



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

دانش‌شهر: شماره ۱۸ - بهار ۱۳۹۰

دیپلماسی شهری

(ابزاری برای توسعه ملی در عصر فضای جریانه‌ها)

گروه پژوهشی: دیپلماسی شهری

نویسنده: دکتر مسعود موسوی شنائی

دبیر علمی: دکتر رسول افضلی

ویراستار ادبی: دکتر سید جواد صالحی / دبیر اجرایی: سید محسن صالحی

نشانی: خیابان شهید اکبری، نبش خیابان آقا بزرگی، شماره ۳۲، کد پستی ۱۹۶۴۶۳۵۶۱۱

تلفن: ۳ - ۲۲۳۹۲۰۸۰ - <http://rpc.tehran.ir>

حقوق مادی و معنوی این اثر متعلق به مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران است و استفاده از مطالب آن صرفاً با ذکر مأخذ بلامانع می‌باشد.

ضمناً متن ثابت (pdf) بر روی سایت فوق قابل دریافت است.

دیپلماسی شهری

(ابزاری برای توسعه ملی در عصر فضای جریانها)

دکتر مسعود موسوی شنائی

استادیار روابط بین الملل دانشگاه سمنان

و مدیر گروه اقتصاد سیاسی انجمن روابط بین الملل

نشانی الکترونیکی: smshafae@gmail.com

در عصر فضای جریانها، توسعه‌گرایی مبتنی بر مولفه‌های نئولیبرالیسم به وجه غالب نظام بین‌الملل تبدیل شده و بنیان مشروعیت دولت‌ها را با توسعه پیوند زده است. در چنین فضایی شرط توفیق برنامه‌های توسعه ملی منوط به ایجاد تعامل سازنده و هم‌افزا میان ضرورت‌ها و نیازهای داخلی برای توسعه از یک سو و الزامات ناشی از روندهای پر قدرت اقتصاد جهانی از دیگر سو است؛ در شرایط قدرت یابی روز افزون فضای جریانها، شهرها عرصه‌های عملی تعامل میان "نیازها و برنامه‌های ملی" و "چالشها و فرصتهای جهانی" برای دستیابی به موقعیت توسعه یافتگی محسوب می‌شوند. استدلال اصلی مقاله حاضر این است که "دیپلماسی شهری" به مثابه محل و ابزار برقراری تعامل هم‌افزا میان ضروریات و نیازهای داخلی و الزامات جهانی برای تحقق توسعه ملی در عصر فضای جریانها عمل می‌کند. در چنین فضایی مدیریت شهری به بخشی از فرایند کلی "حکمرانی خوب" در فضای جریانها تبدیل شده که ناگزیر از بکارگیری "دیپلماسی شهری" به عنوان ابزار توسعه ملی و حلقه واسط سطوح کنش ملی و جهانی است.

۱. Space of Flows

۲. Good Governance

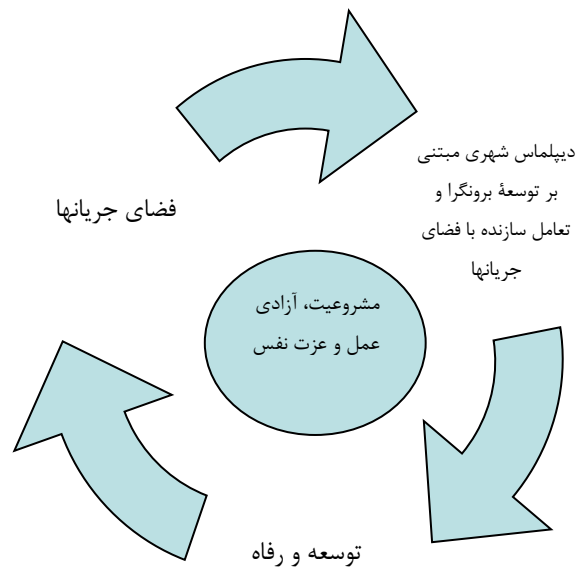
چهارچوب نظری مقاله حاضر بر بنیان این مفروض استوار است که برای تحقق اهداف کلان ملی، ایجاد تعاملی سازنده و هم‌افزا میان دو سطح داخلی (ملی) و خارجی (بین‌المللی) ضروری است. این ضرورت در عصر فضای جریانها بیش از پیش احساس می‌شود. در این عصر شاهد دو تحول عمده هستیم. اول آنکه به نظر می‌رسد توسعه‌گرایی و تامین رفاه و پیشرفت پایدار، وجه غالب و مشخصه نظام بین‌الملل کنونی را تشکیل داده و به مبنای مشروعیت نظام‌های سیاسی و بنیان امنیت ملی تبدیل شده است؛ دوم آنکه تجارب جهان امروز نشان می‌دهند که کمتر کشوری توانسته است با اتکا به الگوهای خوداتکایی و انزواگرایی و در مسیر خلاف جهت جریان اصلی جهانی، به توسعه دست یابد. توسعه در عصر جهانی شدن فرایندی برون‌گرا و تعاملی میان سطوح ملی و بین‌المللی است و دیپلماسی شهری نیز عرصه عملی و ابزار ایجاد این تعامل سازنده و هم‌افزا است. طراحان دیپلماسی شهری باید با درک اهداف و استراتژی‌های کلان ملی از یک سو و فرصت‌ها، امکانات و محدودیت‌های بین‌المللی از دیگر سو از طریق ایجاد تعامل سازنده میان این دو سطح، زمینه تحقق توسعه ملی را فراهم کنند.

در حال حاضر به نظر می‌رسد "توسعه"، "دیپلماسی شهری" و "فضای جریانها" یک ساختار سه وجهی را تشکیل می‌دهند که باید از طریق تعامل سازنده به تعادلی پویا و هم‌افزا با یکدیگر دست یابند. لازمه تحقق این تعادل هم‌افزا در ساختار سه وجهی مذکور، پرهیز از رویکرد سنتی امنیتی - تقابلی و اتخاذ رویکرد اقتصادی- تعاملی با جهان است. به عبارت دیگر با اتخاذ رویکرد اقتصادی توسعه-محور و قرار گرفتن تمامی برنامه‌های داخلی و خارجی کشور در مدار توسعه ملی (به‌عنوان محور سند چشم‌انداز بیست ساله)، امکان برقراری تعادل هم‌افزا در ساختار مزبور و حفظ امنیت نظام فراهم می‌شود. عدم توانایی جهت ایجاد تعادل در این ساختار سه وجهی، مبنای مشروعیت نظام سیاسی را متزلزل کرده و بقاء آن را با تهدید جدی مواجه می‌کند. این در حالی است که در صورت برقراری تعامل و تعادل یاد شده و تحقق توسعه و تامین رفاه، زمینه برای آزادی عمل^۱ و ارتقا عزت نفس^۲ به‌منابۀ دو محور و خواست اساسی کشور در عرصه بین‌المللی نیز فراهم خواهد شد. تصویر زیر شمایی از تعامل سازنده و تعادل هم‌افزا میان توسعه، دیپلماسی شهری و فضای جریانها را ترسیم کرده و مشروعیت نظام سیاسی، آزادی عمل و عزت نفس را به‌عنوان محصول این فرایند هم‌افزا در کانون این تعامل سازنده قرار داده است:

شکل یک- تعامل توسعه، دیپلماسی شهری و فضای جریانها

^۱. Autonomy

^۲. Self-respect



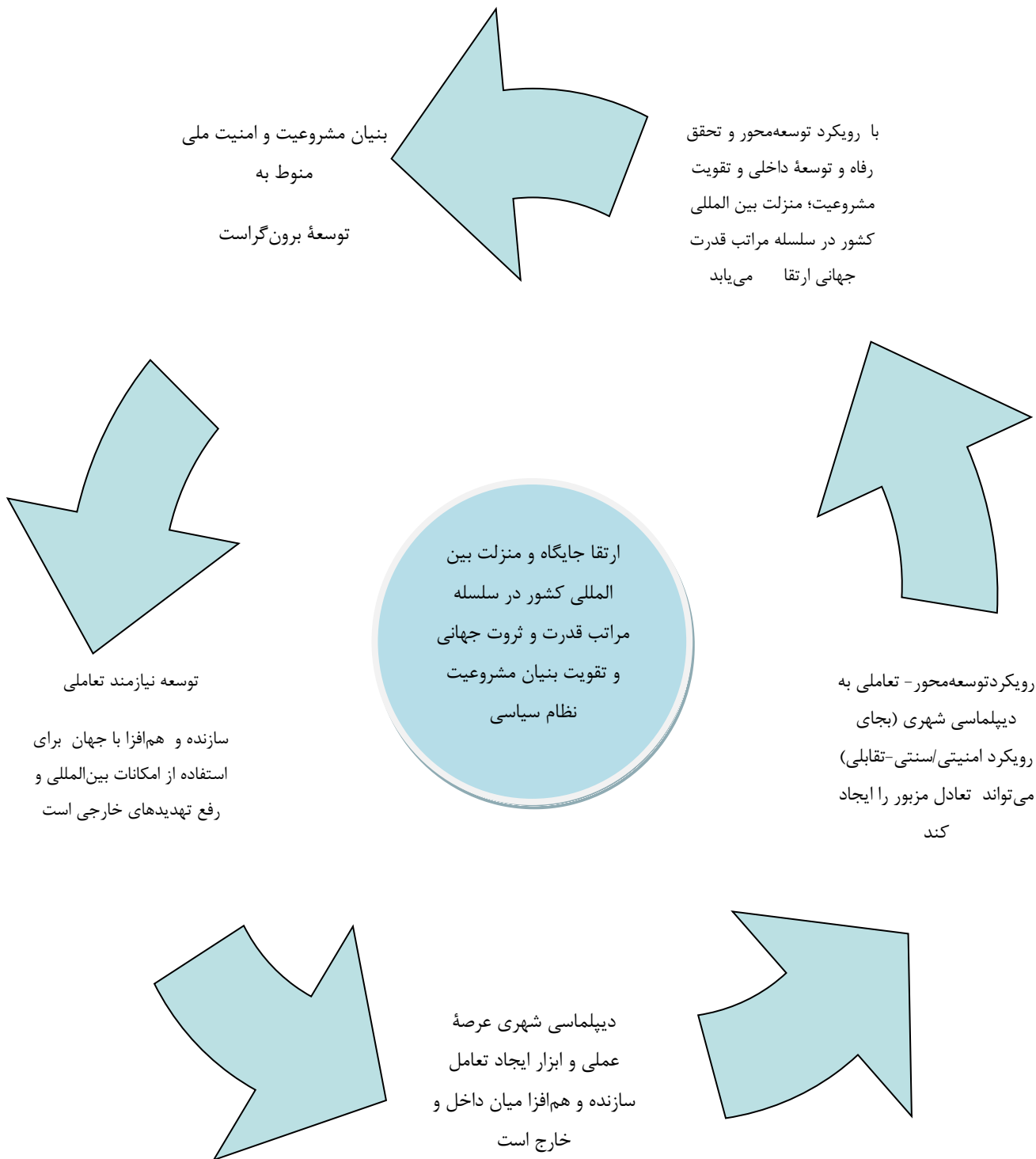
در شرایط کنونی توان حکومت‌ها برای حرکت در مسیر توسعه، رفاه و پیشرفت مداوم به مبنای مشروعیت و امنیت ملی تبدیل شده است. دکتر سریع‌القلم در نظریهٔ انسجام درونی به درستی به این موضوع مهم می‌پردازد که "اساساً توسعه‌یافتگی تابع حل بحران مشروعیت است. حل بحران مشروعیت در یک کشور- ملت و یا جامعه نیازمند تحول و آموزش فرهنگی برای ساخت انسان‌های کارآفرینی است که بتوانند بر اساس اصول، هنجارها، قواعد، الزامات و توانمندی‌های مورد نیاز در عصر جهانی شدن در سراسر جهان فعال باشند" (سریع‌القلم، ۱۳۸۴، ص: ۳۷). این دیدگاه نه تنها توسعه را با بنیان مشروعیت نظام پیوند می‌زند بلکه آن را امری برون‌گرا و جهان‌گرایانه می‌داند که مسلماً در انزوا و خوداتکایی محقق نخواهد شد. در چنین وضعیتی، مشروعیت و بقا نظام سیاسی بیش از پیش با رفاه و توسعهٔ اقتصادی پیوند خورده است. در این راستا دکتر سیف‌زاده به این موضوع اشاره می‌کند که انزواگرایی و دوری‌گزیدن از امواج قدرتمند فرایند جهانی شدن و یا اتخاذ موضع تقابلی-تهاجمی در برابر آن امری است ناممکن که صرفاً به عقب ماندگی و پذیرش منفعلانهٔ ملزومات جهانی شدن می‌انجامد (سیف‌زاده، ۱۳۸۴، ص: ۲۴) به تعبیر روزکرنس، جهانی شدن یک واقعیت و یک فرایند جهان کنونی است. وی معتقد به تغییر ماهیت دولت در عصر جهانی شدن است و این دوره را دورهٔ دولت مجازی^۱ می‌خواند (Rosecrance, 1999, Part I). دکتر سیف‌زاده در همین رابطه به این اتفاق نظر جهانی اشاره می‌کند که دولت‌ها با اصرار بر کار ویژه‌های ماقبل مدرن و مدرن که به ترتیب اعتقاد-مبنا و قلمرو- مبنا بودند، شانس بقای خود در عصر دولت مجازی را از دست خواهند داد (سیف‌زاده، ۱۳۸۴، ص: ۲۶).

