بیشتر در سرتاسر فضا و زمان است.

با توجه به این دگرگونی‌ها، اکنون شهرها تحت تأثیر جهانی شدن قرار گرفته‌اند و علاوه بر نقش تاریخی خود- که مرکز تجارت و بانکداری بودند- در عصر جهانی شده جدید چهار کارکرد یافته‌اند: ۱. به‌عنوان مراکز فرمان‌دهی بسیار متمرکز در سازمان اقتصاد جهانی؛ ۲. نقاط کلیدی برای شرکت‌های مالی و خدمات تخصصی؛ ۳. پایگاه‌های تولید از جمله تولید و نوآوری در صنایع پیش‌تاز؛ ۴. بازاری برای محصولات و نوآوری‌ها. این شهرهای جهانی شده تحت تأثیر جهانی شدن اقتصاد، فرهنگ و سیاست، باعث دولت‌ملیت‌زدایی در دنیای معاصر شده‌اند و بر اساس این، «تصمیم‌های مدیریتی در شهر» نیز به تصمیم‌ها در جهان وابسته شده است.

به‌طور کلی، در تأثیرپذیری شهرها از اتفاق‌ها و تصمیم‌های جهانی سه عامل اساسی دخالت تام داشته و دارند: افزایش سازمان‌های فراملیتی و قدرت‌گیری آن‌ها؛ شکل‌گیری نیروهای بازار در برابر دولت‌ها؛ چالش مهاجرپذیری بر حاکمیت و تابعیت (رنای شورت و هیون لی‌کم، ۱۳۸۶؛ Alderson et al., 2007; Smart & Smsrt, 2003). این عوامل به دگرگونی مدیریت شهر جهانی و در نتیجه باز شدن پای «سیاست جدید مدیریت شهری» منجر شده‌اند.

دگرگونی اجتماعی در سیاست مدیریت شهری

در پی تأثیر جهانی شدن بر شهرها، شیوه‌های مدیریتی آن‌ها نیز دگرگون شده است. امروزه، مرز بین عمومی و خصوصی، رسمی و غیررسمی، بخش‌های دولتی و جامعه مدنی کم‌رنگ شده است. این دگرگونی‌ها نیاز به سیاست شهری جدیدتری را ایجاد می‌کند که بر هماهنگی، مذاکره و ایجاد اجتماع استوار است. این سیاست شهری نوعی سیاست مدیریت شهری جدید را نیز به پیش می‌کشد و بر چند عامل استوار است: ۱. هماهنگ کردن چشم‌انداز پیچیده‌تر و تکه‌تکه شده در نظام مدیریتی؛ ۲. راهبری فعالیت‌های وابسته به هم از طریق سیستم‌های چانه‌زنی جدید و نهادهایی از قبیل شراکت‌های عمومی- خصوصی یا کنفدراسیون‌های منطقه‌ای برای رسیدن به پیامدهای مطلوب؛ ۳. ادغام و مدیریت شبکه‌های متنوع در عوض تمرکز صرف بر امور داخلی.

جهانی شدن باعث افزایش رقابت و نیز تکه تکه شدن همراه با تأثیر متناقض بر شهرها شده است. برای اینکه شهرها بتوانند به نحوی مؤثر رقابت کنند، باید به عنوان واحد جمعی فعالیت کنند؛ گرچه تکه تکه شدن فزاینده آن‌ها ظرفیتشان را برای ساختن هم‌بستگی‌ها، برانگیختن منابع و بسط ساختارهای حکمرانی خوب از بین برده است. از سوی دیگر، در کنار این موارد، روندهای متعارضی نیز در دنیای کنونی در حال شکل‌گیری است که بسیاری از آن‌ها ناشی از کشمکش و همزیستی هم‌زمان میان دو فضای متفاوت در عصر جهانی شدن است. در چنین شرایطی، شناخت این دو فضا می‌تواند یک چارچوب تحلیلی را برای درک تحولات جهانی و شناسایی و به‌کارگیری ابزارهای مناسب کنش و واکنش بازیگران فراهم کند. این دو فضا عبارت‌اند از: فضای «مکان‌ها» (ساختارهای مکانی جوامع بشری متشکل از دولت‌ملت‌های سرزمینی با مرزهای سخت) و «فضای جریان‌ها» (کنش‌های متعامل و پیوندها و وابستگی‌های متقابل پیچیده فرامرزی).

مدیریت بر فضای جریان‌ها یک نوع «مدیریت بر/ در» فضای جدید جهانی است که اگرچه با مقاومت‌هایی از سوی رقیب (فضای مکان‌ها) روبه‌روست، با قدرتی فزاینده در حال سلطه‌یابی بر سراسر جهان و شکل دادن به الگوهای جدید توزیع ثروت و قدرت در نظام بین‌الملل است. درک فضای جریان‌ها نشان می‌دهد مسیر آینده جهان به کدام‌سو خواهد بود و کدام ملت‌ها با چه مختصات و توانمندی‌هایی از نظر سلسله‌مراتب ثروت، قدرت و رفاه در نظام بین‌الملل وضعیت مطلوبی خواهند داشت. فضای مکان‌ها اغلب فضای «سیاست سخت» مبتنی بر مؤلفه‌های سیاسی، نظامی و امنیتی است و فضای جریان‌ها اساساً عرصه «سیاست نرم» مبتنی بر مؤلفه‌های اقتصاد، رفاه و توسعه (گزارش جهانی سکونتگاه‌های انسانی، ۲۰۰۱).

نکته دیگر این است که سیاست جدید مدیریت شهری به معنای یادشده، با جهان‌شهرهایی (اغلب غربی و بسیار پیشرفته و مسلط بر سایر شهرهای تازه‌وارد به عرصه جهانی شدن شهری) روبه‌روست که مراکز تولید و مصرف و خدمات محلی تابع را در شبکه جهانی منسجمی به هم پیوند داده‌اند. این شهرهای مسلط به سبب جریان‌هایی که از آن‌ها می‌گذرد، ثروت، کنترل و قدرت را در خود متمرکز و حفظ می‌کنند. شهرهای جهانی گره‌ها یا نقاط پیوند شبکه‌ای جهانی هستند که ارتباطها و تعامل‌های میان آن‌ها، فضای جریان‌ها را شکل می‌دهد. برخی از این جهان‌شهرها عبارت‌اند از: نیویورک، لندن، پاریس، توکیو، هنگ‌کنگ، فرانکفورت، لس‌آنجلس، بروکسل، پکن،

واشنگتن، سائو پائولو، برلین، سن فرانسیسکو، بانکوک، دهلی، مسکو و سنگاپور (استوک و تیلور، ۲۰۰۰ به نقل از Pluijm, 2007).

تأکید بر فضای جریان‌ها به معنای نادیده گرفتن دولت‌های سرزمینی و چارچوب فضای مکان‌ها نیست. در حالی که فضای جریان‌ها اغلب در (جهان‌شهرها) سه حوزه آمریکای شمالی، اروپا و شرق آسیا به شدت در حال تقویت و گسترش است، در بسیاری از دیگر نقاط جهان به ویژه در خاورمیانه دولت‌های سرزمینی همچنان اسیر الزامات و محدودیت‌های فضای مکان‌ها هستند. پس مسئله مهم، رابطه بین این دو به عنوان فضای شکل‌دهنده جهان کنونی و شناسایی و به کارگیری ابزارهای مناسب برای کنش در هر یک از این دو فضا و نیز در حوزه‌هایی است که این دو فضا به صورت هم‌زمان عمل می‌کنند (سلطانی فر، ۱۳۸۸).

