

## گذار از کلان شهرها به شهرهای جهانی

## مقتضیات محیطی جهان شهری و زیستمان حکمروایی خوب

محمدتقی قزلسفلی<sup>۱</sup> \* مرتضی قورچی<sup>۲</sup> صبا معاش ثانی<sup>۳</sup>

تاریخ دریافت ۱۳۹۴/۹/۱

تاریخ پذیرش ۱۳۹۴/۱۲/۲۰

## چکیده

با عنایت به ظهور فضای زیستمانی جهان شهری، عصر جهانی شدن به معنای گذار از شهرهای کلان به سوی صورت جدیدی از شهر است که با عنوان «شهرهای جهانی» از آن یاد می‌کنند. به این ترتیب این پرسش مطرح است که شهرهای آینده در عصر جهانی شدن فزاینده چه هویتی پیدا می‌کنند و چه سازوکاری برای مدیریت این شهرها باید در نظر گرفت. بر این اساس، نویسندگان به طرح این پرسش اساسی پرداخته‌اند که زمینه‌ها و ویژگی‌های تعیین کننده در گذار به عصر شهرهای جهانی چیست؟ در پاسخ، مقاله این فرضیه را به بحث گذاشته است که چگونه رویکرد موسوم به تفکر ارتباطی به فضای متنی (زیستمانی) سبب شده شهرهای جهانی به عنوان کانون قدرت و ثروت در جهانی شدن معاصر مطرح شوند. شهرهایی چون نیویورک، لندن، توکیو و فرانکفورت از جمله این پدیده‌ها هستند که با شاخص‌های گوناگونی تعریف شده‌اند. لذا ضمن بحث دربارهٔ زمینه‌های این گذار، مولفه‌های عمده شهرهای جهانی مورد بررسی قرار گرفته است. این مقاله از چارچوب نظریه تفکر ارتباطی در جغرافیای سیاسی و از روش تبیینی برای اثبات فرضیه بهره برده است.

**واژگان کلیدی:** جهانی شدن، شهرهای کلان، شهرهای جهانی، جغرافیای سیاسی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

۱- دانشیار گروه علوم سیاسی دانشگاه مازندران

۲- استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه شهید بهشتی

۳- کارشناسی ارشد گروه علوم سیاسی دانشگاه مازندران

\* نویسنده مسؤول m.t.ghezel@gmail.com

بازبینی روایت‌های رقیب نظری درباره مقتضیات زیستمانی جهان شهری پس از چند دهه بحث و مناقشه در باب جهانی شدن، اکنون برداشت‌های مختلفی از این پدیده که با وام‌گیری از کلام عبید زاکانی می‌توان آن را «مذهب مختار زمان» نامید، فراروی ماست. در یک نگرش عمده و مهم که نویسندگانی چون ارت شولت، دیوید هلد، آنتونی گیدنز، آمارتیا سن و ساسکیا سن در آن سهم دارند، جهانی شدن درهم فشردگی فزاینده زمان و مکان است که بر حسب آن ما شاهد قلمروزدایی گسترده هستیم. طبق این تفسیر، جهانی شدن شامل تجدید شکل‌بندی جغرافیایی است، به گونه‌ای که فضای اجتماعی دیگر به‌طور کامل بر حسب سرزمین‌ها، فاصله‌های ارضی و مرزهای سرزمینی شناسایی نمی‌شود (Lechner and Boli, 2008: 7-9). به عنوان مثال دیوید هلد و تونی مک‌گرو جهانی شدن را نوعی فرایند تعریف می‌کنند که در برگیرنده دگرگونی در سازمان فضایی روابط اجتماعی و تبادل‌هاست (هلد و مک‌گرو، ۱۳۸۲: ۳).