به این ترتیب جمهوری اسلامی ایران برای حفظ مشروعیت و تداوم بقا، ملزم به گذر از بنیان‌های اعتقاد- مبنا و قلمرو- مبنای دولت و حرکت در مسیر توسعهٔ برون‌گرا است. الزام برای اتخاذ این رویکرد توسعه‌محور ناشی از فشارهای دو فرایند متداخل و قدرتمند جهانی شدن و توسعه است که توأمان از دو سطح خارجی (بین‌المللی) و داخلی (ملی) بر کشور وارد می‌شوند. به گونه‌ای که اتخاذ رویکرد توسعه‌محور،

^۱. Virtual State

دیگر یک انتخاب محسوب نمی‌شود، بلکه یک الزام است که با بنیان مشروعیت، امنیت ملی و تداوم حیات نظام سیاسی پیوند خورده است. تصویر زیر استدلال طرح شده را در قالب ساختاری یکپارچه ترسیم کرده است.

شکل دو- روابط میان متغیرهای توسعه، دیپلماسی شهری و ارتقا جایگاه در فضای جریانها



برای تبیین فرضیه فوق ابتدا به تشریح مفهوم فضای جریانها و تحولی که در ماهیت امر توسعه در این عصر رخداده است خواهیم پرداخت. در بخش بعدی مقاله با توجه به تحولات ماهوی که در عصر

فضای جریانها برای دو مقوله توسعه ملی و دیپلماسی روی داده است، جایگاه و کارکرد دیپلماسی شهری تبیین خواهد شد. نتایج بررسی فرضیه نیز در قسمت انتهایی مقاله ارائه می گردد.

نئولیبرالیسم، توسعه و فضای جریانها

فرایند جهانی شدن متاخر، که در متجلی‌ترین شکل خود به صورت جهانی شدن اقتصاد نمود یافته است، مبتنی بر تفکر نئولیبرالیسم است. در واقع همین وجه جهانی شدن است که در قالب عالم‌گیر شدن الگوی بازار، توسعه برون‌گرا و رفاه، زندگی مردمان جهان را به شدت متاثر می‌سازد. آنچه مردم کشورهای مختلف از جهانی شدن لمس و درک می‌کنند، بیش از هر چیز همین بعد اقتصادی و توسعه ای است. در واقع تفکر نئولیبرالیسم در سه دهه اخیر و در چهارچوب جهانی شدن، پارادایمی مبتنی بر رفاه و توسعه برون‌گرا را بر جهان حاکم نموده است. اگر در سال‌های ۱۹۴۵ یا ۱۹۵۰ از سیاست‌هایی که امروزه نئولیبرالیسم می‌خوانیم، سخن می‌گفتیم مورد تمسخر متخصصان و سیاست‌گذاران قرار می‌گرفتیم؛ چرا که در آن زمان پارادایم اقتصادی حاکم بر نظام بین‌الملل از سیاست‌های کینزی در قالب برنامه‌های سوسیال دموکرات‌ها یا سوسیال مسیحیان دموکرات طرفداری می‌کرد، ضمن اینکه در بلوک شرق نیز یک اقتصاد کاملاً دولتی مبتنی بر برنامه‌ریزی متمرکز حاکم بود.

این ایده که بازار باید نقش محوری در اتخاذ سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی ایفا کند و یا لزوم کاهش نقش دولت در اقتصاد و یا اینکه سیاست‌های حمایت‌گرایانه باید کم‌رنگ شوند، در آن زمان به طور کلی خارج از دستور کار بودند. حتی صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی نیز که در سال ۱۹۴۴ در قالب نهادهای برتن‌وودز ایجاد شدند، در آن دوره ماهیتی کینزی داشتند و اساساً دستور کارشان جلوگیری از بروز بحران‌های اقتصادی آینده از طریق اعطای وام، کمک به بازسازی و توسعه و تعدیل موازنه پرداخت‌ها بود. چنین برنامه‌هایی نقش مهم، فعال و گسترده‌ای برای دولت‌ها قائل بودند. این نهادهای بین‌المللی در آن زمان کنترل چندانی روی تصمیمات دولتی نداشتند (George, March 1999). در واقع تا دهه ۱۹۶۰ نوعی لیبرالیسم دولت‌گرا، سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی بسیاری از کشورها را هدایت می‌کرد. در این شرایط کشورهای جهان سوم نیز که عموماً در فضای پس از جنگ جهانی دوم به استقلال دست یافته بودند، و بسیاری از آنها یا تحت تاثیر برنامه‌های چپ‌گرایانه دولتی برای نوسازی و توسعه ملی بودند، و یا معتقد به برنامه‌های ملی خودکفایی و استقلال اقتصادی، کمتر از الگوهای بازار و توسعه‌گرایی در مفهوم کنونی نئولیبرال آن استقبال می‌کردند.

پیدایی و گسترش نئولیبرالیسم به عنوان یک ایدئولوژی با انتشار آثار رابرت ماندل^۱ و آرتور فلمینگ^۲ مرتبط بود. در مرحله بعد در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، فردریک هایک^۱ فیلسوف اقتصادی و میلتون

^۱. Robert Mundell

^۲. Arthur Fleming

فریدمن^۲، شاگرد نزدیک وی، تفکر نئولیبرالیسم را بسط و گسترش دادند. آنها بر پایه تفکرات مکتب اطریش^۳ استدلال کردند که حمایت‌گرایی باعث ناکارآمدی اقتصاد می‌شود؛ و بر این اساس کشورهای در حال توسعه باید ضمن اتخاذ و اجرای سیاست‌های آزادسازی، بازارهای خود را بروی جهان خارج بگشایند و بر ایجاد توان صادراتی بر پایه مزیت نسبی متمرکز شوند. همچنین شرکت‌های دولتی، باید با هدف افزایش سوددهی و کارآمدی، به بخش خصوصی واگذار شده و قوانین دست و پاگیر فعالیت اقتصادی باید از طریق مقررات‌زدایی کاهش یابند. در این تفکر بازارها به‌منزله ساختارهای اجتماعی خودکار در نظر گرفته می‌شوند که مجازند که بدون محدودیت فعالیت کنند.

نئولیبرالیسم ادعا می‌کند که محصول این فعالیت بدون محدودیت، آن خواهد بود که بازارها به تمام نیازهای اقتصادی پاسخ گویند، به‌صورت کارآمد تمام منابع اقتصادی را مورد بهره‌برداری قرار دهند و اشتغال کامل ایجاد کنند. از این دیدگاه دلیل اینکه فقر، بی‌کاری، عقب‌ماندگی و بحران‌های اقتصادی دوره‌ای وجود دارد آن است که بازارها به‌وسیله دولت، اتحادیه‌های کارگری و رویه‌های اجتماعی ریشه‌دار در تاریخ و فرهنگ هر کشور محدود می‌شوند. در حوزه اقتصاد بین‌الملل نیز منطق نئولیبرالیسم مبتنی بر نظریه ارتدوکس تجارت آزاد است که استدلال می‌کند تجارت آزاد رقابتی و مبتنی بر مزیت نسبی به‌صورت خودکار به نفع تمامی ملت‌ها خواهد بود. پل کروگمن، این موضوع را "اصل مقدس"^۴ نظریه اقتصادی استاندارد می‌داند که مورد قبول و تاکید نئولیبرال‌ها است (Krugman, 1987, P.131). بر این اساس نئولیبرال‌ها در عرصه بین‌الملل به‌طور کلی سه نقطه نظر اصلی دارند: تجارت آزاد کالاها و خدمات، جریان آزاد سرمایه و نیز آزادی سرمایه‌گذاری (George, March 1999).

به تدریج بنیان‌گذاران و معتقدان نئولیبرالیسم شبکه عظیمی از بنیادها، نهادها، مراکز تحقیقاتی و انتشارات را ایجاد کرده و گسترش دادند و ادبیات وسیعی از اندیشه‌های خود را در مراکز دانشگاهی و نیز نهادهای اجرایی منتشر نمودند. معتقدان نئولیبرالیسم، ایده‌های مستقر در این تفکر را چنان بسط دادند که گویی نئولیبرالیسم جزو شرایط طبیعی و عادی زندگی نوع بشر در حال حاضر است. آنها توانستند این اجماع جهانی را ایجاد کنند که به رغم انتقادات، ضعف‌ها و کاستی‌هایی که در نئولیبرالیسم و نیز عملکرد اقتصادی مبتنی بر این نظریه وجود دارد، نئولیبرالیسم و توسعه برون‌گرای مورد توصیه آن تنها نظم اقتصادی-اجتماعی در دسترس و به‌طور نسبی مطلوب در عصر حاضر است. در واقع بر اساس این دیدگاه اگرچه نئولیبرالیسم و توسعه‌گرایی آن، یک برساخته تاریخی است ولی کارکردی‌ترین و قدرتمندترین برساخته نظام بین‌الملل کنونی محسوب می‌شود.

^۱. Friedrich Von Hayek

^۲. Milton Friedman

^۳. Austrian School

^۴. Sacred Tenet

تاریخ عملی نئولیبرالیسم در سال ۱۹۷۹، از زمان به قدرت رسیدن مارگرت تاچر و انقلاب نئولیبرالی وی در بریتانیا، آغاز شد. او یکی از مریدان هاید و معتقد به داروینیسم اجتماعی بود. ارزش محوری ایده نئولیبرال تاچر، رقابت بود؛ رقابت در میان ملت‌ها، مناطق، شرکت‌ها و البته در میان مردم. از دید او رقابت باعث تخصیص بهینه تمامی منابع فیزیکی، طبیعی، انسانی و مالی با حداکثر کارایی و کارآمدی می‌شد. تاچر می‌گفت انسان‌ها به‌طور طبیعی نابرابر هستند و این خوب است زیرا مشارکت و ایفای نقش تحصیلکرده‌ترین‌ها، اندیشمندترین‌ها و باهوش‌ترین‌ها منجر به سود و نفع همه می‌گردد. در این میان هر اتفاقی برای ضعفا و کمتر تحصیلکرده‌ها و کم‌هوش‌ترها بیافتد، تقصیر از خود آنها است (Paine, <http://home.comcast.net/~lewispa/neolib.htm>). متعاقب قدرت‌گیری تاچر، پیروزی ریگان در ایالات متحده، موج نئولیبرالیسم را به صورت یک سیاست عملی کلان به آمریکا نیز منتقل کرد. ریگان و تاچر نه تنها در سیاست کشورهای خود تغییر جهت اساسی به سوی توصیه‌ها و برنامه‌های نئولیبرال ایجاد کردند، بلکه کنترل آنها بر نهادهای عمده برتن‌وودز باعث تحمیل و گسترش این سیاست‌ها در سراسر جهان شد. در واقع سیاست مسلط بر صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی، سازمان جهانی تجارت، اتحادیه اروپا و نفتا و نیز خزانه‌داری ایالات متحده در انتهای قرن بیستم و آغاز قرن بیست و یکم بر ایده‌ها، اصول و سیاست‌های نئولیبرال مبتنی گردید. این فراگیر شدن نئولیبرالیسم در قالب یکی از شعارهای عمده نئولیبرال‌ها که منسوب به تاچر است، متجلی شد؛ این شعار که به صورت مخفف "تینا"^۱ خوانده می‌شود در واقع به این معنا است که هیچ جایگزینی برای نئولیبرالیسم و سرمایه‌داری جهانی شده وجود ندارد. بر این اساس نئولیبرالیسم نوعی بنیادگرایی بازار محسوب می‌شود.

مقبولیت جهانی نئولیبرالیسم نه تنها ناشی از تحولات فوق بود، بلکه در بخشی نیز متأثر از ناکامی سیاست‌های ملی/دولتی کشورهای فقیر برای توسعه محسوب می‌شد. به‌طور خاص سرمایه‌گذاری در پروژه‌های عظیم کشورهای فقیر و در حال توسعه و اتکا به خودتکایی و سیاست‌های حمایت‌گرایانه، بدهی زیاد و رشد کم را برای این کشورها به ارمغان آورد. به تدریج این ایده کلی در سراسر جهان گسترش یافت که اتخاذ سیاست‌های انزوای گرایانه و غیرتعاملی و برنامه‌های خودبستگی و استقلال اقتصادی در جهان بهم پیوسته کنونی نمی‌تواند منجر به توسعه اقتصادی، کاهش فقر و افزایش رفاه شهروندان شود. دنیای وابستگی متقابل، دنیایی نیست که بتوان در آن جدا، منزوی و فارغ از جهان و امکانات و الزامات آن به توسعه و رفاه رسید. شکست سیاست‌های پوپولیستی جایگزینی واردات و ناکامی اقتصادهای مبتنی بر برنامه‌ریزی متمرکز، مقبولیت نظام بازار آزاد و توسعه برون‌گرای نئولیبرال را به شدت افزایش داد. در این میان تجربه نسبتاً موفق کشورهای تازه صنعتی شده شرق آسیا که اساساً الگوی بازار و توسعه برون‌گرای نئولیبرال را به مبنای برنامه توسعه ملی خود تبدیل کردند، شاهدهی بر عملی بودن و کارآمدی توسعه مبتنی بر نئولیبرالیسم قلمداد شد.