باری، به موازات جهانی شدن شهری و به همراه دگرگونی اجتماعی در فضای شهری و سیاست مدیریت شهری، الزام ورود به «سیاست دیپلماسی شهری» و «سیاست جدید مدیریت شهری» - که ما آن را به «مدیریت شهری دیپلماسی‌گرا» تعبیر می‌کنیم - گریزناپذیر شده است. پذیرش این واقعیت در گرو لحاظ چند دترمینانت جامعه‌شناختی (عوامل اساسی بسیار تعیین‌کننده) است که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌کنیم.

ملاحظات و چالش‌های غربی شدن مدیریت شهری

گفتیم که الزام در ورود به جهان سیاست جدید مدیریت شهری برای جهان شهری غیرغربی (از جمله جهان شهری اسلامی و جهان شهری ایرانی) خالی از مخاطرات اجتماعی نیست. این واقعیت درباره سیاست دیپلماسی شهری و در پی آن مدیریت شهری دیپلماسی‌گرا نیز صادق خواهد بود. در قالب دو نکته این موضوع را بیشتر توضیح می‌دهیم:

۱. ملاحظات ناشی از جهانی شدن شهری: با توجه به غلبه (به حق/ ناحق) ایده‌ها و عناصر فرهنگ و تمدن غربی بر فرایند جهانی شدن، سیاست جدید مدیریت شهری نیز خواه‌ناخواه رنگ و بوی غربی شدن (اگر نگوییم آمریکایی شدن) را به خود گرفته است؛ به این معنا که نظریه‌های سیاست دیپلماسی شهری هم باید از این منظر نگریسته شوند. بنابراین، نفس جهانی شدن و عام‌گرایی‌های خزنده آن در حوزه‌های اقتصاد سیاسی شهری و سیاست فرهنگی شهری نباید بدون فیلترینگ، به حوزه مدیریت‌های شهری غیرغربی وارد شود.

۲. ملاحظات ناشی از جهانی - محلی شدن شهری: فیلترینگ خاص گرایی که همراه با لحاظ مقتضیات جهانی شدن شهری است، می تواند برای مدیریت های شهری غیرغربی - که دغدغه های محلی گرایی خاص خود و همچنین دوری از انزواگرایی شهری را دارند - زمینه لازمی جهت اتخاذ نوع خاصی از سیاست دیپلماسی شهری فراهم کند که وضعیتی بینابین (نه جهانی شدن شهری عام و نه محلی ماندن شهری خاص) است. با این توضیحات و با توجه به ملاحظات جهانی - محلی شدن شهری، اکنون می توان به مباحث اصلی در سیاست دیپلماسی شهری و ملاحظات مترتب بر مدیریت شهری دیپلماسی گرا پرداخت.

سیاست جهانی و دیپلماسی شهری

دیپلماسی به عنوان ابزار سیاسی برای عمل متوازن و هماهنگ بین المللی بر مبنای منافع ملی، یکی از مهم ترین فعالیت هایی است که در عرصه روابط بین الملل، نقش سیاست خارجی دولت ملت ها را نشان می دهد. اما اکنون به واسطه جهانی شدن و کم رنگ شدن نقش دولت ملت ها به عنوان بازیگر اصلی این عرصه، هم دیپلماسی ها تغییر جهت داده اند و هم بازیگران آن ها منعطف، متنوع و متکثر شده اند. بنابراین، هنگامی که از سیاست جهانی شدن دیپلماسی سخن به میان می آید، دست کم در تراز این مقاله، بیشتر چنین تحولاتی در دیپلماسی مورد نظر است. پیش از آن باید دید که برداشت مشترک از دیپلماسی چیست (مک داوول، ۲۰۰۶؛ هنریکسن، ۲۰۰۶ به نقل از Pluijm, 2007).

می دانیم که دیپلماسی تاحدودی به دیپلماسی رسمی و عمومی مربوط می شود. دیپلماسی رسمی حوزه فعالیت های سازمان ها و نهادهای رسمی دولت است. در دهه های گذشته، در مورد دیپلماسی عمومی بحث های زیادی در گرفته است. اما در مورد چستی دیپلماسی به طور دقیق و اینکه چه کسی واقعاً می تواند عاملی در این حوزه باشد، زیاد بحث نشده است. تعریفی که امروز از دیپلماسی عمومی بیان می شود، شامل تأثیر فراملی دولت ها، حکومت های محلی و فعالیت های سازمان های خصوصی در زمینه فرهنگ عامه، ورزش، خبر، اطلاعات و ... بر سیاست خارجی، امنیت ملی، تجارت، توریسم و دیگر منافع ملی است. دیپلماسی عمومی در واقع خدمتی فرعی به دولت هاست که می تواند از طریق نهادهای خصوصی، دولتی و

سازمان‌های مردم‌نهاد در روابطی که فراتر از مرزهای ملی است صورت گیرد. اما بخش دیگری از این نوع دیپلماسی عمومی که در قالب سیاست موازی از سوی نهادها و کنشگران غیردولتی انجام می‌شود، سیاست موازی است. دیپلماسی موازی - که دیپلماسی شهری نوع منحصر به فرد آن است - نیز بر ایند چنین سیاستی تلقی می‌شود.

با این توضیح، اکنون می‌توان به سراغ ماهیت تئوریک و استراتژیک سیاست دیپلماسی شهری رفت. همان‌گونه که در مقدمه اشاره کردیم، «دیپلماسی شهری» راهکارهایی است که به وسیله آن، شهرها با هدف نشان دادن توانایی‌ها و علاقه‌مندی‌هایشان، ارتباط‌ها و تعهداتی را با دیگر بازیگران عرصه سیاست بین‌المللی - اعم از مجامع و سازمان‌ها و شهرهای مختلف - برعهده می‌گیرند. به این معنا، دیپلماسی شهری را می‌توان نوعی تمرکززدایی از ارتباط‌های بین‌المللی دانست که شهرها بازیگران اصلی آن هستند. اگرچه اعضای شورای شهر، مدیران و کارشناسان شهرداری نیز در دیپلماسی شهری مشارکت می‌کنند؛ در زمینه مسائل شهری، بازیگران عرصه سیاست شهری با دیگر بازیگران عرصه شهری در سطح بین‌المللی می‌توانند به صورت دوجانبه و چندجانبه ارتباط برقرار کنند.

در سال‌های اخیر، نظریه‌های ارتباط‌های بین‌المللی به وجود ارتباط بین سیاست بومی و بین‌المللی اعتراف کرده‌اند. در این میان، پس از مدت‌زمان طولانی تمرکز بر سیاست بومی و ساختارهای سیاسی، همچنان فقدان نظریه‌های دیپلماسی به چشم می‌خورد. اما در طول ظهور عصر دیپلماسی مدرن، محققان و دانشگاهیان به دولت‌ها و دولت‌های مرکزی توجه خاصی نشان داده‌اند. تعریف‌های سنتی دیپلماسی مدرن بر این اساس به سه اصل گرایش پیدا کرده‌اند؛ برای مثال می‌توان از هدایت روابط صلح‌طلبانه بین دولت‌های متخاصم بر اساس چشم‌انداز درازمدت نام برد.