آن‌ها در پژوهشی دیگر به درستی تصریح می‌کنند که چند محرک عمیق ماهیت و سرعت جهانی شدن معاصر را شکل می‌دهند از جمله: زیرساخت در حال دگرگونی ارتباطات جهانی، گسترش بازارهای جهانی کالاها و خدمات، تقسیم کار جهانی از سوی شرکت‌های چندملیتی، رشد ارزش‌های دموکراتیک و رشد مهاجرت‌های بزرگ. در این معنا می‌توان برای پدیده جهانی شدن ویژگی‌هایی قائل شد: اول این‌که پدیده مذکور بیشتر جهانی است تا بین‌المللی، در حالی‌که مقوله بین‌المللی عموماً درگیر روابط درونی حکومت‌های ملی را مدنظر دارد، اما جهانی شدن به‌ویژه در معنای جهانی شدن ارتباطات، سخن از بازیگران بی‌شمار دارد، از شرکت‌های چندملیتی گرفته تا بیل گیتس و آنجلینا جولی. دو دیگر این‌که پدیده مذکور تنها متوجه اقتصاد نیست که از آن تحت عنوان جهانی شدن از بالا می‌نگرند، تحولات از پایین با نقش پر رنگ فرهنگ نشان می‌دهد اقتصاد تنها بخشی از روند است. سه دیگر این‌که جهانی شدن مخالفان خود را نیز شامل می‌شود. در ملاحظه به اعتراضات

اخیر در وال استریت و خاورمیانه می‌توان گفت اینترنت و دیگر وسایل ارتباطی جهانی می‌تواند به یکسان در اختیار موافقین و مخالفین قرار بگیرد. دیگر آن‌که این پدیده با توجه به دگرگونی‌های دامنه‌دار، قوانین آموزشی را در بسیاری جوامع به چالش کشیده و موضوعات بسیاری را برای نسل امروزی بیهوده جلوه داده است. از سوی دیگر جهانی شدن تنها پیش کشیدن مشکله‌ای به نام هژمونی قدرت‌های بزرگ به‌ویژه آمریکا نیست. این کشور خود تحت الشعاع اثرات گوناگون جهانی شدن قرار گرفته است. کار سختی نیست تا در جهان پسا آمریکایی از قدرت چالش برانگیز کشورهای نوپدیدى چون هند، بنگلادش یا هنگ‌کنگ سخن به میان آورد. در ذیل نکات گفته‌شده می‌توان از ویژگی دیگری هم سخن گفت و آن این واقعیت است که جهانی شدن را نمی‌توان توطئه شوم یا پروژه طراحی‌شده سازمان یا شرکت‌های چندملیتی معرفی کرد. این پدیده ریشه در تحولات متعدد یک سده گذشته دارد. مآلاً این‌که جهانی شدن پدیده‌ای چند لایه و در عین حال رو به جلو و غیر قابل برگشت است.

در نتیجه پدیده‌های قدیمی هم‌چون روستاها و شهرهای کلاسیک با نهادهایشان جای خود را به نظمی متفاوت می‌دهند. بر این اساس جهانی شدن به تعبیر ساسن، هم‌زمان نهادهای جهانی فراملی و فرایندهای فروملی را که ممکن است چندان برد جهانی نداشته باشد شامل می‌شود. از نظر او فرایندها شامل شبکه‌ها و تشکیلات فرامرزی پیونددهنده یا متصل‌کننده فرایندها و بازیگران محلی یا ملی متعدد است (ساسن در هلد، ۱۳۸۸: ۱۱۹).

این نگرش به جهانی شدن بر آن است از بعد «پارادیم تفکر ارتباطی» به پیوندهای مکانی در جهان به عنوان گره‌های شبکه‌ها نگاه کند. به عبارت دیگر، این نگرش به جهانی شدن غالباً به جای دیدن جهان در چارچوب‌های ویژه‌ای که از آن به آمریکایی شدن یا غربی شدن تعبیر می‌شود، بر چارچوب‌های شبکه‌ای مبتنی بر شبکه شهرهای جهانی استوار است که در آن گره‌ها نه تنها نقش و کارکرد خاص در مناسبات شبکه‌ای با یکدیگر پیدا می‌کنند، بلکه اثرات متقابل نیز بر یک دیگر دارند.