در واقع مدت سه دهه است که کشورهای شرق آسیا با تکیه بر الگوهای بازار و توسعه برون‌گرا با رشد اقتصادی سریع و پایدار خود، تعجب و تحسین صاحب‌نظران مسائل توسعه را برانگیخته‌اند. شش اقتصاد

^۱. There Is No Alternative (TINA)

موفق این منطقه (چین، کره جنوبی، هنگ کنگ، تایوان، سنگاپور و مالزی) در سه دهه گذشته از جمله کشورهای سریعاً در حال توسعه جهان بوده‌اند. آنها در این دوره به‌طور متوسط یک رشد اقتصادی بالای هفت درصد در سال را تجربه کرده‌اند. پیشرفت‌های اقتصادی این کشورها را علاوه بر رشد اقتصادی، در سایر عوامل و شاخص‌های توفیق اقتصادی نیز می‌توان مشاهده کرد. برای مثال تحقیقات دهه ۱۹۹۰ جان پیچ و پیتر پتری، که هشتاد و هفت کشور جهان را از نظر نرخ رشد "بهره‌وری کل عوامل"^۱ بررسی کرده‌اند، نشان می‌دهد که ژاپن، کره جنوبی، تایوان و هنگ کنگ از این نظر جزو ده کشور رده بالای جهانی هستند و اندونزی، مالزی و سنگاپور نیز از این حیث وضعیت بسیار مطلوبی در رده‌بندی جهانی دارند (Page & Petri, Jan 1993).

نئولیبرال‌ها علت توفیق اقتصادهای شرق آسیا را رها شدن از قید الگوهای خودکفایی اقتصادی و پیروی این کشورها از اصول حاکم بر بازار و توسعه برون‌گرای نئولیبرال می‌دانند. در واقع نظر عمومی در باب پیشرفت و توسعه اقتصادی شرق آسیا این است که کشورهای این منطقه توانسته‌اند یک پارادایم یا فضای عمومی توسعه‌گرا (و نه نظامی-امنیتی‌گرا یا ایدئولوژی‌گرا) را بر سطوح ملی و منطقه‌ای خود حاکم نمایند؛ پارادایمی که تمامی دیگر برنامه‌های ملی و منطقه‌ای را در مدار توسعه اقتصادی، هماهنگ، یکپارچه و منسجم ساخت. در واقع دستیابی به توسعه اقتصادی به بالاترین اولویت ملی هر یک از این کشورها تبدیل شد و تحقق توسعه اقتصادی به‌صورت اساسی‌ترین عامل مشروعیت‌بخش و امنیت‌زا برای دولتمردان شرق آسیا درآمد و توسعه اقتصادی در کشورهای این منطقه به‌صورت یک هنجار ملی و منطقه‌ای متجلی شد.

این تحولات در حالی صورت می‌گرفت که تقریباً به‌صورت همزمان، به‌واسطه انقلاب ارتباطات و شبکه‌ای شدن، امکان عملی تقویت و گسترش فرایند جهانی شدن فراهم شده بود. به این ترتیب تفکر نئولیبرالیسم که اینک مصادیق موفق توسعه اقتصادی شرق آسیا را نیز به پیروی این کشورها از اصول و راهکارهای نئولیبرال منسوب می‌کرد، با فرایند جهانی شدن پیوند خورد و بر سرعت و دامنه گسترش جهانی خود افزود. در واقع در این سیر تحول، نئولیبرالیسم به بنیان فکری و فلسفی جهانی شدن تبدیل گردید و الگوی بازار، رفاه و توسعه برون‌گرا را در متن فرایند جهانی شدن قرار داد. بر این اساس آنچه به‌واسطه گسترش فرایند جهانی شدن، عالم‌گیر می‌شد، مقبولیت و مطلوبیت عام و جهانی رفاه‌گرایی و توسعه برون‌گرا به‌منزله بنیان مشروعیت و امنیت ملی بود. با فروپاشی شوروی و خاتمه جنگ سرد، یکی از دیگر موانع سیاسی-ایدئولوژیکی که پیش روی عالم‌گیر شدن نئولیبرالیسم \leftrightarrow جهانی شدن \leftrightarrow توسعه برون‌گرا وجود داشت از پیش رو برداشته شد و این فرایند سه وجهی به وجه غالب نظام بین‌الملل پس از جنگ سرد تبدیل گردید. مجموع این تحولات منجر به ایجاد و گسترش قدرتمندانه فضای جریان‌ها در برابر فضای مکان‌ها^۲ شد. فضایی که تصویر جهان آینده در اصول، قواعد، هنجارها، رویه‌ها، مختصات، فرایندها، الزامات و بازیگران آن متجلی است.

^۱ Total Factor Productivity

^۲ Space of Places

فضای جریان‌ها در برابر فضای مکان‌ها

آنچه از آن به‌عنوان فرایند سه وجهی نئولیبرالیسم، جهانی شدن و توسعه برون‌گرا یاد کردیم، در فضایی بنام فضای جریان‌ها روی می‌دهد. یک فضای جدید جهانی که اگرچه با مقاومت‌هایی از سوی رقیب خود- فضای مکان‌ها- روبروست، ولی با قدرتی فزاینده در حال سلطه‌یابی بر سراسر جهان و شکل دادن به الگوهای جدید تولید و توزیع ثروت و قدرت در نظام بین‌الملل است. بسیاری از روندهای متعارض جهان کنونی ناشی از کشمکش و همزیستی توأمان میان این دو نوع "فضای" متفاوت در عصر جهانی شدن است؛ مبارزهای که به نظر می‌رسد به پیروزی و سلطه فضای جریان‌ها و عالم‌گیر شدن درونمایه و فرایندهای قدرتمند آن (نئولیبرالیسم، جهانی شدن و توسعه برون‌گرا) خواهد انجامید.

شناخت این دو فضا، می‌تواند یک چهارچوب تحلیلی برای درک تحولات جهانی و شناسایی و بکارگیری ابزارهای مناسب کنش و واکنش بازیگران در چنین شرایطی را فراهم کند. در واقع درک ماهیت، ابعاد و کارکرد فضای جریان‌ها، نشان می‌دهد که مسیر آینده جهان به کدام سو خواهد بود و کدام ملت‌ها با چه مختصات و توانمندی‌هایی وضعیت مطلوبی از نظر سلسله مراتب ثروت، قدرت و رفاه در نظام بین‌الملل خواهند داشت. اصطلاح فضای جریان‌ها برای اولین بار توسط مانوئل کاستلز در سال ۱۹۹۷ وارد ادبیات جامعه اطلاعاتی شد. فضای جریان‌ها در مقابل فضای مکان‌ها مطرح گردید. فضای مکان‌ها، به معنای ساختارهای مکانی جوامع بشری است که در سرزمین‌های تحت حاکمیت دولت- ملت‌های مختلف مستقر هستند. به عبارت دیگر فضای مکان‌ها با تفکیک، جداسازی و شکل‌گیری مرزها در قالب نظام دولت- ملت سرزمینی و ستفالیایی قابل شناسایی است. به‌طور کلی فضای مکان‌ها مبتنی بر تصور و چهارچوب موزائیکی از جهانی متشکل از دولت - ملت‌های سرزمینی با مرزهای متصلب است. در حالی که فضای جریان‌ها با کنش‌های متعامل و وابستگی‌های متقابل پیچیده تعریف می‌شود. تصور این فضا، محصول ادراک جهان در قالب جریان‌های قدرتمند فراملی و یا همان روندهای جدید اقتصاد سیاسی بین‌الملل است که محتوای جهانی شدن نئولیبرالیسم را شکل داده‌اند. به بیان دیگر، در سطح کلان، فضای مکان‌ها عمدتاً عرصه "سیاست سخت"^۱ مبتنی بر مولفه‌های سیاسی، نظامی و امنیتی و فضای جریان‌ها اساساً عرصه "سیاست نرم"^۲ مبتنی بر مولفه‌های اقتصاد، رفاه و توسعه است. در عصر جهانی شدن در کنار فضای مکان‌ها، فضای جریان‌ها با سرعت و قدرت فزاینده در حال گسترش و تقویت است. بسیاری از روندهای دنیای جهانی شونده کنونی در چهارچوب فضای مکان‌ها قابل درک نیستند بلکه برای فهم و تعریف آنها باید از تصویر و تصور جهان بر اساس فضای جریان‌ها استفاده کرد.

شکل‌گیری فضای جریان‌ها از دهه ۱۹۷۰ و در یک چهارچوب نظامند شروع شد و به همراه جهانی شدن در دهه‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ گسترش یافت. قابلیت‌های تکنولوژیکی جدید که در قالب ترکیب علوم

^۱. Hard Politics

^۲. Soft Politics

رایانه و ارتباطات متجلی شده وضعیت نوینی را در اقتصاد جهانی خلق کرده است. آنچه برای ادراک بهتر چنین جهانی مورد نیاز است، یک چهارچوب پژوهشی برای توصیف و تبیین جهان به عنوان " فضای جریان‌ها" است (Taylor, 2000, PP. 5-32). فرآیندی که ما به‌عنوان جهانی شدن می‌شناسیم، مجموعه‌ای از جریان‌های فراملی اقتصادی، سیاسی و فرهنگی است که در شبکه‌ای از "جهان شهرها"^۱ با سرعتی فزاینده، توزیع ثروت و قدرت در جهان را هدایت و کنترل می‌کنند. فرایند پیش رو، آشکارا، جریان‌ها را جایگزین مرزها خواهد کرد. جهانی شدن اساساً درباره‌ی فضای جریان‌ها است. در این وضعیت دولت - ملت‌ها نخواهند توانست برای مدت زیادی به‌عنوان بنیان و مبنای انحصاری درک عرصه‌ی بین‌الملل پذیرفته شوند. محتوای ساری و جاری در فضای جریان‌ها همان تفکر نئولیبرالیسم، رفاه و توسعه است که اینک به‌واسطه‌ی شبکه‌ای شدن جهان توانسته است خود را از قید محدودیت‌های فضای مکان‌ها رها ساخته و در قالب فضای جریان‌ها مرزهای سرزمینی را درنوردد.

پیتر تیلور در کتاب خود به نام شبکه‌ی جهان شهرها به ارائه‌ی دیدگاه‌های نوین در خصوص جامعه‌ی شبکه‌ای و فضای جریان‌ها پرداخته است. وی در این اثر ارزشمند سعی می‌کند مختصات جهان مبتنی بر فضای جریان‌ها را ترسیم کند. او نشان می‌دهد که چنین جهانی چه ویژگی‌هایی دارد. تیلور بر اساس شاخص‌های فضای جریان‌ها، نقشه‌های جدید ژئوپلیتیکی از جهان ارائه می‌کند (Taylor, 2004, P.98). بررسی این نقشه‌ها به ما می‌گوید که الگوهای حال و آینده‌ی تقسیم ثروت و قدرت جهانی چگونه‌اند و این تقسیم ثروت و قدرت بر چه اساسی صورت می‌گیرد. چه مناطقی از دنیا در متن و مرکز فضای جریان‌ها که در واقع فضای شکل دهنده به جهان آینده است قرار دارند، کدام ملت‌ها در حال تلاش برای ورود و بدست آوردن سهمی از فضای جریان‌ها هستند و کدام ملت‌ها اساساً این فضا را درک نکرده‌اند و یا قادر به ورود به فضای جریان‌ها نیستند. بررسی تصویر جهان بر اساس میزان سهم ملت‌های مختلف و نواحی گوناگون جهان در فضای جریان‌ها که بیان‌گر سلسله مراتب ثروت و قدرت جهان فردا است، می‌تواند تصویر روشنی از این موضوع ایجاد کند که تا چه حد، آغاز فرایند توسعه‌ی ملی برون‌گرا برای کسب سهمی متعارف و درخور از فضای جریان‌ها، جهت تداوم حیات نظام سیاسی کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران ضروری است؛ و به تبع آن اتخاذ رویکرد اقتصادی به جهان تا چه حد می‌تواند به‌واسطه‌ی تعامل سازنده و تعادلی هم‌افزا میان دو سطح ملی و بین‌المللی، در ایجاد زمینه‌ی کسب امکانات لازم از فضای جریان‌ها برای تحقق توسعه‌ی برون‌گرا مفید و موثر واقع شود.

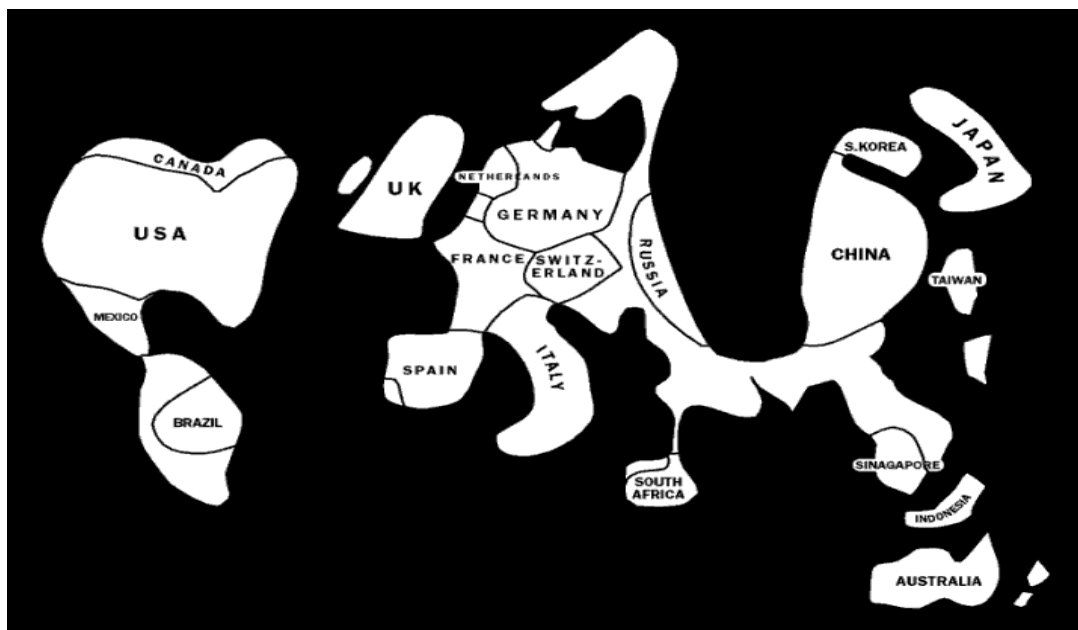
فضای جریان‌ها مبتنی بر نوعی پویایی درونی است که هیچ‌گونه مرز و محدودیت سرزمینی را برنمی‌تابد. این نظام انعطاف پذیر منوط به شبکه و بشدت گسترش یابنده است (کاستلز، ۱۳۸۰، صص ۲۸-۲۷). پویایی درونی جامعه‌ی شبکه‌ای به‌صورت مداوم در حال شکستن و فرا-روی از محدودیت‌های مرزهای سرزمینی است. فرایندی که اصطلاحاً سرزمین‌زدایی^۲ خوانده می‌شود. در قالب فضای جریان‌ها و در درون شبکه، سرمایه، ایده‌ها، افکار، تصاویر، اخبار و ... با سیالیت فراوان و با سرعت و حجم زیاد فارغ از