این مباحث تاحدودی تغییر ماهیت یافته‌اند که آن‌هم تحت تأثیر جهانی شدن است. افزایش درگیری مناطق غیردولتی و فرایندهای دیپلماتیک در آن‌ها یکی از همین موارد است. به‌طور کلی، «سیاست دیپلماسی شهری» را می‌توان با توجه به شش «ایده - رویه» اساسی تشکیل‌دهنده آن مورد بحث قرار داد که عبارت‌اند از: امنیت شهری، توسعه شهری، اقتصاد شهری، شبکه شهری، نمایندگی شهری و فرهنگ شهری (Brown, 2002; Pluijm, 2007; Hubbard et al., 2007).

دیپلماسی شهری: ایده‌های اساسی

ایده دیپلماسی شهری حول چند مضمون اصلی شکل گرفته است. بر اساس برداشت پایه در این نظریه، دیپلماسی شهری را می‌توان ابزارهای سیاست‌گذاری شهری و فرایندها، نهادها و ترتیبات اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی‌ای دانست که شهرها و مدیریت‌های شهری به‌منظور کنترل کشمکش‌ها، از آن‌ها برای تقویت همکاری‌های جهانی بین شهری و رسیدن به منافع و علائق شهری و شهروندی مشترک استفاده می‌کنند. هدف از به‌کارگیری این ابزارها، برقراری زیست‌فضای شهری پایدار و ایجاد فضایی امن، دموکراتیک و پرفراه و سرشار از نشاط و آزادی حقوق بشری برای شهروندان خود و شهروندان جهانی است. این برداشت برای تحقق‌بخشی بیشتر به مفهوم‌سازی آن با شش ایده همراه است:

۱. **دیپلماسی شهری و امنیت شهری:** در سال‌های اخیر، حل درگیری‌ها به یکی از ابعاد اصلی دیپلماسی شهری تبدیل شده است. یکی از اصلی‌ترین دلایل برای پرداختن به نقش شهر در نواحی درگیر این است که علل و قربانیان این درگیری‌ها اغلب محلی هستند. در نتیجه، حل درگیری‌ها و تلاش برای صلح پایدار نیز باید عینی و محسوس باشد؛ یعنی دولت‌های محلی و شهرها تشکیلاتی سیاسی هستند که بهترین شناخت را از این مناطق دارند. فعالیت‌های دیپلماتیک خاصی که شهرها در موقعیت‌های بحرانی به‌عهده می‌گیرند، سه بعد دارد: ۱. فعالیت‌های دیپلماتیکی که شهرها قبل از بروز خشونت به‌عهده می‌گیرند؛ یعنی دیپلماسی جلوگیری از منازعه. ۲. آن دسته از فعالیت‌هایی که در حین منازعات صورت می‌گیرد. ۳. فعالیت‌های دیپلماتیکی که پس از آنکه جنگ به پایان رسیده صورت می‌گیرد. تلاش‌هایی که برای بازسازی مناطق آسیب‌دیده انجام می‌شود، از نمونه‌های این دسته از فعالیت‌های دیپلماتیک است.

۲. **دیپلماسی شهری و توسعه شهری:** در توسعه، جوامع محلی همیشه نقش پررنگی داشته‌اند. ارزش‌افزوده‌ای که بر اثر مشارکت شهرها در کمک‌های توسعه‌ای وجود دارد، ناشی از این است که کمک‌های توسعه‌بخش در سطح محلی اعطا می‌شود. کمک‌های شهرها را می‌توان به دو دسته تقسیم کرد: کمک به توسعه انسانی و کمک‌های توسعه‌ای در زمان‌های اضطراری. کمک‌های توسعه‌بخش انسانی معطوف به بحران‌های بلندمدت است؛ در حالی که نوع دیگر کمک‌های توسعه‌بخش در زمان وقوع بحران‌های ناگهانی ارائه می‌شود. شیوه دیپلماتیکی‌ای که

در این دو نوع کمک‌های توسعه‌بخش ارائه می‌شود، متفاوت است. گاهی بین شهرداران شهرهای درگیر ارتباط مستقیم برقرار می‌شود؛ در حالی که در زمان‌های دیگر، کارمندان دولت یا سازمان‌های شهروندان این ارتباط را برقرار می‌کنند و ارتباط‌های بین‌المللی را از سوی شهرداری‌ها هدایت می‌کنند.

۳. دیپلماسی شهری و اقتصاد شهری: نفع شخصی به‌طور فزاینده‌ای به نیروی پیش‌راننده در پس فعالیت‌های دیپلماتیک شهرها تبدیل شده است. به‌نظر می‌رسد در برخی از شهرها نفع شخصی تنها انگیزه هدایت‌کننده است. اینکه این نفع شخصی اغلب به سود اقتصادی برگردانده می‌شود، بیانگر این است که چرا بعد از اقتصادی دیپلماسی شهری عنصر مهمی از فعالیت‌های بین‌المللی شهرهاست. دیپلمات‌های شهرها از دو راه می‌توانند از کسب سود اقتصادی برای شهرهایشان مطمئن شوند: ۱. آن‌ها می‌توانند اقدام به جذب توریست، شرکت‌های خارجی، سازمان‌های بین‌المللی و رویدادهای بین‌المللی در شهرشان کنند؛ ۲. آن‌ها می‌توانند خدمات و دانش خود را صادر کنند و وارد توافق با سایر شهرها شوند.

۴. دیپلماسی شهری و فرهنگ شهری: همان‌گونه که فرهنگ در دیپلماسی دولت‌ها اهمیت دارد، در دیپلماسی شهرها نیز عنصر مهمی به‌شمار می‌رود. برای نمونه، بخشی از بُعد وسیع‌تر روابط فرهنگی فعالیت‌های دیپلماتیکی بر مبادله ارزش‌های مرتبط با آزادی بیان، دین و غیره تمرکز می‌کنند. گرچه دیپلماسی فرهنگی بخش مهمی از فعالیت‌های دیپلماتیک شهرها هستند، بعضی از ناظران معتقدند این شیوه دیپلماتیک تاکنون از تمام توان بالقوه خود استفاده نکرده است. برای نمونه، آن‌ها به مبادله فرهنگی محدود بین شهرهای جهان غرب و جهان اسلام اشاره کرده‌اند. به گفته منتقدان، کژفهمی‌های موجود بین قسمت‌های گوناگون جهان، در ابتدا ناشی از ناآگاهی فرهنگی است که باید بر آن غلبه کرد.