خدمات‌رسانی و مدیریت بخش اعظم اقتصاد جهانی که از آن به عنوان «اقتصاد بی‌وزن یا انعطاف‌پذیر» هم یاد می‌شود، در همین شبکه شهرهای جهانی یا شهر-منطقه‌های جهانی رخ می‌دهد که شمار محدودی از عملکردهای جهان‌شهرها را دارند. در اندیشه سیاسی و اجتماعی امثال روسو، مارکس، بودلر، زیمل، کافکا، فوکو و برمن، شهر نام مکان «تجربه مدرنیته» است. از این رو شهرها در جهانی‌شدن معاصر، مهم‌ترین عناصر این جغرافیای نوین هستند. پیتر تیلور این رویکرد از جهانی‌شدن را «جهانی‌شدن معاصر» می‌داند (Taylor, 2004: 6).

به این ترتیب ورود جهانی‌شدن به علوم شهری موجب شکل‌گیری پاسخ‌ها و نظریات جدیدی در حوزه‌های مختلف سیاستگذاری شهری شده که در این میان رویکرد تفکر ارتباطی از جایگاه ویژه‌ای برخوردار است. رویکرد تفکر ارتباطی به مباحث فضایی- مکانی، باعث شکل‌گیری مبحث جدیدی به نام فضای جریان‌ها شده است که هسته اصلی مباحث جغرافیای سیاسی در تحلیل بازیگران جدیدی همچون شهرهای جهانی به عنوان کانون‌های قدرت و ثروت در جهانی‌شدن معاصر و در مکان‌های مختلف جغرافیایی، در مقیاس جهانی است.

در تفکر ارتباطی و تحلیل فضای جریان‌ها، شهرها و مسائل شهری در ارتباط با پس‌کرانه‌هایشان، مورد پژوهش قرار نمی‌گیرند، چرا که این بخش از مسائل شهری مربوط به رشته‌های علمی شهرسازی، جغرافیای شهری، اقتصاد شهری، برنامه‌ریزی منطقه‌ای می‌شود. جغرافی‌دانان سیاسی و متخصصین جدید علوم سیاسی، شهرها را به عنوان مکان‌های پیوندی در فضای جریان‌ها در درون جهانی‌شدن معاصر مورد مطالعه قرار می‌دهند. این سطح و مقیاس از تحلیل آن‌ها را به چارچوب تحلیل روابط میان‌شهری می‌کشاند که نحوه ارتباطات در فضای جریان‌ها، میزان پیوندهای مکان‌ها را با جریان‌ها و وزن‌های این پیوندها در روابط سلسله‌مراتبی شبکه به عنوان مقیاس‌های تحلیل و جایگاه آن‌ها را در مباحث جدید جغرافیای سیاسی و جهانی‌شدن مشخص می‌نماید.

مناسبات شبکه‌ای و پیوند شبکه‌ها با گره‌ها باعث شده است تا شهرها به عنوان تکیه‌گاه‌های مکانی گره‌ها در شبکه اقتصاد جهانی دیده شوند. این وضعیت جدید سبب شده است تا جغرافی‌دانان سیاسی و متخصصین جهانی‌شدن، به تحلیل درجه حضور و نقش‌آفرینی این گره‌ها در درون شبکه و رقابت‌های آن‌ها در عرصه‌های فراملی علاقه‌مند شوند. از این جایگاه است که جغرافی‌دانان سیاسی و صاحب‌نظران رشته‌های علوم اجتماعی و علوم سیاسی، شهرها را به عنوان بازیگران نوظهور فضای جریان‌ها می‌بینند. در اواخر قرن بیستم، جغرافی‌دانان سیاسی هم‌چون پیتر تیلور و جان رنه شورت، چهار سطح از مقیاس تحلیل در حوزه مطالعه شهرها را طبقه‌بندی کردند. در این طبقه‌بندی به جای تحلیل مباحث درونی شهرها، تمرکز خود را به سوی جایگاه و نقش فراملی آن‌ها قرار دادند (Trift, 2002: 50).