^۱. World Cities/Global Cities

^۲. Deterritorialization

محدودیت‌های ملی و سرزمینی از مکانی به مکان دیگر منتقل می‌شود. در این فضا انواع جریان‌های سرمایه، اطلاعات، فن‌آوری، ارتباط متقابل سازمانی، تصاویر و... با سرعتی باور نکردنی و در واقع بدون محدودیت زمانی و مکانی در حال گسترش و تحمیل الزامات جهانی شدن، تفکر نئولیبرالیسم، توسعه و رفاه هستند. فضای جریان‌ها با تکیه بر شبکه‌هایی از مدارهای الکترونیکی به‌مثابه پایه‌ی جامعه‌ی اطلاعاتی، مکان‌های متفاوت را به هم پیوند داده است. نمود این پیوندها به‌صورت گره‌هایی^۱ در شبکه قابل تصور است که معمولاً در "جهان شهرها" تجلی و بروز می‌یابند (قورچی، پاییز ۱۳۸۵، ص ۷۱). این گره‌ها یا جهان شهرها شبیه به سیناپس‌های سلسله اعصاب هستند که سرمایه و سایر جریان‌های فراملی در آنها سیال است و کنترل بر شبکه از طریق آنها انجام می‌شود (کاستلز، ۱۳۸۰، ص ۱۸). اگر بر اساس این رویکرد نوین و بر حسب سهم شهرها و مناطق مختلف جهان در فضای جریان‌ها، که در واقع شاخص مناسبی برای نشان دادن میزان حضور ملت‌ها در فرایند جهانی شدن، توسعه و رفاه است، نقشه‌ی جدیدی از جهان ترسیم نماییم، تصویر کلی زیر بدست می‌آید.

شکل سه- جایگاه مناطق و کشورهای مختلف جهان در فضای جریان‌ها



Source: Taylor, Peter .J. (No.19, 2000), "World Cities and Territorial States under Conditions of Contemporary Globalization" *Political Geography*

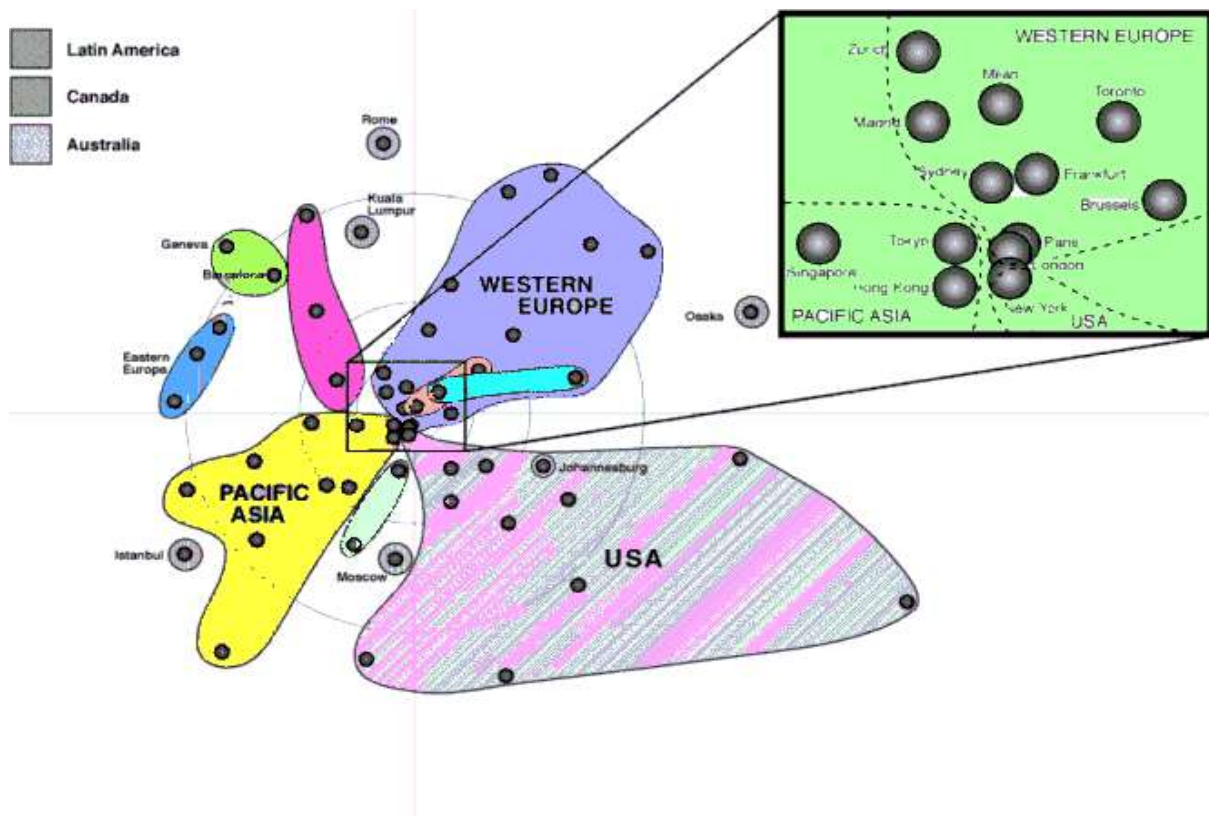
همچنان که در تصویر فوق ملاحظه می‌شود کشورهای پیشرفته صنعتی و فراصنعتی بیشترین سهم را از جهان مبتنی بر فضای جریان‌ها، به خود اختصاص داده‌اند. این در حالی است که آفریقا، خاورمیانه و آمریکای جنوبی (غیر از برزیل) اصولاً سهمی ندارند. کشورهای سریع‌اً در حال توسعه شرق آسیا سهم نسبتاً متناسبی از فضای جریان‌ها، جهانی شدن و رفاه مبتنی بر آن بدست آورده‌اند. همچنین در تصویر ملاحظه می‌شود که آمریکای شمالی، اروپای غربی و شرق آسیا بیشترین مشارکت و سهم را در فضای جریان‌ها از آن خود کرده‌اند. این بدان معنا است که آنها بیش از سایر مناطق جهان در حوزه‌های اقتصاد جهانی، دانش و

^۱ Nodes

فن‌آوری، ارتباطات و اطلاعات، ابداعات و اختراعات، جریان‌های سرمایه، فعالیت‌های پولی و مالی جهانی، انواع خدمات، بیمه و بانکداری و... ایفای نقش می‌کنند و بالطبع سهم بیشتری از ثروت و قدرت جهانی را به خود اختصاص داده و از این محل آزادی عمل و عزت نفس بین‌المللی و امنیت بیشتری خواهند داشت. بر اساس این الگو و همچنان که در تصویر نشان داده شده است، در فضای جریان‌ها قدرت و آزادی عمل کشوری نظیر سنگاپور و یا تایوان با کشور بزرگی مانند برزیل برابری می‌کند؛ و سهم مجموع کشورهای منطقه خاورمیانه نیز تقریباً به اندازه سهم سنگاپور است. نکته قابل توجه دیگر اینکه بر اساس شاخص‌های فضای جریان‌ها، قاره آفریقا (به جز آفریقای جنوبی) تقریباً حضور و سهمی در این فضا (و جهان آینده) ندارد؛ در واقع مجموع کشورهای قاره آفریقا به صورت نوار باریک سفید رنگی در تصویر فوق دیده می‌شوند که نشانه عدم نقش آفرینی آنها در فضای جریان‌ها است.

در عصر اطلاعات و فضای جریان‌ها، همان‌گونه که تیلور به درستی اشاره می‌کند، دانش و فن‌آوری به‌مثابه بنیان توسعه، رفاه و ثروت جهانی، بیش از هر زمان دیگری به مبنای قدرت در نظام بین‌الملل تبدیل شده است. جلوه‌های مختلف دانش نوین به‌مثابه پایه ثروت و قدرت در فضای جریان‌ها در خدماتی نظیر حسابداری، تبلیغات، فعالیت‌های بانکی و مالی، بیمه، حقوق و مشاوره‌های مدیریتی متجلی می‌شوند. همچنان که در نقشه نوین جهان بر اساس میزان و سهم مشارکت نقاط مختلف در اقتصاد اطلاعاتی و فضای جریان‌ها نشان داده شد، در کانون فعال‌ترین مناطق جهان در فضای جریان‌ها (آمریکای شمالی، اروپای غربی و شرق آسیا)، جهان‌شهرهایی قرار دارند که در واقع محل استقرار دفاتر اصلی شرکت‌های فراملیتی، بیمه‌های معروف بین‌المللی، بورسهای بزرگ جهانی، دفاتر حقوقی، بانکها و نهادهای مالی بین‌المللی و... هستند. هماهنگی و گسترش فضای جریان‌ها و آنچه بنام جهانی شدن می‌شناسیم در همین نقاط کانونی یا گره‌ها انجام می‌شود. شرکت‌های فراملیتی و دفاتر آنها در جهان شهرها، مرکز نظام سرمایه‌داری تجدید ساختار شده در فضای جریان‌ها و عصر جهانی شدن هستند. در واقع این جهان شهرها که در میان آنها پنج شهر نیویورک، لندن، پاریس، توکیو و هنگ کنگ نقش اصلی را ایفا می‌کنند هم اکنون ۴۶ دفتر خدمات پیشرفته در اختیار دارند که نقش هدایت و مدیریت سایر جهان شهرها در سراسر جهان را ایفا می‌کنند. نمودار زیر تصویری از نقش کانونی این جهان شهرها در فضای جریان‌ها را ترسیم نموده است.

شکل چهار- جایگاه جهان شهرها در فضای جریان‌ها



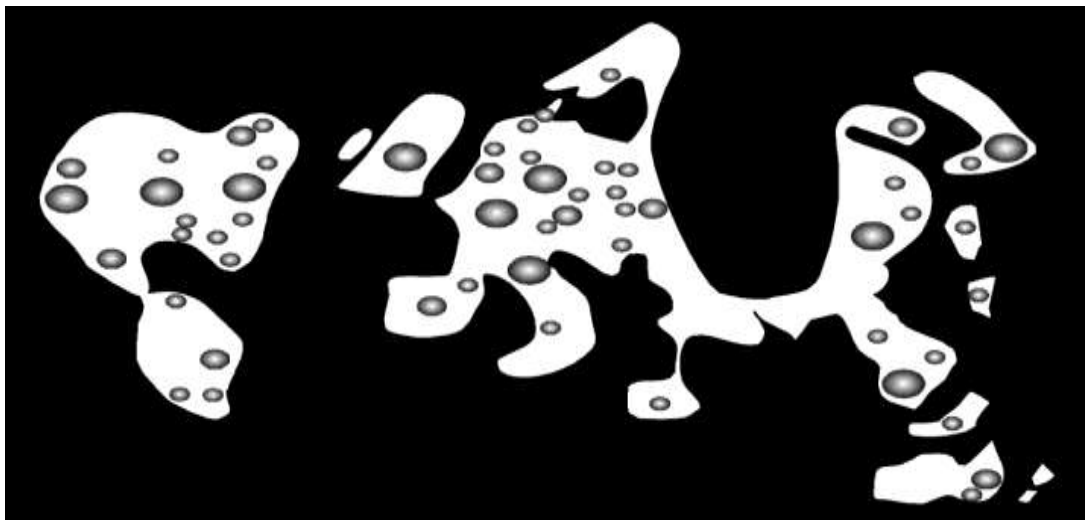
Source: Taylor, P.J., Hoyler, M., Walker, D.R.F. and Szegner, M.J., (March 2001), "A New Mapping of the World for the New Millennium", *Globalization and World Cities Study Group and Network*.

تصویر فوق تمرکزی از جهان شهرها را به عنوان کانون هماهنگی و حرکت رو به گسترش فضای جریان‌ها نشان می‌دهد. هم‌چنان‌که در تصویر دیده می‌شود، بیشترین تعداد جهان‌شهرها متعلق به سه منطقه آمریکا، اروپای غربی و آسیا- پاسیفیک است. در حلقه بیرونی‌تر جهان شهرها، شهرهایی نظیر سنگاپور، بروکسل، فرانکفورت، میلان و مادرید قرار گرفته‌اند. در مقابل مشارکت فزاینده این جهان شهرها در فضای جریان‌ها و جهانی شدن، مناطق دیگری در نقشه‌های فوق دیده می‌شوند که اصولاً مشارکتی در فضای جریان‌ها و جهانی شدن مبتنی بر تفکر نئولیبرالیسم ندارند و اساساً در مسیر الگوی توسعه، رفاه، ثروت و قدرت جهان آتی حرکت نمی‌کنند. همان‌طور که در تصویر دیده می‌شود، عموم مناطق آفریقا (غیر از آفریقای جنوبی)، آسیای مرکزی، خاورمیانه و آمریکای جنوبی (غیر از برزیل) خارج از پارادایم توسعه و رفاه حاکم بر فضای جریان‌ها و جهانی شدن هستند؛ چون اصولاً این نواحی و مناطق همچنان در قید تفکر سرزمین محور فضای مکان‌ها و پارادایم سیاسی، امنیتی و نظامی آن گرفتار مانده‌اند.