۵. دیپلماسی شهری و شبکه‌های شهری: بعد همکارانه یا شبکه‌ای دیپلماسی شهری، در مقایسه با ابعادی که در بالا به آن اشاره شد، بیگانه به‌شمار می‌آید؛ برای اینکه همکاری بین‌المللی معمولاً به‌خودی‌خود هدفی دیپلماتیک نیست؛ بلکه بیشتر وسیله‌ای برای دستیابی به اهداف بالاتر از قبیل امنیت بهبودیافته یا سود اقتصادی بیشتر است. به‌تازگی تلاش‌های دیپلماتیک برای همکاری بین‌المللی بین شهرها انجام شده است و به‌نظر می‌رسد شبکه‌های

بین‌المللی جایگزین جامعه بین‌المللی دولت‌ها در سطح دیپلماتیک شده‌اند و شهرها در این پدیده نقش دارند.

۶. **دیپلماسی شهری و نمایندگی شهری:** بعد نمایندگی دیپلماسی شهری شامل تمام فعالیت‌هایی است که با هدف بازنمایی شهر در سازمان‌های بین‌المللی صورت می‌گیرد. این فعالیت‌های دیپلماتیک بسیار به وظایف دیپلمات‌های دولتی در سازمان‌های بین‌المللی شبیه است؛ البته جدای از این واقعیت که دیپلمات‌های شهری در بازی‌های دیپلماتیک در سطوح بالا وارد نمی‌شوند. در سازمان‌های بین‌المللی، شهر هم در درون و هم بیرون از ساختارهای سیاسی بازنمایی می‌شود. درون ساختارهای سیاسی، هدف اصلی دیپلماسی‌های شهری، مشارکت در فرایندهای تصمیم‌سازی است. برای مثال، در اتحادیه اروپا، شهرها به واسطه کمیته مناطق در فرایند تصمیم‌گیری مشکل دارند. ۳۴۴ نماینده این کمیته هم نماینده مناطق و هم نماینده شهرهای کشورهای متبوع خود هستند. در خارج از ساختارهای سیاسی سازمان‌های بین‌المللی، شهرها در ابتدا تلاش می‌کنند تا از راه لابی کردن، بر تصمیم‌سازی‌ها تأثیر گذارند.

دیپلماسی شهری: معرفی تجربه‌های مهم

دیپلماسی شهری (امنیت شهری، توسعه شهری، اقتصاد شهری، شبکه شهری، نمایندگی شهری و فرهنگ شهری) برای تبدیل شدن به «اقدامات دیپلماتیک شهری» نیازمند گذر از فیلتر روش‌های عملی است که از طریق نهادها و سازمان‌های تخصصی انجام می‌شود. در ادامه، به چند نمونه از این تجربه‌ها اشاره می‌شود.

۱. **بانک جهانی:** در دیپلماسی شهری، بانک جهانی نقش مهمی داشته است. این بانک برای رسیدن به اهداف دیپلماسی شهرها و تحت حمایت سازمان ملل متحد، اقدام به تأسیس «مؤسسه جهانی دیپلماسی شهرها» کرده است. این موضوع در کنفرانس ۲۰۰۲ م در آتن به تأیید شهرداران حاضر در کنفرانس رسید. از موضوعات پیش‌روی این مؤسسه می‌توان به این موارد اشاره کرد: فراهم آوردن امکان فعالیت مسئولان محلی شهرها در زمینه دیپلماسی شهرها، و بازنگری در سیاست‌های حاکم بر اجتماعات از راه بازسازی شهرها، ملت‌ها، مشارکت‌های

جهانی و محلی. فعالیت‌ها و برنامه‌های این مؤسسه و نتایج کنفرانس‌های آن می‌تواند برای پیشبرد دیپلماسی شهری منبع مناسبی باشد.

۲. سازمان شهرهای خواهرخوانده دنیا^۴: این سازمان برنامه‌های پیشنهادی شهرهای خواهرخوانده جهان- که شامل نوآوری است- و یا تجربه‌ها و دانش کشورهای عضو را برای دیگر اعضا مطرح می‌کند. این سازمان از راه اطلاع‌رسانی در زمینه هم‌اندیشی‌ها و برنامه‌های مرتبط، شهرها را در جهت هماهنگی بیشتر با یکدیگر یاری می‌کند.

۳. سازمان شهرها- دولت محلی^۵: این سازمان در سال ۲۰۰۴م از ادغام فدراسیون جهانی شهرهای متحد^۶ و اتحادیه بین‌المللی مقامات محلی^۷ شکل گرفت. در اساس‌نامه این سازمان به نقش حیاتی حکومت‌های محلی اشاره شده است؛ از جمله حکومت‌های محلی عاملی برای توسعه پایدار، حکمرانی مطلوب، شهرنشینی پایدار، ارتقای حقوق شهروندی و مسئولیت حکومت‌های محلی در ایفای نقش فعال به‌منظور مقابله با چالش‌های پیش روی بشریت، مبارزه با فقر، جهل، تعصب، تبعیض، محرومیت، ناامنی، تحقیر محیطی و انحطاط فرهنگی است. برخی از اهداف این سازمان عبارت‌اند از: تقویت حکومت مستقل محلی کارآمد و نیرومند مبتنی بر دموکراسی در سراسر جهان؛ تقویت وحدت و همکاری در میان اعضا؛ وجود منبع جهانی برای فراگیری، تبادل اطلاعات، ظرفیت‌سازی، حمایت از تشکیل و تقویت حکومت‌های مستقل؛ تقویت همکاری غیرمتمرکز و بین‌المللی میان حکومت‌های محلی و نهادهای آن‌ها که دارای کمیته دیپلماسی شهری نیز هستند.

۴. سازمان گلوکال فروم^۸: این مؤسسه بین‌المللی در سال ۲۰۰۱م تأسیس شد و به راهنمایی مؤسسه‌ها و نهادهای مؤثر در حوزه شهری می‌پردازد. علاوه بر این، این مؤسسه در جهت ایجاد صلح و توسعه بین‌المللی برنامه‌ریزی می‌کند. سازمان گلوکال فروم بر نقش اصلی شهرها در ارتباط بین‌المللی از طریق دیدگاه جهانی محلی شدن^۹ تأکید دارد و معتقد است شهرداران می‌توانند نقش دیپلمات‌های جدید را برای جهان داشته باشند. دراصل، این مؤسسه باعث ایجاد شبکه به‌هم‌پیوسته‌ای از ۱۴۰۰ شهر در پنج قاره شده است و از مشارکت حدود صد مؤسسه و شرکت بخش خصوصی و نهاد عمومی بهره می‌گیرد.

۵. سازمان همکاری بین‌المللی شهرداری‌ها: علاوه بر موارد یادشده، در کشورهای مختلف برای ایجاد همکاری بین‌المللی شهرداری‌ها، سازمان‌های خاصی وجود دارد. از جمله می‌توان

به «سازمان همکاری بین‌المللی نیروژ»^۱ اشاره کرد که برای ایجاد همکاری بین‌المللی شهرداری‌ها برنامه‌های خاصی اجرا می‌کند. همچنین، می‌توان به دو سایت در زمینه روابط بین شهرداری‌ها اشاره کرد. یکی از این سایت‌ها، *مجله الکترونیکی*^۲ است که از طریق همکاری‌های بین‌المللی به پیشرفت و توسعه ظرفیت‌ها می‌پردازد. یکی از ابعاد این مجله، ارتقای حکمرانی محلی از طریق همکاری‌های بین‌المللی شهرداری‌هاست. سایت دیگر، مرجعی است که به بیان دیدگاه‌های اجتماعات و حکومت‌های محلی در مورد اجتماعات موفق و هم‌بسته می‌پردازد و پیشنهادهایی در مورد ایمنی، سلامت و پایداری محیط زیست در کشور انگلستان مطرح می‌کند.