در سال ۲۰۰۱ کاماسی، یکی از صاحب‌نظران جغرافیای سیاسی، رده‌بندی ویژه‌ای از شهرها ارائه کرد. بر این اساس که شهرها را نخست به عنوان عناصر سرزمینی در حکومت-ملت‌ها و مکان‌هایی که با محیط پس‌کرانه خود در ارتباطند و در وهله بعد، آن‌ها را به عنوان یک سمبل و یا شهرت طبقه‌بندی کرد. در گام سوم، شهرها به عنوان گره‌های ارتباطی در درون شبکه‌ها طبقه‌بندی می‌شوند که به عنوان گره‌های ارتباطی شبکه در فضای جریان‌ها در ماهیت خود مناسبات اقتصادی را در مقیاس جهانی در درون خود دارند و تار و پود نظام اقتصاد جهانی را این شبکه‌ها در قرن بیست‌ویکم شکل می‌دهند.

پیش از این، ژان گاتمن، جغرافی‌دانان سیاسی شهیر در سال ۱۹۶۰ با بررسی شهرنشینی و روابط پیوندی میان ۸۰۰ کیلومتر از پهنای سواحل شرقی ایالات متحده آمریکا یعنی از بوستون تا نیویورک، فیلادلفیا و بالتیمور و تا جنوب واشنگتن، واژه «مگالاپلیس» را برای نخستین بار به کار برد. اما در طول دو دهه گذشته صاحب‌نظرانی هم‌چون مانوئل کاستلز ساسکیا ساسن و پیتر تیلور با تفکر ارتباطی در چارچوب فضای جریان‌ها موضوع شهرهای جهانی را به مسئله اصلی جهانی‌شدن‌ها تبدیل کردند.

نوشتار حاضر نیز با چنین رویکردی به جهانی‌شدن، نحوه شکل‌گیری شهرهای جهانی، فعالیت آن‌ها در روابط سلسله‌مراتبی شبکه و نقش فراملی آن‌ها را مورد بررسی قرار می‌دهد. ضروری است پیش از اشاره به زمینه‌ها و ماهیت شکل‌گیری شهر جهانی و ماهیت حکمروایی خوب در آن‌ها، مقصود خود را از این واژه یعنی حکمروایی روشن کنیم.

### ۱. چارچوب مفهومی و مبانی نظری: از حکومت به «حکمروایی» خوب

اندک تأملی به سابقه سیاست عملی و نظری از ارسطو تا ماکس وبر نشان می‌دهد نقش و ایده بنیادین، متعلق به حکومت بوده است. حکومت در گسترده‌ترین معنا، فرمانروایی کردن یا کنترل دیگران است. به تعبیر درست اندرو هیوود می‌تواند در برگیرنده هر سازوکاری باشد که از راه آن فرمانروایی منظم حفظ و اجرا می‌شود (هیوود، ۱۳۹۰: ۳۹)؛ (Goodin and Klingemann, 1998: 629). این تلقی با وجود بروز گسل‌هایی، استحکام خود را برای سده‌ها حفظ کرد. از نیمه دوم سده نوزدهم و در نتیجه عوامل متعددی چون تعمیق جریان نقش مردم در عرصه سیاست، بروز اعتراضات گسترده نقش فرودست جامعه به همراه حمایت‌های گوناگون جنبش سوسیالیسم از کارگران تا تخصصی‌شدن عرصه سیاست برای تخصیص مناسب ارزش‌ها که در مکتب علوم سیاسی شیکاگو تجلی یافت، شاهد فشارهایی برای تمرکززدایی از حکومت بودیم تا مسئولیت‌ها از مجموعه‌های دولتی یا مرکزی به یک یا چند محل و یا سطوح اقتصادی و سیاسی دور انتقال پیدا کند. تجربه و چالش‌های مختلف حکومت‌ها را تشویق و گاه مجبور کرد تا راه‌های مختلفی را برای اداره فضای جغرافیایی مناطق تحت حاکمیت خود در پیش گیرند.