در فضای جریان‌ها می‌توان سه لایه متداخل و هم‌افزا را شناسایی کرد که در ارتباطی شبکه‌ای و ارگانیک با یکدیگر، درون‌مایه فضای جریان‌ها - رفاه و توسعه‌گرایی مبتنی بر نئولیبرالیسم - را در ورای مرزهای ملی، فارغ از محدودیت‌های زمان و مکان به حرکت درمی‌آورند. در عمیق‌ترین لایه و یا زیر ساخت

فضای جریان‌ها، سطحی فراگیر از اقتصاد جهانی مبتنی بر انقلاب ارتباطات و اطلاعات و فن‌آوری اطلاعات وجود دارد. بروی این سطح فراگیر، شبکه‌ای از جهان شهرها در سه ردهٔ آلفا، بتا و گاما قرار گرفته‌اند که گره‌های اتصال در فضای جریان‌ها را ایجاد می‌کنند. در لایهٔ بیرونی این ساختار نیز شرکت‌های عظیم خدماتی فراملی مستقر هستند که به‌مثابهٔ کارگزاران فضای جریان‌ها عمل می‌کنند. تصویر زیر شمایی از جهان‌شهرها را در سه ردهٔ آلفا، بتا و گاما (بر حسب میزان نقش و سهم‌شان در فضای جریان‌ها) نشان می‌دهد. شهرهایی نظیر نیویورک، لندن، پاریس، توکیو، سنگاپور و هنگ کنگ در ردهٔ جهان‌شهرهای آلفا هستند. جهان‌شهرهایی نظیر فرانکفورت، مادرید، تورنتو، پکن و مسکو در ردهٔ بتا قرار گرفته‌اند. جهان‌شهرهایی مانند میلان و ژوهانسبورگ نیز در ردهٔ گاما جای دارند. این تصویر نشان می‌دهد که اساساً منطقهٔ خاورمیانه که درگیر مسائل فضای مکان‌ها است، مشارکتی در فضای جریان‌ها و به تبع آن سهمی در فرایند جهانی شدن و رفاه ناشی از آن ندارد. تنها شهر منطقهٔ خاورمیانه که صرفاً در ردهٔ جهان‌شهرهای گاما حضور دارد، استانبول است. این تصویر نیز به خوبی تمرکز جهان‌شهرهای هر سه ردهٔ آلفا، بتا و گاما را در کشورهای توسعه‌یافتهٔ صنعتی نشان می‌دهد. در آفریقا، بخش‌های عمده‌ای از آمریکای جنوبی و سراسر منطقهٔ خاورمیانه و آسیای مرکزی نه تنها جهان‌شهرهای ردهٔ آلفا و بتا وجود ندارند، بلکه حتی شهرهای ردهٔ گاما نیز در این مناطق دیده نمی‌شوند (بجز استانبول و ژوهانسبورگ).

شکل پنج- شمایی از رده‌بندی جهان‌شهرهای مختلف در فضای جریان‌ها



Source: Taylor, Peter J. (No.19, 2000), "World Cities and Territorial States under Conditions of Contemporary Globalization" *Political Geography*.

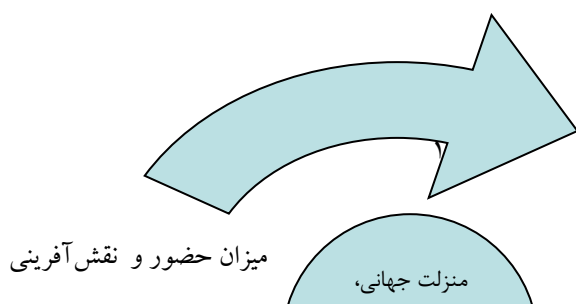
تاکید بر فضای جریان‌ها به معنای نادیده گرفتن تداوم حضور دولت‌های سرزمینی و چهارچوب فضای مکان‌ها در دیگر مناطق جهان نیست. در حالی که فضای جریان‌ها عمدتاً در سه حوزهٔ آمریکای شمالی، اروپا و شرق آسیا به شدت در حال تقویت و گسترش است، بسیاری از دیگر نقاط جهان به ویژه ملت‌های منطقهٔ خاورمیانه اسیر نگرش‌های سنتی امنیتی- نظامی مبتنی بر جهان در حال فرسایش فضای

مکان‌ها هستند. کشورهای این منطقه عموماً در مدار و مسیر توسعه، جهانی‌شدن و فضای جریان‌ها قرار ندارند. روابط، دغدغه‌ها و مسائل اساسی ملی و منطقه‌ای خاورمیانه بیشتر بر نگرش و تصور موزائیکی دولت-ملت‌های سرزمینی متمرکز است. از این رو در این منطقه بر خلاف جریان عمومی توسعه‌گرایی جهانی، کسب قدرت و رفع تهدید بیشتر در قالب نظامی و امنیتی درک و تعقیب می‌شود. در واقع بر اساس برهم کنش دو فضای جهانی مکان‌ها و جریان‌ها، عالم به دو قطب کلی تقسیم می‌شود. بازیگران شبکه و فضای جریان‌ها از مزایا و برتری‌های این فضا بهره‌مند می‌شوند و به دارندگان اصلی قدرت و کنترل کنندگان نظام بین‌الملل تبدیل می‌گردند (کاستلز، ۱۳۸۰، ص ۱۸)؛ در حالی که محرومان از فضای جریان‌ها که همان بازیگران اسیر دیدگاه‌های غیرتوسعه‌ای و الزامات سنتی امنیت-محور فضای مکان‌ها هستند، اگرچه ممکن است مقاومت‌های پراکنده‌ی خشونت‌باری برای جلوگیری از حذف شدن خود نشان دهند، ولی در مجموع و بتدریج در مسیر تضعیف و عقب ماندگی مضاعف پیش می‌روند.

فضای جریان‌ها و توسعه

در مجموع به نظر می‌رسد جهان آینده دنیایی مبتنی بر حاکمیت تفکر نئولیبرالیسم در قالب فرایند جهانی شدن خواهد بود که از طریق فضای جریان‌ها، الگوهای جدید ثروت و قدرت را با مختصاتی که در بخش قبلی مورد بررسی قرار گرفت بر نقاط مختلف جهان تحمیل خواهد نمود. نقشه جهانی مبتنی بر فضای جریان‌ها نشان می‌دهد مناطق و ملت‌هایی در چنین جهانی سهم بیشتری از ثروت، قدرت و رفاه را به خود اختصاص خواهند داد که در چهارچوب پارادایم توسعه برون‌گرا مبتنی بر دانش و فن‌آوری‌های نوین بیاندیشند، برنامه‌ریزی کنند و حرکت نمایند؛ تمامی دیگر برنامه‌های ملی آنها باید بر اساس الزامات، نیازها و امکانات لازم برای تحقق چنین توسعه‌ای طراحی و اجرا شود. در واقع از آنجا که جایگاه، رفاه، امنیت و قدرت هر ملتی در سال‌های پیش رو منوط به ورود و میزان حضور و مشارکت آن ملت در فضای جریان‌ها است و شرط لازم برای نقش آفرینی در فضای جریان‌ها نیز به میزان و سطح توسعه‌یافتگی هر کشور بستگی دارد، پس گریزی نیست مگر ورود در این رابطه دو سویه؛ رابطه‌ای که در آن، از یک سو توسعه‌یافتگی شرط لازم برای ورود به فضای جریان‌ها با هدف کسب رفاه، ثروت، امنیت و قدرت برای شهروندان و ملت است و از سوی دیگر شرط و لازمه حرکت در مسیر توسعه‌یافتگی، ورود به فضای جریان‌ها است. در تصویر زیر تلاش شده است رابطه دو سویه میان توسعه و فضای جریان‌ها ترسیم شود. در واقع ملتی می‌تواند در جهان آینده سهم بیشتری از ثروت، قدرت و رفاه را برای خود کسب کند که قادر باشد با ایجاد تعاملی سازنده و تعادلی پویا میان دو طرف این رابطه، خصلت تصاعدی و هم‌افزایی به رابطه متقابل توسعه و فضای جریان‌ها ببخشد.

شکل شش - رابطه توسعه و فضای جریان‌ها



همچنان که در تصویر نشان داده شده است یک رابطه تعاملی / دو سویه میان سطح توسعه‌یافتگی و میزان حضور و نقش‌آفرینی در فضای جریان‌ها وجود دارد، به‌گونه‌ای که هر یک از این دو، شرط تحقق و ارتقا دیگری است؛ و محصول ایجاد این سیکل تعاملی و هم‌افزا، ارتقا منزلت جهانی، رفاه، ثروت، امنیت و قدرت آن ملت است. نکته حائز اهمیت در این میان آن است که شهرهای جهانی محل وقوع و عرصه عملی ایجاد و چرخش این سیکل هم‌افزا هستند؛ از این رو دیپلماسی شهری مبتنی بر رویکرد اقتصادی و توسعه-محور می‌تواند (و باید) تعامل سازنده میان دو طرف این رابطه دوسویه را برقرار نموده و از این طریق، تعادلی پویا در حرکت و چرخش سیکل توسعه → فضای جریان‌ها ایجاد کند. پیش شرط تحقق سیکل مزبور، تبدیل شدن توسعه برون‌گرا به پارادایم حاکم بر ذهن و عملکرد شهروندان و دولتمردان است؛ به‌نحوی که درخصوص توسعه و چگونگی و استراتژی تحقق آن یک اجماع ملی حاصل گردد و از این طریق تمامی دیگر برنامه‌های کشور در مدار چنین توسعه‌ای قرار گیرد. البته تحقق این امر در عصر جهانی شدن و فضای جریان‌ها، خود نیازمند یک انتخاب تاریخی و سرنوشت‌ساز برای رها شدن و بریدن از فضای مکان‌ها و جهان گذشته با تمامی دغدغه‌های سیاسی، امنیتی و نظامی آن و ورود به فضای جریان‌ها و جهان آینده با پذیرش تمامی الزامات و دشواری‌های آن جهت توسعه، رفاه، پیشرفت و محوریت اقتصاد به‌عنوان مبنای نوین مشروعیت و امنیت است.

در سه دهه اخیر، دیپلماسی سنتی که اساساً دولت محور بوده و در چارچوب فضای مکان‌ها عمل می‌کرده، هر روز بیش از گذشته ناکارآمد شده و از تحقق اهداف خود باز مانده است. کنش هوشمندانه در چنین فضای پیچیده‌ای نیازمند ابزاری بنام "دیپلماسی سیال"^۱ است. دیپلماسی سیال هم به لحاظ بازیگران (شرکتهای چند ملیتی، سازمانهای غیر دولتی، جنبشهای اجتماعی، رسانه‌های فردی و ...) و هم از نظر محیط کنش (شهرهای فعال در فضای جریان‌ها) با دیپلماسی سنتی تفاوت‌های فاحشی دارد. بر این مبنا

^۱. Transformational Diplomacy

دیپلماسی شهری، نمود بیرونی همین دیپلماسی سیال است که بر خلاف دیپلماسی سنتی دولت محور که اساساً در قالب دولت-ملتهای وستفالیایی و دیپلماتهای دوران جنگ سرد متصور است، در عرصه شهرهای جهانی و از طریق بازیگرانی که الزاماً دولتی-امنیتی نیستند بروز پیدا کرده و به مثابه حلقه اتصال و کانون تعامل سازنده داخل و خارج کشور، به خدمت فرآیند توسعه ملی در می آید.

دیپلماسی شهری؛ ابزاری برای توسعه ملی در عصر فضای جریانها

دیپلماسی شهری موضوعی است که اساساً در دوران پس از جنگ سرد و با گسترش فرآیند جهانی شدن در چارچوب "فضای جریانها" مطرح شده و امروزه به عنوان یکی از ابزارهای نوین، کارآمد و قدرتمند کنش در فضای بین الملل در برابر دیپلماسی سنتی قرار گرفته است. ریشه شکل گیری دیپلماسی شهری مبتنی بر کاستی های دیپلماسی سنتی برای تحقق اهداف سیاست خارجی و تامین منافع بازیگران دولتی و غیردولتی عرصه بین الملل در چارچوب تعاملات فزاینده و چند وجهی اقتصاد جهانی است. دیپلماسی سنتی اساساً قائل به تفوق سیاست بر اقتصاد بوده و عمدتاً بر پایه روابط دو جانبه و چند جانبه دولت های ملی و یا حداکثر در قالب تعاملات بین الدولی در سازمان های بین المللی عمل می کند. به نظر می رسد در عصر فضای جریانها که غالباً ناظر بر جریان های اقتصادی، تجاری (کالا، سرمایه و خدمات)، ایده ها، افکار، تصاویر و ... فراملی است، توسل به دیپلماسی سنتی بر مبنای الگوی ساده تعاملات دو جانبه و چند جانبه صرف دولت ها و تفوق سیاست بر اقتصاد، نمی تواند متضمن تامین منافع بازیگران بین المللی باشد. در جهان کنونی، اقتصاد اهمیت فزاینده ای یافته و بازیگران متعدد دولتی و غیردولتی به عرصه دیپلماسی وارد شده اند؛ پدیده ای که از دید دیپلماسی سنتی مغفول مانده است. در چنین فضایی کوشش بازیگران بین المللی عمدتاً معطوف به دستیابی به موقعیت بهتر در اقتصاد جهانی است که خود مستلزم بهره گیری مناسب از فن دیپلماسی برای افزایش فرصت ها در زمینه جذب سرمایه های خارجی، انتقال فن آوری، صدور خدمات و گسترش تجارت خارجی، دسترسی به بازار جهانی و حفظ منافع خود در برابر چالش های اقتصاد جهانی است (امیدبخش، دی ماه ۱۳۸۴، صص ۱-۴). دیپلماسی شهری با قرار دادن شهرها به عنوان عرصه عملی تعاملات ملی و جهانی، ابزاری برای تامین حداکثر منافع طراحان و بازیگران دولتی و غیردولتی در چارچوب فضای جریانها محسوب می شود.