مدلی برای سیاست پژوهی دیپلماسی شهری تهران

با این ایده‌ها و روش‌ها، سیاست دیپلماسی شهری در پی تثبیت موقعیت ممتازی برای شهرها و مدیریت‌های شهری جهانی شده است تا از این راه، در عرصه روابط بین‌المللی نقش جدیدی ایفا کند. ما در این مقاله مشخص کردیم که چگونه الزام ارادی و تحولی و درون‌زای کلان‌شهرهای غربی به فرایند جهانی شدن و به دنبال آن، ورود برنامه‌ریزی‌نشده و برون‌زا و تاندازه‌ای اجباری شهرهای غیرغربی از جمله شهرهای جهان اسلام (از خاورمیانه تا شمال آفریقا و آسیای میانه) مانند کلان‌شهر تهران، کاربست دیپلماسی شهری در این گونه از شهرها را نیز به پیش می‌کشد. با این توضیح اکنون به این مسئله می‌پردازیم که با چه برنامه و طرحی می‌توان نقشه ورود کلان‌شهر تهران را به عرصه سیاست دیپلماسی شهری ترسیم کرد. در این باره دست‌کم درباره دو مضمون می‌توان بحث کرد: اول، مقتضیات جهانی - محلی شدن و سیاست دیپلماسی شهری و دوم، سیاست‌سنجی دیپلماسی شهری تهران. در ادامه به این دو موضوع می‌پردازیم.

جهانی - محلی شدن و دیپلماسی شهری تهران

جهانی - محلی شدن وضعیتی بینابین و موقعیتی جامعه‌شناختی است میان جهانی شدن عام‌گرا و محلی شدن خاص‌گرا. جهانی شدن عام‌گرا همه چیز را به صورتی یکسان و کلی

در نظر می‌گیرد و می‌خواهد با حذف تفاوت‌ها و نادیده گرفتن تمایزها، جوامع بشری موجود را بر اساس الگوی برگرفته از مدرنیته غربی یکسان‌سازی کند. اما محلی شدن خاص‌گرا برعکس، همه‌چیز را خاص و متمایز و متفاوت از هم می‌بیند و با ستیز فرهنگی با دیگری- به ویژه تمدن غرب- در پی طراحی الگوی بومی و خودی برای هر جامعه‌ای است. این موقعیت تاریخی و اجتماعی (جهانی- محلی شدن) با پرهیز از آسیب‌های جهانی شدن عام و محلی شدن خاص، به دنبال منطبق کردن مقتضیات جهانی شدن (شئون اقتصاد سیاسی و سیاست فرهنگی) با شرایط محلی است؛ به گونه‌ای که بتوان محلی شدن را با ورود به جهانی شدن سازگار و معتدل کرد.

بنابراین، فرضیه مقاله در این بخش این است که هرگونه طرح سیاست شهری برای ورود کلان‌شهر تهران به عرصه دیپلماسی شهری باید بتواند به ملاحظات جهانی- محلی شدن (و نه مقتضیات جهانی شدن مطلق/ محلی شدن صرف) وفادار بماند. با این توضیح، در ادامه مبانی چنین طرحی را برای سیاست‌پژوهی‌های استراتژیک دیپلماسی شهری تهران تشریح می‌کنیم. این مبانی اغلب مشتمل بر توضیح چند مضمون پایه‌ای است: امکان‌سنجی، توان‌سنجی و سیاست سنجی. در جدول‌های شماره یک و دو این مضامین در قالب دو طرح هندسی مرتب شده‌اند.

توان‌سنجی

از دیدگاه سنون، دیپلماسی شهری که مدیریت‌های شهری جهانی شده باید در دستور کار خود قرار دهند، بر چند «هدف- رویه» اصلی استوار است. این «اهداف» شامل «تقویت و حفظ دموکراسی شهری، توسعه شهری، حقوق بشر شهری و شهروندی شهری» هستند. «رویه‌ها» نیز عبارت‌اند از: «همکاری بین شهری در تقویت همزیستی شهری، جلوگیری از خشونت و جرم شهری، تقویت هم‌بستگی شهری و شهروندسازی شهری» (سنون، ۲۰۰۶ به نقل از Pluijm, 2007؛ ن. ک نجاتی حسینی، ۱۳۸۹: ۱۳۵-۱۶۰).

جدول ۱ ماتریس تقویت دیپلماسی شهری

| اهداف کنشگران | افزایش تعهدات دیپلماسی شهری | بهبود کیفیت عملکرد دیپلماسی شهری | بازتاب شفاف عملکرد دیپلماسی شهری |
|---|--|--|--|
| شهرداری و شبکه اجتماعی شهری | برنامه پیش‌بینی شده اهداف دیده‌شده اقدامات مرتبط | برنامه پیش‌بینی شده اهداف دیده‌شده اقدامات مرتبط | برنامه پیش‌بینی شده اهداف دیده‌شده اقدامات مرتبط |
| کمیسیون دیپلماسی شهری وابسته به حکومت محلی | * | * | * |
| نهادهای سازمان‌های توسعه شهری | * | * | * |
| نهادهای بین‌حکومتی و جامعه مدنی شهری | * | * | * |
| نهادهای علمی و پژوهشی | * | * | * |

(سنون، ۲۰۰۶: ۱۰۶ به نقل از Pluijm, 2007)

براساس این، هرگونه امکان/ توان‌سنجی برای ارتقای سیاست دیپلماسی شهری در کلان‌شهر تهران منوط به تدارک دو مقوله/ عامل مهم است: «اهداف دیپلماتیک شهری و کنشگران دیپلمات شهری». درواقع، تا آنجا که به موضوع سیاست‌سنجی دیپلماسی کلان‌شهر تهران مربوط است، مقصود اصلی باید «امکان/ توان‌سنجی» مدیریت شهری تهران درباب میزان کمی و کیفی تحقق اهداف دیپلماتیک شهری و تدارک کنشگران دیپلمات شهری باشد. در این زمینه توجه به دو نکته سودمند است:

الف. پیش‌شرط‌های حاکمیتی

پیش‌شرط اساسی برای ورود کلان‌شهری مانند تهران به عرصه سیاست دیپلماسی شهری، میزان گرایش و انعطاف حاکمیتی و سیاسی «دولت» (قوه مجریه) و «حکومت» (قوای مقننه و قضائیه و نهادهای فرادست دولتی) برای تدارک مسیر اولیه و اجازه دادن به مدیریت شهری برای

برداشتن گام‌های اولیه و برنامه‌ریزی در این زمینه است. با توجه به تمرکزگرایی سیاست دیپلماسی رسمی و عمومی در بدنه دولت و حکومت، واقعیت ایران نشان می‌دهد متقاعدسازی دولت و گرفتن امتیازات از سوی مدیریت شهری تهران برای سهم شدن در عرصه سیاست دیپلماسی شهری، نیازمند برداشتن گام‌های اولیه‌ای است که به‌ظاهر هنوز راه‌های آن هموار نشده است. بنابراین، صرف شرکت کردن مدیریت شهری تهران در چند نشست بین‌شهری (مانند مجالس شهرداران آسیایی و...) و یا عضویت نیم‌بند در چند سازمان بین‌المللی شهری (مانند آیولا و...)، نمی‌توان تحقق دیپلماسی شهری را انتظار داشت.