برای مثال در طول سده بیستم و به‌ویژه نیمه نخست آن، الگوهایی که عموماً از سوی نظریه‌های توسعه و نوسازی هم تأیید می‌شد به اجرا گذاشته شد. از جمله «تمرکزگرایی، نظریه فدرالیسم، نظریه مشارکت سهامی، تمرکززدایی و خودمختاری» (امیدی، ۱۳۸۹: ۱۰۰)

چنان‌که پیشتر اشاره شد تکثیر روندهای جهانی شدن و در نتیجه افزایش آگاهی‌ها و انتظارات، ضرورت پاسخ‌گویی دولت‌ها را در تمامی شئون و اثربخشی سیاست‌های فرهنگی، اقتصادی و سیاسی را ایجاب کرده است. به عبارت دیگر در فرایند جهانی شدن‌ها بیش از پیش معلوم شد که حکومت‌ها دیگر نمی‌توانند وظیفه اداره جوامع پیچیده را به راحتی انجام دهند.

جهانی شدن به این ترتیب همان لحظه تاریخی بود که ما از مرحله حکومت و ماهیت لویاتانی آن به حکمروایی گام گذاشتیم. البته تحلیل‌گران رادیکالی چون کینچی اوهمای از این لحظه تاریخی به مثابه مرگ دولت و حکومت یادکردند، امری که در فلسفه سیاسی نوزیک و لیبرترین‌ها مورد پذیرش قرار گرفت (Ohmae, 2008: 223-228)، اما نیک دانسته شد که حال مجموعه‌ای بزرگ و مرکب از بخش‌های خصوصی و عمومی در قالب عبارت تازه باب شده «حکمروایی خوب» می‌بایست به کمک دولت درآیند. به این ترتیب حکمروایی طی دهه ۱۹۹۰ میلادی به یکی از واژه‌های محوری علوم اجتماعی، به‌ویژه در حوزه نظریه سیاسی، علوم سیاسی و جغرافیای انسانی تبدیل شد. حکمروایی خوب پیش از همه مستلزم ایضاح کلمه «حکمروایی» است. در فرهنگ هریتج حکمرانی به عنوان فعالیت یا روش حکمراندن با دولت به کار گرفته شده است (Heritage, 2007: 386).

در تعریفی دیگر فرهنگ آکسفورد آورده است: «حکمروایی فعالیت یا روش حکمراندن، اعمال کنترل یا قدرت بر فعالیت‌های زیردستان بر اساس نظامی از قوانین و مقررات است» (Oxford, 2000: 659). برنامه توسعه سازمان ملل متحد به ایضاح دقیق‌تر این واژه می‌پردازد و می‌آورد، حکمروایی اعمال قدرت اقتصادی، سیاسی و اداری برای مدیریت امور عمومی یک کشور در تمام سطوح است. حکمروایی از نظر «گاس» مفهومی برای تشریح شکل جدیدی از تصمیم‌گیری جمعی در سطح محلی است که به توسعه روابط مختلف، نه تنها میان عوامل و بنگاه‌های عمومی بلکه میان شهروندان و بنگاه‌های عمومی می‌انجامد (Goss, 2001: 11). به این ترتیب این کلیدواژه در بردارنده مکانیسم‌ها، فرایندها و نهادهایی است که شهروندان و

گروه‌ها از طریق آن‌ها منافع خود را تبیین می‌کنند، حق‌های قانونی خود را اعمال کرده، تعهدات خود را به اجرا درمی‌آورند و سرانجام مؤسسه حکمروایی اوتاوا معتقد است حکمروایی شامل مؤسسات، و مقرراتی در جامعه است که تعیین می‌کنند، چگونه و تحت چه ملاحظاتی قدرت اعمال شود، چگونه تصمیمات مهمی که جامعه را تحت تأثیر قرار می‌دهد اتخاذ گردند و چگونه منافع متفاوت جایی در چنین تصمیماتی برای خود پیدا می‌کنند. اولیور ویلیامسون واژه حکمروایی خوب که اطلاق گسترده‌تری از حکومت است را برای اولین بار در سال ۱۹۷۹ در علوم اقتصادی به کار برد، اما این واژه از دهه ۱۹۸۰ در عرصه علوم اجتماعی مورد توجه و استفاده قرار گرفت. در طول دهه ۸۰ و ۹۰ نهادهای وابسته به سازمان ملل، بانک جهانی و برخی از نظریه‌پردازان در گسترش این مفهوم نقش داشتند (Rosental).