دیپلماسی عبارت است از به کارگیری هوش و تدبیر در هدایت روابط رسمی میان حکومت های دول مستقل (Gore-Booth, 1979, P.3). آنچه در این تعریف سنتی به طور ضمنی آمده این است که دیپلماسی حوزه انحصاری وزارت امور خارجه دولت های ملی است. اما بر خلاف تعریف فوق، جهانی شدن بر مبنای الزامات فضای جریانها، مرزهای حرفه ای دیپلماسی را از بین برده و ادعاهای سرزمینی دیپلمات های سنتی را به چالش کشیده است. بازیگران دیپلماتیک رقیب در داخل و خارج دولت ها بوجود آمده اند که مستقل از وزارت خانه های امور خارجه عمل می کنند. جهانی شدن که به تعبیر "شولته"، شامل رشد روابط فراملی میان مردم است (Scholte, 2000, PP.15-17)، باعث پیچیدگی سازمان روابط اقتصادی بین المللی شده

است. به قول "توماس فریدمن"، جهانی شدن یک پدیده یا یک جریان گذرا نیست. امروزه جهانی شدن یک نظام بین‌المللی فراگیر است که بر سیاست داخلی و خارجی هر کشوری اثر می‌گذارد (Friedman, 2000, P.7) وی بر این باور است که حتی در عصر امنیت زده پس از یازدهم سپتامبر ۲۰۰۱ نیز پیروزی از آن نیروهای همگرا کننده یا همان روندهای فضای جریانها خواهد بود (Friedman, 2007, PP. 607-637).

در عصر فضای جریانها، دیپلماسی سنتی مبتنی بر الگوی دولت - ملت، به چالش کشیده شده و به دلیل ورود شمار فزاینده‌ای از بازیگران غیردولتی و حتی وزارت‌خانه‌های جدید الورد به این عرصه، فضای پیچیده پدید آمده است. بازیگران غیردولتی نظیر دیپلمات‌های اقتصادی با اتحادهای چندگانه فراملی به حوزه سنتی دیپلماسی اضافه شده‌اند. به نظر می‌رسد در تعامل با مسائل ناشی از جهانی شدن و یا با نفوذ فزاینده سازمان‌های تدوین‌گر استانداردهای اقتصاد بین‌الملل نظیر سازمان جهانی تجارت، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول،^۳ اتحادیه بین‌المللی مخابرات،^۴ سازمان بین‌المللی کار^۵ و ... دیپلمات‌های متخصص در دیپلماسی اقتصادی و تجاری به گونه‌ای موثرتر می‌توانند به تامین منافع ملی کشورشان کمک کنند. بر این اساس وزارت‌خانه‌های امور خارجه باید ظرفیت‌های سازمانی خود را برای مواجهه و تعامل با بازیگران غیردولتی و سایر وزارت‌خانه‌های رقیب حکومتی به گونه‌ای افزایش دهند که بتوانند در فضای پیچیده و مرزهای هم‌پوشان اقتصادی و سیاسی در چارچوب فضای جریانها عمل کنند.

بازیگران بین‌المللی عصر فضای جریانها، مدعیان جدید الورد نسبت به منابع، بازارها و مشروعیت هستند و درگیر فعالیت‌هایی می‌شوند که به حوزه دیپلماسی سنتی تعلق داشته است. شرکت‌های فراملی به عنوان بخش عمده‌ای از نیروی محرکه فرآیند جهانی شدن، در جریان گسترش سریع از طریق ادغام/تملک/فراگیر شدن و سایر انواع سرمایه‌گذاری مشترک در شبکه جهان شهرها، عمیقاً در این فرآیند درگیر شده و همزمان تلاش‌های فزاینده‌ای برای نفوذ بر سیاست‌های داخلی و بین‌المللی به نفع خودشان به کار می‌برند. شرکت‌های فراملی معمولاً اتحادهای بین سرزمینی را به منظور هماهنگ کردن جایگاه سیاست‌گذاری و تقویت لابی خود در تنظیمات بین‌المللی و ارکان حکومتی بکار می‌گیرند.

به صورتی مشابه دولت - ملتها هم در فضای توأمان مکانها - جریانها درگیر رقابت تنگاتنگ برای کسب دستاوردهای اقتصادی شده‌اند و هم زمان با سایر دول برای شکل دادن به نهادهای مختلف رژیم‌ساز بین‌المللی به گونه‌ای که تضمین کننده منافع‌شان باشد همکاری می‌کنند. کشورها همچنین برای جذب سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی رقابت می‌کنند، سایر کشورها را کنار می‌زنند تا بتوانند دسترسی به

^۱. World Trade Organization (WTO)

^۲. World Bank

^۳. International Monetary Fund (IMF)

^۴. International Telecommunication Union (ITU)

^۵. International Labor Organization (ILO)

بازار را برای شرکت‌های هموطن خود فراهم کنند و همچنین در بازار داخلی نیز از طریق ایجاد موانع تجاری برای رقبای خارجی، آنها را مورد حمایت قرار دهند. از سوی دیگر، کشورها به صورت همزمان در حال تعمیق همکاری‌های‌شان در قالب نهادهای بین‌حکومتی تدوین‌گر استانداردها و قواعد بین‌المللی نظیر سازمان جهانی تجارت، بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پول و اتحادیه بین‌المللی مخابرات و ... و یا در چارچوب توافق‌های اقتصادی منطقه‌ای نظیر نفتا هستند.

بازیگران غیردولتی، تازه‌واردان این الگوی تعامل و وابستگی متقابل محسوب می‌شوند. در حالی که اهداف اقتصادی بازیگران بین‌المللی شامل هدایت شرکت‌ها و دولت-ملت‌ها در یک رقابت سازنده، برای مثال در چارچوب سازمان جهانی تجارت است، سازمان‌های غیردولتی جامعه مدنی نیز صدای خود را به مباحث سیاست اقتصادی اضافه کرده و از طریق لابی کردن در ورای مرزهای ملی در صدد کسب نفوذ بیشتر در فرآیند سیاست‌گذاری در اقتصاد بین‌الملل هستند. این سازمان‌های غیردولتی از طریق ابزارهای قوی نظارتی خود، خواهان مسولیت‌پذیری و شفافیت بیشتر حکومت‌ها و شرکت‌ها در چارچوب نظام بازار می‌باشند. بر این اساس حکومت‌ها، شرکت‌های فراملی و سازمان‌های غیردولتی فراملی نیازمند تخصص‌های دیپلماتیک اقتصادی سازنده به منظور تامین منافع خود در چارچوب فضای جریان‌ها هستند.

تحت چنین شرایطی، دیپلماسی به‌عنوان یک حرفه با تغییر در تعریف، کیفیت و نقش‌های مورد انتظاری که یک دیپلمات باید یا نباید انجام دهد مواجه شده است. البته بخش عمده‌ای از تحولات پیش گفته، از جمله مطرح شدن بازیگران غیردولتی در سیاست خارجی و روابط بین‌الملل بیشتر به‌عنوان پدیده‌ای در جهان شهرهای کشورهای صنعتی که در فضای جریان‌ها عمل می‌کنند مطرح است تا کشورهای در حال توسعه که در چهارچوب فضای مکان‌ها به تعقیب منافع خود می‌پردازند. تحولات عرصه دیپلماسی در فضای جریان‌ها را می‌توان به صورت ذیل طبقه‌بندی کرد:

الف) تکثر و تعدد واحدهای متولی امور خارجی در سایر نهادها و وزارت‌خانه‌های رقیب وزارت خارجه در دولت مرکزی یا حکومت‌های محلی: وزارت‌خانه‌های مهم و کلیدی حکومت‌های مرکزی وارد تعامل مستقل با هم‌تایان خود در سایر کشورها می‌شوند بدون اینکه از مجاری دیپلماتیک وزارت خارجه اقدام کنند. به این ترتیب نقش رهبری سنتی وزارت‌خانه‌های خارجه در این زمینه به چالش کشیده می‌شود. این وزارت‌خانه‌های تخصصی، انحصار وزارت خارجه را به‌ویژه در امور اقتصادی خارجی در هم می‌شکنند. این تقاضا و انتظار رو به تزاید است که هر وزارت‌خانه‌ای در حوزه تخصصی خود وارد تعامل بین‌المللی شود. برای مثال وزارت‌خانه‌های اقتصاد نقش برجسته‌ای به‌عنوان نمایندگان کشورشان در صندوق بین‌المللی پول یا بانک جهانی پیدا می‌کنند (و یا وزارت‌خانه‌های ارتباطات و مخابرات در اتحادیه بین‌المللی مخابرات و یا وزارت‌خانه‌های کار در سازمان بین‌المللی کار و یا وزارت‌خانه‌های بازرگانی در سازمان جهانی تجارت). در این میان نوع دیگری از بازیگران که در جایی بین بخش دولتی و غیردولتی عمل می‌کنند نیز در این عرصه

^۱. North Atlantic Free Trade Agreement (NAFTA)

ظهور نموده اند که از جمله مهمترین آنها نهادهای متولی مدیریت شهرهای جهانی هستند. این نهادها نیز برای انجام ماموریت‌های خود بشدت بر کارکردهای دیپلماتیک در چارچوب دیپلماسی شهری تکیه دارند.

برای مواجهه با این تکثر فعالیت‌های دیپلماتیک به‌وسیله سایر وزارت‌خانه‌ها، بسیاری از وزارت‌خانه‌های امور خارجه سعی در بلوکه کردن و ممانعت از ورود نهادهای دولتی رقیب در عرصه‌های بین‌المللی نموده‌اند؛ و یا به‌تدریج یک نقش رده دوم را در نشست‌های بین‌المللی پذیرفته‌اند. اما برخی از وزارت‌خانه‌های امور خارجه نیز بجای اتخاذ این قبیل مواضع انفعالی، به‌گونه‌ای موفق، از یک نهاد دولتی که منحصرأ متولی روابط خارجی بوده است به یک هماهنگ‌کننده فراگیر بین وزارت‌تی برای فرموله کردن سیاست‌های اقتصادی خارجی تبدیل شده‌اند. بر این اساس وزارت‌خانه‌های تخصصی در پیشبرد مذاکرات اقدام می‌کنند، درحالی‌که همزمان دیپلمات‌های وزارت امور خارجه، آزاد گذاشته می‌شوند تا به‌طور رسمی مسولیت نمایندگی‌های ملی در نشست‌های اقتصادی بین‌المللی را بر عهده گیرند.

همچنین جریان‌ات تمرکززایی قدرت و تفویض اختیار از حکومت مرکزی به استان‌ها و حکومت‌های محلی به‌ویژه در میان اعضای اتحادیه اروپا افزایش یافته است. این اتفاق به طرز مشهودی در تفویض اختیار از حکومت مرکزی بریتانیا به اسکاتلند و ولز روی داده است. به این ترتیب واحدهای محلی یا منطقه‌ای وارد حوزه‌هایی می‌شوند که به‌صورت انحصاری در اختیار حکومت‌های مرکزی بوده است؛ از جمله روابط اقتصادی بین‌المللی. برای مثال، حکومت‌های ایالتی نظیر "لندر آلمان"^۱ به‌منظور اعمال نفوذ در تصمیم‌سازی‌ها کمیسیون اروپا و نهادهای مرتبط با اتحادیه اروپا، در بروکسل یک نمایندگی مستقل ایجاد کرده‌اند. فرآیند مشابهی توسط کشورهای نظیر سوئیس که عضو اتحادیه نیستند نیز به‌وقوع پیوسته است. کانتون‌های بزرگ این کشور برای منظور مشابه در بروکسل نمایندگی ایجاد کرده‌اند (Berridge and James, 2001, P.207).

ب) ظهور کارکردهای دیپلماتیک در شرکت‌های فراملی: جهانی شدن و فراملی شدن که بر اساس شاخص‌هایی نظیر جریان‌ات سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و جریان‌های مالی سنجیده می‌شود به‌نحو فزاینده‌ای به‌پیش می‌رود. بر اساس شاخص‌های آنکتاد^۲ درجه فراملی شدن یک شرکت را می‌توان به‌طریق مختلفی اندازه گرفت. شاخص فراملی شدن که توسط آنکتاد استفاده می‌شود ترکیبی از سه نسبت ذیل است: "نسبت دارایی خارجی به کل دارایی شرکت"، "نسبت فروش خارجی به فروش کل" و "نسبت کارکنان خارجی به کل کارکنان شرکت" (UNCTAD, 1998, P.43). شرکت‌ها امروزه به‌نحو فزاینده‌ای مشغول تجارت در ورای مرزهای سازمان همکاری و توسعه اقتصادی^۳، بازارهای نوظهور (اروپای شرقی و چین)، یا اقتصادهای تازه صنعتی شده جنوب شرقی آسیا و آمریکای جنوبی و نیز در برخی صنایع که در حد وسیعی فراملی شده‌اند می‌باشند.