مسئله مهم دیگر در این زمینه - که در مورد آن نباید دچار خوش‌بینی / بدبینی مفرط و غیرواقعی شد - میزان تمایل و پذیرش و انعطاف «نظام بین‌الملل شهری» و پیش‌شرط‌های احتمالی آن‌ها برای آماده کردن مسیر جهت ورود مدیریت شهری تهران به عرصه «سیاست دیپلماسی شهری بین‌المللی» است. دست‌کم تا آنجا که به ایده و رویه سیاست دیپلماسی شهری (بر اساس مطالب بخش‌های اول و دوم این مقاله) برمی‌گردد و نیز با توجه به مفاد جدول شماره یک و توضیحات آن، اهداف دیپلماسی شهری (تقویت و حفظ دموکراسی شهری، توسعه شهری، حقوق بشر و شهروندی شهری) و راه‌های پیشنهادی برای تحقق آن‌ها که باید توسط مدیریت‌های شهری جهانی شده انجام شود (همکاری بین‌شهری در تقویت همزیستی شهری، جلوگیری از خشونت و جرم شهری، تقویت هم‌بستگی شهری و شهروندسازی شهری) به صورتی عام و جهان‌شمول در قالب «گفتمان جهانی شدن غربی» تعریف شده‌اند. این گفتمان بر مبنای واقعیت‌های موجود برای نظام بین‌المللی شهری - که شهرهای غربی و شهرهای غیرجهان اسلام نیز با آن سازگاری دارند یا دست‌کم مخالفتی با آن ابراز نکرده‌اند - در حکم پیش‌شرط اساسی خدشه‌ناپذیر و نامنعطف جهت تحقق اهداف و رویه‌های دیپلماسی شهری است. مسئله مهم در مدیریت کلان‌شهر تهران، اتخاذ خط مشی برای گزینش نوع «مواجهه چالشی / مصالحه‌ای / مسامحه‌ای» با چنین اهداف و رویه‌های جهانی شده غربی (دست‌کم از منظر گفتمان و ایدئولوژی غربی‌ستیز جمهوری اسلامی) در عرصه سیاست دیپلماسی شهری است.

از اقدامات دیگر در همین زمینه، طراحی «ماتریس از انتخاب و گزینش خط مشی» برای سیاست‌گذاری دیپلماسی شهری از سوی مدیریت شهری تهران، بر اساس «مدل هزینه-فایده فرهنگی، سیاسی، حاکمیتی» است. به عبارت دیگر، تعیین تکلیف و شفاف‌سازی تقاضاها، توان‌ها و پیامدهای ناشی از نوع مواجهه گفتمانی با «سیاست دیپلماسی شهری بین‌المللی عام» مهم‌ترین گام قبل از هرگونه برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در فرایند ورود به عرصه دیپلماسی شهری است.

با توجه به آنچه گفته شد، دست‌کم هرگونه برنامه‌ریزی اولیه برای تحقق این هدف، منوط به همکاری فعال و جدی دولت و حکومت با مدیریت شهری خواهد بود. این نکته باید در هرگونه طرح سیاست‌گذاری دیپلماسی شهری تهران به‌عنوان مبنای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری لحاظ شود.

ب. توانمندی‌های سازمانی

داشتن توان مناسب در کلان‌شهر تهران از نظر داشتن فضاها و نهادهای مرتبط با دیپلماسی شهری (مانند مقامات شهری منتخب و مستقل، نهادهای اجتماعی فرهنگی مردمی بدون هرگونه وابستگی به دولت، شبکه‌های اجتماعی فعال مجازی و مانند آن) و همچنین توانمندی سازمانی در مدیریت شهری تهران (مانند کارشناسان و متخصصان دیپلمات شهری و مدیریت‌های تخصصی سازمانی عهده‌دار دیپلماسی شهری) بخشی از امکانات و توانمندی‌هایی است که برای ورود به عرصه روابط بین‌المللی شهری و دیپلماسی شهروندی الزامی است. با توجه به واقعیت‌های موجود، کلان‌شهر تهران و مدیریت شهری آن نیازمند نهادسازی و بسترسازی‌های اولیه از این حیث هستند.

در جدول شماره دو ملزومات نظری و تجربی مورد نیاز برای طراحی الگوی سیاست‌پژوهی برای دیپلماسی شهری تهران ترسیم شده است.

جدول ۲ مدل سیاست پژوهی برای سنجش دیپلماسی شهری

| | |
|--------------------|--|
| مستله | تبیین دیپلماسی شهری مورد نظر برای یک شهر و مدیریت شهری آن |
| هدف | امکان‌سنجی، توان‌سنجی و سیاست پژوهی (میزان تحقق و پذیرش کمی و کیفی دیپلماسی شهری در شهر) |
| پرسش | چرایی، چگونگی و چیستی (میزان تحقق و پذیرش کمی و کیفی دیپلماسی شهری در شهر) |
| سیاست- راهبرد | سیاست (ژئوپولیتیک شهری شهر و دیپلماسی شهروندی شهر) راهبرد (سازمان‌های بین‌المللی دیپلماسی شهری) نظریه (سیاست شهری و مدیریت شهری دیپلماسی‌گرا) |
| فضای مفهومی | همکاری دیپلماتیک (بینا شهری، بینا شهروندی و بینا شهرداری) دیپلماسی شهری (امنیت شهری، توسعه شهری، اقتصاد شهری، شبکه شهری، نمایندگی شهری و فرهنگ شهری) دیپلماسی شهرداری (تقویت همزیستی شهری، کاهش خشونت شهری، ارتقای وفاق شهری و شهروندسازی شهری) دیپلماسی شهروندی (تعمیق دموکراسی شهری، توسعه انسانی شهری و حقوق بشر شهری) محیط دیپلماتیک شهری و شهروندی و شهرداری (ژئوپولیتیک شهری شهرداری، ژئوآکونومیک شهری شهرداری، ژئوکالچر شهری شهرداری) رژیم‌های دیپلماسی شهری (شهر دولت‌مبنا، شهر شهروند‌مبنا، شهر شهرداری‌مبنا) منابع دیپلماسی شهری (فرهنگ سیاسی شهر، ماشین سیاسی شهر و سرمایه سیاسی شهر) |
| مؤلفه‌های تبیین‌گر | سیاست خارجی شهری، تمرکززدایی شهری، روابط بین‌الملل شهری، شهروندی شهری، حکمرانی شهری، جامعه مدنی شهری، دموکراسی شهری، مدیریت شهری، مقامات شهری، حکومت شهری |
| روش‌شناسی | سیاست پژوهی، برنامه‌ریزی استراتژیک (SWOT)، روش کیفی (مصاحبه با افراد آگاه)، روش اسنادی (بررسی مدارک سازمان‌های تخصصی مربوط و اسناد تجربیات جهانی موفق)، روش پیمایش (سنجش نظرات و عقاید و نیازهای مدیریت شهری و شهروندان)، روش مشاهده میدانی (بازدید از نهادهای تخصصی مربوط) |