(Poluha, 2002: 2-4) and مفهوم حکمروایی که اینک مورد استفاده افراد و نهادهای گوناگون است از جنبه‌های مختلف تعریف شده است. تعاریف دانشگاهیان عموماً بر عناصر مشروعیت سیاسی به مثابه متغیر مستقل تأکید دارد.

با توجه به این عنصر، حکمروایی هدایت مستمر ساختارهای رژیم با نگاه به ارتقا و تقویت حوزه عمومی و با هدف دستیابی به توسعه سیاسی تعریف شده است. در این رویکرد جنبه‌های متنوع دموکراسی همچون انتخابات، تکرر محوری، مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری برخوردار از آزادی‌های مدنی و به‌طور کلی ارتقای سطح جامعه مدنی مدنظر است.

اما نهادها و سازمان‌های بین‌المللی حکمروایی خوب را با هدف توسعه اقتصادی تعریف و بر جنبه‌های اقتصادی و مدیریتی حکمروایی مثل تخصیص کارآمد منابع، رفع فقر و رشد اقتصادی تأکید کرده‌اند. در حالی که برخی دیگر از این واژه توسعه سیاسی را مدنظر داشته و بر جنبه‌های کارآمدی دموکراسی نظر دارند. برای مثال مؤسسه توسعه بین‌الملل ایالات متحده و دانشگاه تکنولوژی سیدنی به این رویکرد علاقه‌مندند (پارسا، ۱۳۹۲: ۱۸). چنان‌که ملاحظه شد این اصطلاح به شیوه‌های



گوناگون برای بهینه‌سازی و هماهنگ‌سازی زندگی اجتماعی اشاره دارد. اگر چنین باشد پس حکومت خود یکی از نهادهای درگیر در امر حکومت‌داری است.

اما ابزارهای اصلی حکمرانی عبارتند از بازارها، سلسله‌مراتب‌ها، شبکه‌ها و فضای جریان‌ها. کاربرد تازه این کلیدواژه نمایانگر دگرگونی‌هایی مانند ایجاد شکل‌های جدید مدیریت عمومی و شهری، رشد شرکت‌های بخش‌های خصوصی و عمومی، اهمیت فزاینده شبکه‌های سیاست و تأثیر بیشتر سازمان‌های فراملی و فروملی یعنی «حکمرانی چندسطحی» است. به نظر برخی از تحلیل‌گران حکمرانی خوب شهری و هم جهانی همانا انتقال از سازوکارهای فرماندهی و کنترل به اعتماد و اتکا بر مسئولیت و چانه‌زنی است، اما از دید عده‌ای دیگر عملی کردن این ایده همیشه «کم‌تر حکومت کردن». یکی آثار مهمی که در اوایل دهه نود و در توضیح این روند به نگارش درآمد کتاب تأثیرگذار «بازآفرینی حکومت» اثر مشترک ازبورن و گابلر است. طبق پژوهش این دو کار حکومت اینک راندن کشتی است نه پارو زدن، حکومت وقتی بهتر کار می‌کند که کارش سیاست‌سازی باشد و دادن خدمات. از این رو اجرای سیاست را باید به مجموعه‌هایی که کارگزاران دولت و بخش‌های فربه‌شده خصوصی‌اند واگذار کرد (Osborne and Gaebler, 1992: 68-72).