^۱. German Lander

^۲. United Nations Conference on Trade & Development (UNCTAD)

^۳. Organization for Economic Cooperation and Development

جدول یک شمایی از میزان جهانی شدن شرکت‌های فراملی در حوزه‌های مختلف اقتصادی را نشان می‌دهد. همچنان که در جدول یک ملاحظه می‌شود، صنایع نوشیدنی به لحاظ نسبت (%) فراملی شدن، و شرکت‌های نفتی به لحاظ میزان دارایی‌ها، بیشترین فراملی شدن را در آستانه قرن بیست و یکم تجربه کرده‌اند.

جدول یک- متوسط نرخ فراملی شدن و دارایی‌های خارجی در هر صنعت

صنعت	متوسط فراملی شدن (%)	دارایی‌های خارجی میلیارد دلار	دارایی‌های خارجی به صورت % از دارایی‌های خارجی ۱۰۰ شرکت برتر فراملی
غذا و نوشیدنی	۸۸/۷	۳۲۱	۶/۳
دارویی	۶۷/۳	۲۳۹	۴/۷
صنایع الکترونیکی و الکتریکی	۵۹/۶	۶۴۷	۱۲/۷
نفت	۷۰/۱	۶۹۳	۱۳/۶
خودرو	۴۱/۱	۶۷۷	۱۳/۳
مواد شیمیایی	۵۳/۹	۱۵۸	۳/۱
کل / میانگین	۶۳/۴۵ (میانگین)	۲۷۳۵ (کل)	۵۳/۷ (میانگین)

Source: UNCTAD, (2000), *World Investment Report: Trends & Determinants*, Geneva

البته جهانی شدن چالش‌هایی را نیز در برابر این قبیل شرکت‌ها قرار داده است. آنها ناچارند استانداردهای چندین گانه‌ای را بشناسند و بر اساس همه آنها عمل کنند؛ دیگر آشنایی صرف با قوانین کشور مادر و کشور میزبان برای موفقیت کافی نیست. برای کار در کشورهای نظیر روسیه، چین، ژاپن و منطقه خاورمیانه دانستن صرف بهترین شیوه عملکرد بر اساس رویه‌های کشور مادر (در آمریکا یا اروپا) پاسخگوی انتظارات و تامین کننده منافع نیست. البته در بعد اقتصادی، اتفاق دیگری که افتاده تنظیم یک سلسله قواعد جهان شمول است که تمام شرکت‌های فراملی فارغ از کشور مادر باید از آنها تبعیت کنند. همزمان سازمان‌های غیردولتی فراملی نیز در حال فعالیت هستند و بر شرکت‌های فراملی فشار وارد می‌کنند. نیاز به تعامل سازنده با نهادهای ملی و بین‌المللی و ضرورت مدیریت برخورد با گروه‌های اکتیویست، شرکت‌های فراملی را واداشته تا برای تامین منافع، برخی موضوعات را، خود در دست گرفته و ابتکارات دیپلماتیک را از کانال‌های مختلف از جمله رسانه‌ها، رأساً شروع کنند. نمونه آن، تشکیل "شورای تجاری فرا آتلانتیک" است که توسط تجار عمده آمریکایی و اروپای غربی به‌منظور هماهنگی مواضع در

^۱. Trans-Atlantic Business Council (TABC)

قبال سازمان جهانی تجارت و سایر مسائل تجاری مرتبط تاسیس شده است و نوعی دیپلماسی اقتصادی فعال را در دستور کار خود قرار داده است.

ج) مشارکت فزاینده سازمان‌های غیردولتی فراملی در حکمرانی بین‌المللی و دیپلماسی شهری: سازمان‌های غیردولتی در سطوح مختلفی از مسائل جامعه مدنی نظیر حفاظت از محیط‌زیست و بررسی نقض حقوق بشر توسط شرکت‌های فراملی یا دول خارجی فعالیت می‌کنند. در این زمینه می‌توان به فعالیت‌های "اینفکت"^۱ در تحریم برخی محصولات شرکت‌های فراملی که حیات انسان را تهدید می‌کنند، اشاره کرد. بسیاری از سازمان‌های غیردولتی الگوهای خود را در برابر سیاست‌های حاکم ارائه کرده و آنها را به چالش می‌کشند.

نقش‌ها و بازیگران عرصه دیپلماسی شهری

دیپلماسی مدرن اغلب به‌عنوان یکی از محصولات نظام دولت‌های وستفالیایی در نظر گرفته می‌شود؛ نظامی متشکل از دولت‌های دارای حاکمیت مستقل و برابر که ثبات آن به‌واسطه موازنه قوا، دیپلماسی و حقوق بین‌الملل تامین می‌گردد. اما در شرایط کنونی بازیگران غیردولتی نیز در عصر فضای جریان‌ها حائز اهمیت شده‌اند. برای مثال حملات یازده سپتامبر توسط یک گروه غیردولتی (القاعده) علیه یک دولت - ملت (آمریکا) صورت گرفته است. بنابراین ماهیت اروپا-محور نظام وستفالیایی با دنیای جهانی شده امروز همخوانی ندارد (Meerts, 2002, PP. 35-37). به این ترتیب بازیگران فراملی، فرومی و غیردولتی، حوزه‌های انحصاری عملکرد دولت‌های ملی را به چالش کشیده‌اند. با این اوصاف شاید تعریف "ملیسن"^۱ مناسب‌ترین تعریف از دیپلماسی در دنیای کنونی باشد؛ وی دیپلماسی را به‌عنوان ساز و کار نمایندگی، ارتباطات و مذاکره می‌داند که از طریق آن دولت‌ها و سایر بازیگران بین‌المللی روابطشان را هدایت و تنظیم می‌کنند (Melissen, 1999, P.xvi).

در جهان کنونی، ورودی‌های متنوعی وارد عرصه دیپلماسی می‌شوند که نماینده گروه‌بندی‌های مختلف در سطوح محلی، ملی و بین‌المللی هستند. این نیروهای مختلف ضمن همزیستی، اشکال گوناگونی از نفوذ دیپلماتیک را برای تحقق اهداف‌شان به کار می‌برند. شناخت نقش‌ها، کارکردها و بازیگران جدید عرصه دیپلماسی در فضای جریان‌ها، ضمن ارائه درکی روشن‌تر از عرصه بین‌الملل، امری ضروری برای تامین منافع و تحقق اهداف سیاست خارجی محسوب می‌شود. این نیروها و بازیگران، کنش‌گران اصلی دیپلماسی شهری هستند. جدول زیر شمایی از این نقش‌های دیپلماتیک در عصر فضای جریان‌ها را ارائه کرده است:

جدول دو- نقش‌های متنوع دیپلماتیک در عصر فضای جریان‌ها

^۱ (یک سازمان دیده‌بان شرکت‌ها است که در سال ۱۹۷۷ در آمریکا ایجاد شده است و از مصرف‌کنندگان حمایت می‌کند) INFACT.

کارکردها (انواع دیپلماسی شهری)	بازیگران
دیپلماسی شهری اقتصادی	دیپلمات‌های اقتصادی
دیپلماسی شهری بازرگانی	دیپلمات‌های بازرگانی
دیپلماسی شهری شرکتی	دیپلمات‌های شرکتی
دیپلماسی شهری تجاری	دیپلمات‌های تجاری
دیپلماسی شهری سازمان‌های غیردولتی ملی	دیپلمات‌های سازمان‌های غیردولتی ملی
دیپلماسی شهری سازمان‌های غیردولتی فراملی	دیپلمات‌های سازمان‌های غیردولتی فراملی

الف) نقش و کارکرد دیپلماتیک وزارتخانه‌های مسؤل سیاست اقتصادی و بازرگانی

در مواجهه با پیچیدگی‌های سازمان‌های چند جانبه تدوین‌گر استانداردهای اقتصاد بین‌الملل نظیر سازمان جهانی تجارت و صندوق بین‌المللی پول بسیاری از حکومت‌ها، مشارکت وزارتخانه‌های تخصصی حوزه‌های اقتصاد و مالیه را از طریق کاهش یا بی‌طرف‌سازی نقش وزارتخانه‌های امور خارجه، گسترش داده‌اند. دیپلماسی شهری در این حوزه به دو بخش تقسیم می‌شود:

۱- دیپلماسی شهری اقتصادی که مربوط است به مسائل سیاست اقتصادی. برای مثال کار هیات‌های نمایندگی در سازمان‌های استانداردگذار نظیر سازمان جهانی تجارت. هدف دیپلمات‌های اقتصادی اعمال نفوذ ماهرانه در سیاست‌های اقتصادی از طریق هماهنگی میان وزارتخانه‌های تخصصی به‌وسیله شکل دادن فرآیند مذاکره در سازمان‌های تدوین‌گر استانداردهای جهانی و نیز به‌وسیله درگیری سازنده با بازیگران غیردولتی در مواقعی است که مفید و مناسب باشد. دیپلمات اقتصادی نماینده کشورش در سایر کشورها (مستقر در سفارت‌خانه یا کنسول‌گری) یا در سازمان‌های اقتصادی نظام بین‌الملل نظیر سازمان جهانی تجارت، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول است و نیز در صدد اعمال نفوذ در سیاست‌های اقتصادی سایر کشورها. دیپلمات‌های اقتصادی همچنین سیاست‌های اقتصادی سایر کشورها را تحت نظر داشته و گزارش می‌کنند و به دولت‌های خود بهترین راه اعمال نفوذ در آن کشورها را توصیه می‌نمایند. حکومت‌ها همچنین در راستای توسعه اقتصاد ملی خود حمایت‌هایی را از طریق توصیه‌های صادراتی، کمک‌های قانونی و مشوق‌های صادراتی برای شرکت‌های کشور خویش فراهم می‌کنند.

۲- دیپلماسی شهری بازرگانی مربوط به کار هیات‌های دیپلماتیک برای حمایت از بخش‌های تجاری و مالی کشور در تعقیب موقعیت‌های اقتصادی و اهداف کلی کشور در توسعه ملی است. این وظیفه شامل ارتقاء سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی و تجارت است. هدف دیپلمات‌های بازرگانی باز کردن بازارهای خارجی برای شرکت‌های کشور خود از طریق اعمال نفوذ در اقتصاد سایر کشورها و به‌وسیله تسهیل ورود شرکت‌های

کشور خویش در بازارهای خارجی است؛ آنها همچنین باید برای حل و فصل تعارض منافع با سهام‌داران تجاری و غیرتجاری در سایر کشورها وارد عمل شوند. کار اصلی و مهم دیپلمات‌های بازرگانی تامین اطلاعات درباره فرصت‌های سرمایه‌گذاری و صادرات و سازمان‌دهی و کمک برای اقدام به‌عنوان میزبان نمایندگی‌های تجاری است. در برخی موارد دیپلمات‌های بازرگانی می‌توانند پیوندهای اقتصادی را از طریق مشاوره و حمایت از شرکت‌های داخلی و خارجی برای تصمیمات سرمایه‌گذاری ارتقا بخشند. با شناسایی اهمیت تجارت بین‌الملل و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای توسعه ملی، حکومت‌ها تلاش‌های خود برای تقویت نمایندگی‌های تجاری در کشورهای شریک عمده تجاری خود را ارتقا بخشیده‌اند. دیپلمات‌های بازرگانی یا کارکنان کشوری به‌ویژه شامل دیپلمات‌های آموزش دیده یا نمایندگان اتاق‌های بازرگانی هستند.

ب) نقش و کارکرد دیپلماتیک در شرکت‌های فراملی

دیپلمات تجاری و تا حد کمتری دیپلمات شرکتی باید در صدد شناسایی فرصت‌های تجاری در بازارهای خارجی و حفاظت از منزلت شرکت و منافع پایدار آن در کشورها و اجتماع محلی باشند. آنها می‌کوشند تا در تصمیم‌گیران اقتصادی و سیاسی کشورهای مختلف و سازمان‌های غیردولتی فراملی و سایر گروه‌های جامعه مدنی نفوذ کنند. شرکت‌های چندملیتی برای موفقیت اقتصادی و سودآوری پایدار سرمایه‌گذاری‌شان باید کفایت و مهارت خود جهت مدیریت سهام‌داران متعدد داخلی و خارجی‌شان را حفظ و تقویت کنند. برای مواجهه با این قبیل چالش‌ها، شرکت‌های جهانی نیازمند ظرفیت‌ها و قابلیت‌های بالاتر دیپلماتیک هستند. این شرکت‌ها باید بتوانند سهام‌داران داخلی و سهام‌داران غیرتجاری خارجی (به‌ویژه حکومت‌های دیگر) را راضی نگه‌دارند. دو نوع دیپلماسی در این راستا قابل تفکیک هستند:

۱- دیپلماسی شهری شرکتی؛ شامل دو نقش سازمانی است که برای هماهنگی موفق یک شرکت فراملیتی ضروری است؛ یکی مدیریت واحد تجاری کشوری که باید بتواند در دو فرهنگ عمل کند؛ اول، فرهنگ واحد تجاری و دوم، فرهنگ شرکتی که معمولاً به‌شدت متأثر از ملیت شرکت فراملی است. نقش دوم مربوط به دیپلمات شرکتی است که متأثر از فرهنگ شرکتی چندزبانه با سوابق کاری مختلف و متنوع و مجرب در زندگی و کار در انواع فرهنگ‌های خارجی است. این دو نقش برای کارکرد ساختارهای چندملیتی ضروری است. دیپلمات شرکتی، واسط بین شرکت فراملی و شعب خارجی‌اش است.