نتیجه‌گیری

در این مقاله ضمن بحث از «سیاست دیپلماسی شهری» و الزامات جهانی شدن، به «جهانی-محلی شدن شهری» نیز پرداختیم. یافته‌های اصلی مقاله به این شرح است:

۱. استفاده از قابلیت کلان‌شهرها برای توسعه «سیاست بینا شهری بین‌المللی» به جایگزینی سیاست بینادولت‌ملت، اکنون در قالب «سیاست دیپلماسی شهری» مورد توجه قرار گرفته است. سیاست دیپلماسی شهری بیشتر متوجه صورت‌بندی ایده‌ها و راهکارهایی است که به وسیله آن، کلان‌شهرهای جهان می‌توانند با هدف نشان دادن توانایی‌ها و علاقه‌مندی‌هایشان برای حل برخی مسائل و چالش‌های «سیاست شهری»، «ارتباطات فرهنگی و تعهدات سیاسی» را با دیگر بازیگران عرصه سیاست بین‌المللی - اعم از مجامع و سازمان‌های بین‌المللی و کلان‌شهرها و شهرهای جهانی مختلف - برعهده گیرند.

۲. دیپلماسی شهری را می‌توان ابزارهای سیاست‌گذاری شهری و فرایندها، نهادها و ترتیبات اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی دانست. مدیریت‌های شهری از این ابزارها به‌منظور کنترل کشمکش‌ها و نیز تقویت همکاری‌های جهانی بینا شهری و رسیدن به منافع و علایق شهری و شهروندی مشترک، با هدف برقراری زیست‌فضای شهری پایدار، استفاده می‌کنند. درواقع، هدف آن‌ها ایجاد فضایی امن، دموکراتیک و پررغاه و سرشار از نشاط و آزادی حقوق بشری برای شهروندان خود و شهروندان جهانی است. به این معنا، سیاست دیپلماسی شهری با تمرکز بر شش «مضمون - راهبرد» این هدف را دنبال می‌کند: امنیت شهری، توسعه شهری، اقتصاد شهری، شبکه شهری، نمایندگی شهری و فرهنگ شهری.

۳. الزام ارادی، تحولی و درون‌زای کلان‌شهرهای غربی به فرایند جهانی شدن و به دنبال آن ورود برنامه‌ریزی‌نشده و برون‌زا و تاحدی اجباری شهرهای غیرغربی از جمله شهرهای جهان اسلام (از خاورمیانه تا شمال آفریقا و آسیای میانه) مانند کلان‌شهر تهران، کاربست دیپلماسی شهری در این‌گونه شهرها را نیز به پیش می‌کشد. مسئله مهم این است که با چه برنامه و طرحی می‌توان نقشه مسیر ورود کلان‌شهر تهران را به عرصه سیاست دیپلماسی شهری ترسیم کرد. در این‌باره دست‌کم دو مضمون اصلی قابل بحث است: ۱. مقتضیات جهانی - محلی شدن و سیاست دیپلماسی شهری و سیاست‌سنجی دیپلماسی شهری تهران.

۴. دیپلماسی شهری که مدیریت‌های شهری جهانی شده باید در دستور کار خود قرار دهند، بر چند «هدف - رویه» اصلی استوار است: «تقویت و حفظ دموکراسی شهری، توسعه شهری، حقوق بشر شهری و شهروندی شهری». رویه‌ها نیز عبارت‌اند از: «همکاری بینا شهری در

تقویت همزیستی شهری، جلوگیری از خشونت و جرم شهری، تقویت هم‌بستگی شهری و شهروندسازی شهری».

۵. جهانی - محلی شدن وضعیتی است بینابین و موقعیتی جامعه‌شناختی میان جهانی شدن عام‌گرا و محلی شدن خاص‌گرا. جهانی شدن عام‌گرا همه‌چیز را به صورتی یکسان و کلی در نظر می‌گیرد و می‌خواهد با حذف تفاوت‌ها و نادیده گرفتن تمایزها، جوامع بشری موجود را بر پایه الگوی برگرفته از مدرنیته غربی یکسان‌سازی کند. برعکس، محلی شدن خاص‌گرا هم همه‌چیز را خاص و متمایز و متفاوت از هم می‌بیند و با ستیز فرهنگی با دیگری - به ویژه تمدن غرب - در پی طرح الگوی بومی و خودی برای هر جامعه‌ای است. این موقعیت تاریخی و اجتماعی (جهانی - محلی شدن) با پرهیز از آسیب‌های جهانی شدن عام و محلی شدن خاص، به دنبال منطبق‌سازی مقتضیات جهانی شدن (شئون اقتصاد سیاسی و سیاست فرهنگی) با شرایط محلی است؛ به گونه‌ای که بتوان محلی شدن را با ورود به جهانی شدن سازگار و معتدل کرد.

۶. بر مبنای مفروض مقاله، هرگونه طرح سیاست شهری برای ورود کلان‌شهر تهران به عرصه دیپلماسی شهری باید بتواند به ملاحظات جهانی - محلی شدن (و نه مقتضیات جهانی شدن مطلق / محلی شدن صرف) وفادار باقی بماند. این امر مستلزم طرحی برای سیاست‌پژوهی‌های استراتژیک دیپلماسی شهری تهران است که می‌تواند مشتمل بر دو مضمون پایه‌ای «امکان - توان‌سنجی» و «سیاست‌سنجی» باشد.

در مورد مدل پیشنهادی برای سیاست‌پژوهی دیپلماسی شهری در تهران، تا آنجا که به وضعیت مدیریت شهری تهران و موقعیت شهری تهران مربوط می‌شود، بر چند مسئله مهم (هنوز حل‌نشده) تأکید کردیم:

الف. امکانات و پیش‌شرط‌های حاکمیتی و سیاسی ایران: پیش‌شرط اساسی برای ورود کلان‌شهری مانند تهران به عرصه سیاست دیپلماسی شهری، میزان تمایل و کشش و انعطاف حاکمیتی و سیاسی «دولت» (قوة مجریه) و «حکومت» (قوای مقننه و قضائیه و نهادهای فرادست دولتی) برای تدارک مسیر اولیه و اجازه دادن به مدیریت شهری برای برداشتن گام‌های اولیه و برنامه‌ریزی در این زمینه است. با توجه به تمرکزگرایی سیاست دیپلماسی رسمی و عمومی در بدنه دولت و حکومت، واقعیت ایران نشان می‌دهد متقاعد کردن دولت و

گرفتن امتیاز از سوی مدیریت شهری تهران برای سهیم شدن در عرصه سیاست دیپلماسی شهری، نیازمند برداشتن گام‌های اولیه‌ای است که به‌ظاهر هنوز راه‌های آن هموار نشده است.