اندرو هیوود (۲۰۰۸) در پژوهش جدید خود پس از اشاره به چالش‌هایی که در کشورهای در حال توسعه بر سر ساخت حکومت است، توضیح می‌دهد که چگونه با جهانی‌شدن از ساختار حکومت وبری در عرصه سیاسی و مدل فوردی به وضعیتی وارد شده‌ایم که در آن نیاز دارند تا با برخی شرایط جدید خود را سازگار کنند. در رأس این شرایط لزوم تعریف و اصلاح نقش حکومت است. دو دیگر تمایز و تفکیک نقش‌ها و مسئولیت میان حکومت و بازارها و احیای مناسب حوزه‌های خصوصی و عمومی. و سرانجام ضرورت تغییر از حکومت عمودی و سلسله‌مراتبی غیرمنعطف به حکومت شبکه‌ای یا شبکه‌ها که سبب تسریع روند مرکزیت‌زدایی شود (Heywood, 2008: 123-125).

فرایندهایی که به نظر می‌رسد در اسپانیای پس از ۱۹۷۵ و انگلستان دهه ۹۰ و فرانسه دهه ۸۰ انجام شد. این امر خود دو مسئله یا تغییر را تشدید کرد. یکی نهادینه شدن و عملی شدن حکمروایی چندسطحی در درون اتحادیه اروپا که در برگیرنده دولت‌های سطح دوم، دولت ملی و فرادولت می‌شود. مسئله دیگر هم که در واقع با جریان بازارهای مالی و اهمیت شهرهای جهانی همراه بود، ایده «حکمروایی جهانی» است. به اعتقاد روزنا، مورفی و سینکلر چنین تحولات درازدانی که در سطوح اقتصادی، اجتماعی و سیاسی رخ داده است؛ ضمن نیاز به مهارت، سازماندهی سنتی اقتدار را مشکل کرده است. مطابق این تفسیر، حکمروایی جهانی کمتر به برداشت سنتی از روابط بین‌الملل شباهت دارد و بیشتر شبیه نوعی نگرش جامع به زندگی جهانی است. هم‌چنین از نظر دیوید هلد حکمروایی جهانی یک غایت در برگیرنده ارزش‌های دموکراسی و جهان‌میهنی است که می‌توان از طریق جامعه مدنی جهانی ترویج کرد (گریفیتس، ۱۳۹۰: ۳۵).

گسترش چنین دیدگاه‌هایی هم‌سو با تحولات جدید محرکی بود تا هم‌زمان با برگزاری پنجاهمین مجمع عمومی سازمان ملل متحد در سال ۱۹۹۵، تشکیلات «کمیسیون اداره جهان» گزارشی منتشر و خواهان تغییراتی شد که در آن اندیشه حکمروایی جهانی نه به صورت یک طرح خوش‌بینانه بلکه در قالب مجموعه‌ای از طرح‌های معتدل‌تر و به‌طور کلی عملی‌تر برای اداره بهینه جهان پیشنهاد شود. در این گزارش تصریح می‌شود حکمروایی جهانی به صورت اصلاحاتی در شیوه‌های همکاری بین‌المللی، مدیریت امور جهانی که پاسخگوی منافع تمام مردم در آینده‌ای پایدار باشد و سازمان جهان را با واقعیت تنوع جهانی سازگار کند، ضروری است (تاملینسون، ۱۳۸۱: ۲۴۸).

در ذیل چنین شرایطی است که بانک جهانی نیز ویژگی‌های حکمروایی خوب را برای فرایندهای سیاست‌گذاری دولت‌ها مدنظر قرار می‌دهد. بر این اساس حکمروایی خوب دارای متغیرهایی است: نظارت بر حکومت که شاخص آن انتخابات بالنده و

پاسخ‌گویی حکومت است. ظرفیت دولت‌ها برای تدوین سیاست‌ها که شاخص آن اثربخشی و کیفیت مقررات است.

سرانجام نهادمندسازی تعاملات اقتصادی و اجتماعی که با حاکمیت قانون و مبارزه با فساد تأیید می‌شود. از این رو ملاحظه می‌کنیم که در این تحول و گذار به حکمروایی خوب جهانی و شهری دو عنصر نقش اساسی دارند: رقابت و مشارکت مردم در شئون مختلف و دیگری پاسخگویی حکومت در عرصه‌های گوناگون. حال باید دید حکمروایی خوب شهری در تحول بی‌سابقه‌ای که شهرها در گذار از مراحل مختلف صنعتی شدن پشت سر گذاشته‌اند تا حضور در فضای شهرهای جهانی چه مجموعه عواملی عینی و ذهنی دچار تغییر و دگرگونی شده‌اند.