۲- دیپلماسی شهری تجاری؛ بر خلاف دیپلماسی شرکتی، هدف دیپلماسی شهری تجاری این است که محیط بیرونی شعب‌اش را برای فعالیت‌های اقتصادی مناسب سازد. تقاضاهای جوامع محلی که بر اعمال شرکت تحمیل می‌شود، طیف آزادی‌های رفتار شرکت را محدود می‌کنند. فشار و مخالفت گروه‌های خارجی می‌تواند ضررهای کلانی به شرکت‌ها بزند. به‌طور سنتی شرکت‌های بزرگ آمریکایی، سفرا و وزرای سابق را برای ارتقا تماس‌های تجاری خود استخدام می‌کنند. دیپلماسی شهری تجاری محدود به روابط عمومی نیست بلکه از یک سو با جوامع مصرف‌کننده و از سوی دیگر با جامعه بین‌المللی مربوط می‌شود.

سازمان‌های جامعه مدنی می‌توانند محدودیت‌های زیادی برای شرکت‌های فراملی ایجاد کنند. وظیفه دیپلماسی شهری تجاری، مدیریت رابطه میان شرکت فراملی با طرف‌های متعدد غیرتجاری و مشتریان خارجی خود است. دیپلمات‌های تجاری با مقامات دولت میزبان، سازمان‌های غیردولتی محلی و بین‌المللی دارای نفوذ در چهارچوب دستور کار محلی و جهانی مذاکره می‌کنند. در سطح شرکتی آنها در حوزه تدوین استراتژی و سیاست‌های شرکتی در رابطه با انتظارات سهام‌داران، هدایت مذاکرات دو و چند جانبه، هماهنگی روابط عمومی بین‌المللی و جمع آوری و تحلیل اطلاعات عمل می‌کنند (Saner & Yiu, 2002, P.12). دیپلمات تجاری که معمولاً سفیر یا مدیر سابق است، واسطه بین شرکت فراملی با واحدها و فعالان غیرتجاری - غیراقتصادی خارجی نظیر اتحادیه‌های کارگری، سازمان‌های غیردولتی، آژانس‌های تخصصی سازمان ملل و گروه‌های مختلف جامعه مدنی در سایر کشورها است.

ج) نقش و کارکرد دیپلماتیک سازمان‌های غیردولتی

سازمان‌های غیردولتی با علائق اقتصادی بر موضوعاتی چون سیاست اقتصادی، توسعه اقتصاد بین‌الملل و عملکرد تجارت جهانی متمرکز هستند. باید تمایزی میان سازمان‌های غیردولتی که در عرصه ملی عمل می‌کنند با سازمان‌های غیردولتی که در سطح بین‌المللی فعالیت می‌کنند قائل شد.

۱- دیپلماسی شهری سازمان‌های غیردولتی ملی که بیانگر منافع و علائق جامعه مدنی در حوزه اقتصادی هستند و طیفی از مسائل، نظیر دفاع از مصرف‌کننده و مبارزه با فساد اقتصادی تا حمایت گروه‌های سهام‌دار و طرفداران محیط زیست را در بر می‌گیرند. آنها طرفدار ایجاد ائتلاف با سایر سازمان‌های غیردولتی و نمایندگان جامعه مدنی و نیز حامی بکار بردن رسانه‌ها و اقدام سیاسی مستقیم برای لابی در برابر حکومت و شرکت‌های فراملی در سطح ملی هستند. بعلاوه در همین زمینه نهادها تاثیرگذار دیگری نظیر شهرداریها نیز وجود دارند که در عرصه عمومی و جایی بین بخش دولتی و غیردولتی کنش می‌کنند. این نهادها با توجه به ماموریتشان که مدیریت کلان امور شهرهای جهانی در فضای جریانهاست، از دیگر بازیگران عرصه دیپلماسی محسوب می‌شوند؛ چرا که برای مدیریت مطلوب شهرهای خود و نقش آفرینی در عرصه توسعه ملی بشدت نیازمند دیپلماسی شهری هستند.

۲- دیپلماسی شهری سازمان‌های غیردولتی فراملی، متولی سازمان‌دهی رویدادها، حمایت، دفاع و لابی کردن در سطوح فراملی است. نمایندگان سازمان‌های غیردولتی فراملی در سطح بین‌المللی عمل کرده و شامل سازمان‌هایی چون صلح سبز می‌باشند که برای نمونه در برابر سازمان جهانی تجارت، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی ائتلاف ایجاد می‌کنند. برای مثال، این نمایندگان، پیشنهادها و راه‌حل‌های خود را به صورت مستقل به مذاکرات پروتکل کیوتو ارائه کرده و در آن اثر گذار شدند. آنها همچنین درگیر اجرای همکاری‌های فنی در پروژه‌های مربوط به کشورهای در حال توسعه و اقتصادهای در حال گذار هستند. اینها از طریق لابی و سعی می‌کنند خواست‌های خود را در ارکان حکمرانی بین‌المللی وارد کنند

(Finn, June-August 2000, PP.144-145). این نمایندگان، فعالان سیاسی با سابقه دانشگاهی و تخصصی و دارای ارزش‌های اخلاقی قوی هستند که می‌توانند بایکوت‌های جهانی علیه شرکت‌های فراملی در عرصه جهان شهرها را هماهنگ کنند و مبارزات رسانه‌ای برای نفوذ بر افکار عمومی یا عرصه‌های بین‌المللی را با هدف اثرگذاری بر روند مذاکراتی نظیر پروتکل کیوتو، سازمان جهانی تجارت و ... هدایت نمایند.

مجموعه نقش‌های دولتی و غیردولتی فوق در حوزه هدایت روابط خارجی کشورها در عصر فضای جریانها، نشان می‌دهد که دیپلماسی سنتی قادر به ایفای نقش موثر در تمامی موقعیت‌های روابط خارجی یک کشور نیست و بر این اساس دیپلماسی شهری به‌عنوان نقطه کانونی هماهنگی میان این نقش‌های متعدد و متنوع، به‌جز لاینفک و اساسی برنامه توسعه ملی تبدیل شده است، چرا که توسعه در عصر فضای جریانها امری برون‌گراست که نمی‌تواند در انزوا و یا تقابل با دنیا به ثمر نشیند، بلکه نیازمند تعاملی سازنده با جهان برای جذب امکانات و دفع تهدیدها بین‌المللی است؛ دیپلماسی شهری با نقشها و بازیگران متعدد و متنوع فعال در آن، هم عرصه کنش تمامی این متغیرهای پیچیده محسوب می‌شود و هم ابزاری برای حرکت کشور در مسیر توسعه ملی است.

نتیجه‌گیری

بررسی تصویر جهان بر اساس میزان سهم ملت‌های مختلف و نواحی گوناگون، در فضای جریانها که بیان‌گر سلسله مراتب ثروت و قدرت جهان حال و آینده است، می‌تواند درک روشنی از این موضوع ایجاد کند که تا چه حد، آغاز فرایند توسعه ملی برون‌گرا برای کسب سهمی متعارف و در خور از فضای جریانها، جهت تداوم حیات نظام سیاسی کشورهای در حال توسعه، از جمله ایران ضروری است؛ و به تبع آن کاربرد دیپلماسی شهری (بجای دیپلماسی سنتی) تا چه حد می‌تواند بواسطه ایجاد تعامل سازنده و تعادلی هم‌افزا میان دو سطح ملی و بین‌المللی، در کسب امکانات لازم از فضای جریانها برای تحقق توسعه و رفاه ملی مفید و موثر واقع شود.

کشمکش و همزیستی توأمان فضای مکانها و فضای جریانها در عصر جهانی شدن، باعث شده است که دیپلماسی سنتی به ابزاری ناکافی برای کنش و واکنش بازیگران بین‌المللی تبدیل شود. در چنین شرایطی، پرورش‌یافتگان مکتب دیپلماسی سنتی با مشکلات و چالش‌های عمده‌ای در انجام مأموریت‌های خود مواجه خواهند شد. این در حالی است که دیپلماسی شهری با لحاظ کردن پیچیدگی‌های فرآیند جهانی شدن به‌ویژه در بعد اقتصادی و همچنین توجه به مولفه‌های فضای جریانها و بازیگران جدید نیمه دولتی و غیردولتی این عرصه، ابزار مناسبی برای تحقق منافع کنش‌گران بین‌المللی فراهم می‌آورد. بر این اساس ورود به عرصه دیپلماسی شهری یک ضرورت انکارناپذیر به نظر می‌رسد. برای این منظور، ارتقا توانمندی دیپلمات‌های سنتی برای تبدیل آنها به دیپلمات‌های شهری و همچنین سرمایه‌گذاری و پرورش نسل جدیدی از دیپلمات‌ها برای پیشبرد دیپلماسی شهری حائز اهمیت حیاتی است.

درک این تحولات عمیق از آن نظر اهمیت دارد که در سطح کلان، فضای مکان‌ها عمدتاً عرصه "سیاست سخت" مبتنی بر مولفه‌های سیاسی، نظامی، و امنیتی و فضای جریان‌ها اساساً عرصه "سیاست نرم" مبتنی بر مولفه‌های اقتصاد، رفاه و توسعه است. به هر اندازه که کشوری تعریف و تامین منافع ملی خود را در چارچوب گفتمان حاکم بر فضای مکان‌ها و از طریق دیپلماسی سنتی تعقیب کند به "جهان گذشته" نزدیک می‌شود؛ جهانی که در آن الگوی حاکم بر روابط بازیگران به‌طور طبیعی شامل کشمکش سیاسی، درگیری نظامی، برخوردهای امنیتی و جنگ است؛ و به هر اندازه که تعریف و تامین منافع ملی کشور در چهارچوب گفتمان حاکم بر فضای جریان‌ها و از طریق تقویت دیپلماسی شهری تعقیب شود، آن کشور به "جهان آینده" نزدیک خواهد شد؛ جهانی که در آن الگوی حاکم بر روابط بازیگران مبتنی بر همکاری و رقابت توأمان خواهد بود. گزینش یکی از این دو مسیر قطعاً لحظه‌تاریخی سرنوشت‌سازی برای هر کشور است که آینده چندین نسل را رقم خواهد زد.

فهرست منابع

- ۱- امیدبخش اسفندیار، (دیماه ۱۳۸۴)، "چالش‌های دیپلماسی اقتصادی جمهوری اسلامی ایران"، *پنجاه و هشتمین نشست تخصصی معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی، مرکز تحقیقات استراتژیک، مجمع تشخیص مصلحت نظام*.
- ۲- سریع‌العلم، محمود، (۱۳۸۴)، *عقلانیت و آینده توسعه‌یافتگی ایران*، تهران: مرکز پژوهش‌های علمی و مطالعات استراتژیک خاورمیانه.
- ۳- سیف‌زاده، سید حسین، (۱۳۸۴)، *سیاست خارجی ایران*، تهران: نشر میزان.
- ۴- قورچی، مرتضی، (پاییز ۱۳۸۵)، "فضای جریان‌ها و شکل‌گیری بنیادگرایی در شرق آفریقا"، *راهبرد*.
- ۵- کاستلز، مانوئل، (۱۳۸۰)، *اقتصاد، جامعه و فرهنگ در عصر اطلاعات*، ترجمهٔ احد علیقلیان و افشین خاکباز، انتشارات طرح نو، ۱۳۸۰، جلد اول.

- ۶- Berridge G.R., and James Alan (2001), *A Dictionary of Diplomacy*, Palgrave, U.K.
- ۷- Finn Edward, (June-August 2000), "International Relations in a Changing World: A New Diplomacy?", *Perceptions*.
- ۸- Friedman, Thomas, (2007), *The World Is Flat; A Brief History of the Twenty- First Century*, Canada: Douglas & McIntyre Ltd
- ۹- Friedman Thomas, (2000), *The Lexus and The Olive Tree: Understanding Globalization*, Harpercollins.
- ۱۰- George, Susan, (March 1999), "A Short History of Neoliberalism", *Global Policy Forum*.
- ۱۱- Gore-Booth Lord (ed),(1979), *Satow's Guide to Diplomatic Practice*, Longman.
- ۱۲- Krugman, Paul, (1[2] 1987), "Is Free Trade Passe?" *Journal of Economic Perspectives*.
- ۱۳- Meerts Paul, (2002), "Peace vs. Justice: Negotiating Forward and Backward Looking Outcomes", Clingendael, The Hague.
- ۱۴- Melissen Jan (ed), (1999), *Innovation in Diplomatic Practice*, Macmillan, London.
- ۱۵- Page, John M. & Petri, Peter A. , (Jan 1993), "Productivity Change & Strategic Growth Policy in the Asian Miracle", **World Bank Working Paper**, Policy Research Department..
- ۱۶- Paine, Lewis, <http://home.comcast.net/~lewisipaine/neolib.htm>
- ۱۷- Rosecrance, Richard, (1999), *The Rise of Virtual State: Wealth and Power in the Coming Century*, New York: Basic Book.
- ۱۸- Scholte Jan Art, (Issue1, 2000) "Globalization, Governance and Corporate Citizenship", *Journal of Corporate Citizenship*.
- ۱۹- Saner Raymond & Yiu, Lichia (2002), *International Economic Diplomacy*, Netherlands Institute of International Relations.
- ۲۰- Taylor, Peter J., (2004), *World City Network: A Global Urban Analysis*, London: Rutledge.
- ۲۱- Taylor, Peter .J., (No.19, 2000), "World Cities and Territorial States under Conditions of Contemporary Globalization", *Political Geography*.
- ۲۲- Taylor, P.J., Hoyler, M., Walker, D.R.F. and Szegner, M.J., (March 2001), "A New Mapping of the World for the New Millennium", *Globalization and World Cities Study Group and Network*
- ۲۳- UNCTAD, (1998), *World Investment Report: Trends & Determinants*, Geneva.
- ۲۴- UNCTAD, (2000), *World Investment Report: Trends & Determinants*, Geneva.