ب. امکانات و پیش‌شرط‌های نظام بین‌الملل شهری: منظور از آن، میزان تمایل، پذیرش و انعطاف «نظام بین‌الملل شهری» و پیش‌شرط‌های احتمالی آن‌ها برای فراهم کردن مسیر جهت ورود مدیریت شهری تهران به عرصه «سیاست دیپلماسی شهری بین‌المللی» است. دست‌کم تا آنجا که به ایده و رویه سیاست دیپلماسی شهری و اهداف دیپلماسی شهری (تقویت و حفظ دموکراسی شهری، توسعه شهری، حقوق بشر و شهروندی شهری) و رویه‌های پیشنهادی برای تحقق آن‌ها که باید توسط مدیریت‌های شهری جهانی شده انجام شود (همکاری بین‌شهری در تقویت همزیستی شهری، جلوگیری از خشونت و جرم شهری، تقویت هم‌بستگی شهری و شهروندسازی شهری) مربوط است، این‌ها به‌صورتی عام و جهان‌شمول در قالب «گفتمان جهانی شدن غربی» تعریف شده‌اند. این گفتمان بر اساس واقعیت‌های موجود، برای نظام بین‌المللی شهری (که شهرهای غربی و شهرهای غیرجهان اسلام نیز با آن سازگاری دارند یا دست‌کم مخالفتی با آن ابراز نکرده‌اند) در حکم یک پیش‌شرط اساسی خدشه‌ناپذیر و نامنعطف جهت تحقق اهداف و رویه‌های دیپلماسی شهری است. این امر به طراحی چندین ماتریس سیاست پژوهی بومی برای دیپلماسی شهری وابسته است.

پ. ماتریس سیاست پژوهی بومی ۱: در این زمینه مسئله مهم برای مدیریت کلان‌شهر تهران، اتخاذ خط مشی‌ای برای گزینش نوع «مواجهه چالشی / مصالحه‌ای / مسامحه‌ای» با چنین اهداف و رویه‌های جهانی شده غربی (دست‌کم از منظر گفتمان و ایدئولوژی غربی ستیز جمهوری اسلامی) در عرصه سیاست دیپلماسی شهری است.

ت. ماتریس سیاست پژوهی بومی ۲: در همین زمینه مسئله مرتبط دیگر، طراحی یک «ماتریس از انتخاب و گزینش خط مشی» برای سیاست‌گذاری دیپلماسی شهری از سوی مدیریت شهری تهران، بر مبنای «مدل هزینه-فایده فرهنگی، سیاسی، حاکمیتی» است. به‌عبارت دیگر، تعیین تکلیف و شفاف‌سازی تقاضاها، نیازها، توان‌ها و پیامدهای ناشی از نوع مواجهه گفتمانی با «سیاست دیپلماسی شهری بین‌المللی عام»، مهم‌ترین گام قبل از هرگونه برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری در فرایند ورود به عرصه دیپلماسی شهری است.

ث. ماتریس سیاست پژوهی بومی ۳: با توجه به این موارد و مسائل، دست‌کم هرگونه برنامه‌ریزی اولیه برای تحقق این هدف منوط به مسیرهای همکاری فعال و جدی دولت و حکومت با مدیریت شهری است. این نکته باید در هرگونه طرح سیاست‌گذاری دیپلماسی شهری تهران به‌عنوان مبنای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری لحاظ شود.

ج. توانمندی‌های کلان‌شهر تهران: داشتن توان مناسب در کلان‌شهر تهران مانند داشتن فضاها و نهادهای مرتبط با دیپلماسی شهری و داشتن مقامات شهری منتخب و مستقل، وجود نهادهای اجتماعی و فرهنگی مردمی بدون هرگونه وابستگی به دولت، وجود شبکه‌های اجتماعی فعال مجازی و مانند آن بخشی از توانمندی‌های جامعه‌شناختی است که برای ورود به عرصه دیپلماسی شهری لازم است.

چ. توانمندی‌های سازمانی مدیریت شهری تهران: توانمندی سازمانی در مدیریت شهری تهران مانند کارشناسان و متخصصان دیپلمات شهری و مدیریت‌های تخصصی سازمانی عهده‌دار دیپلماسی شهری، بخشی از امکانات و توانمندی‌هایی است که برای ورود به عرصه روابط بین‌المللی شهری و دیپلماسی شهروندی الزامی است. با توجه به واقعیت‌های موجود، کلان‌شهر تهران و مدیریت شهری آن نیازمند نهادسازی و بسترسازی‌های اولیه است.

پی‌نوشت‌ها

1. city diplomacy
2. municipal diplomacy
3. citizenry diplomacy
4. www. sister. cities. org
5. www. cities-localgovernment. org
6. U. T. O.
7. I. U. L. A.
8. www. glocalforum. Org
9. glocalisation
10. www. Ks. no/ Templantes
11. www. capacity. org

منابع

– البرزی، محمدرضا (۱۳۸۷). *ارزیابی تحولی دیپلماسی در قرن بیستم*. تهران: سفیر.

- رنای شورت، جان و یونگ هیون لیکم (۱۳۸۶). *جهانی شدن و شهر*. ترجمه احمد احمدپور و شایان رستمی. تهران: سازمان انتشارات جهاد دانشگاهی با همکاری پژوهشگاه علوم انسانی جهاد دانشگاهی.
- سلطانی فر، محمد (۱۳۸۸). *روابط عمومی در فضای سایبر*. تهران: شرکت روابط عمومی و تبلیغات هفت تبلیغ.
- نجاتی حسینی، سیدمحمود (۱۳۸۹) «شهروندی شهری: از نظریه تا سیاست و تجربه فرهنگی». *دانشنامه علوم اجتماعی* (فصلنامه دانشگاه تربیت مدرس). د. ۱. ش ۳. صص ۱۳۵-۱۶۰.
- Alderson, A. S., J. Beckfield, P. J. Taylor, B. Derudder, P. Saey & F., Witlox (2007). *Globalization and the world city system Preliminary results from a longitudinal data set*. London and New York: Routledge.
- Brown, C. (2002). *Sovereignty, Rights and justice*. Cambridge: polity press.
- Global Report on Human settlements global report on Human settlements (2001). *Cites in a Globalizing world*. London and Sterling, VA: Earthscan Publications Ltd.
- Smart, A. & J. Smart (2003). "Urbanization and the Global Perspective". *Annual Review of Anthropology*. No. 32. Pp. 263-85.
- Hubbard, P., P. J. Taylor & B. Derudder (2007). *Cities in Globalization, Practices, policies and theories*. London and New York: Routledge.
- Hubbard, P., P. J. Taylor, B. Derudder, P. Saey & F. Witlox (2007). *Positioning cities in the world*. London and New York: Routledge Towards a politics of flow.
- Pluijm, R. Van der (2007). *City Diplomacy: the Expanding Role of Cities in International Politics*. The Hague, Netherlands Institute of International Relations Clingendael.

- Saey, P., F. Witlox, P. J. Taylor & B. Derudder (2007). *Cities in Globalization, Practices, policies and theories*. London and New York: Routledge.
- Taylor, P. J. & B. Derudder (2007). *Cities in Globalization, Practices, policies and theories*, London and New York: Routledge.