## ۲. تحولات در فضای زیستمانی: ظهور جهان‌شهرها

دیوید هاروی، از صاحب‌نظران جهانی معتقد است با تحولات جهان سرمایه‌داری در دهه ۱۹۷۰ و تجدید ساختار نظام سرمایه‌داری از اقتصاد متمرکز و مجتمع‌های بزرگ صنعتی در درون کشورها که به نام اقتصاد فوردیستی مشهور بود، به سوی اقتصاد پست‌فوردیستی که اقتصاد تکه‌پاره‌شده، غیرمتمرکز و در عین حال انعطاف‌پذیر و متکی بر تکنولوژی اطلاعات بود، حرکت کرد (هاروی، ۱۳۹۰: ۱۹۳)؛ لازم به ذکر است اصطلاح فوردیسم در سال‌های دهه ۱۹۳۰ از سوی آنتونیو گرامشی مارکسیست ایتالیایی و هانری دومان بلژیکی ابداع شد. این پدیده به پیش‌فرض‌ها و اصول زیربنایی سرمایه‌داری غیر منعطف که از اقتدار مدیریت کارخانه تا انضباط ضروری حکومت‌ها حمایت می‌کرد، اشاره داشت. شیوه و سازوکارهای مداخله دولتی با الزامات تولید فوردیستی رکود لگام‌گسیخته منجر شد. امری که در عین حالتاً اثر از نظام سفت و سخت کینزگرایی در اقتصاد نیز بود (هاروی، ۱۳۹۰: ۱۷۹).

سرانجام در دهه ۱۹۷۰ و در واکنش به بحران سرمایه‌داری فوردیستی، وجوه تایلوری و تنظیم‌گرایی آن با ظهور فناوری اطلاعاتی جدید کارایی خود را از دست داد و بین‌المللی‌شدن اقتصاد نیز تنظیم امور اقتصادی جامعه از سوی دولت و نظارت دولت بر جریان اقتصاد را دشوار ساخت. به این ترتیب پست‌فوردیسم به مثابه راه‌حل آغاز

شد؛ تخصص حرفه‌ها و مشاغل به جای تیلوریسم و تولید انبوه، انعطاف‌پذیری به جای تنظیم و نظارت محض. اقتصاد نوین مبتنی بر آنچه هاروی «انباشت منعطف» می‌نامد رو به شکوفایی و گسترش گذاشت. هم‌سو با این تحولات و در چارچوب اقتصاد جهانی جدید، مکان‌های شهری به عنوان بخشی از اقتصاد تکه‌پاره جهانی کارکرد و نقشی را متناسب با مزیت‌های خود پیدا کردند. در این وضعیت جدید شهرها به عنوان گره‌های شبکه اقتصاد جهانی نقش‌آفرینی کردند و کارکرد آن‌ها از مقیاس ملی که محصور در دولت ملت‌ها بودند به مقیاس جهانی ارتقاء یافتند. در این وضعیت شهرهای جدید که از آن‌ها به نام شهرهای جهانی یا جهان‌شهرها یاد می‌شود، متولد شدند.

از نظر «کاستلز»، هم‌اکنون در جهان سرمایه‌داری نوعی هم‌گرایی و هماهنگی قدرتمند بین‌المللی شکل گرفته است و شهرها به عنوان کانون‌های فعالیت اقتصاد جهانی بیش از هر زمانی با هم‌گرایی مواجهند. شهرها در جهانی‌شدن معاصر به شدت به فضا‌های بین‌المللی وابسته‌اند و در چارچوب این فضا‌های انباشت، به دنبال خلق فرصت‌های جدیدی برای خود هستند.

از سوی دیگر در این روند هم‌گرایی، رقابت‌های گسترده‌ای نیز در میان آن‌ها برای خلق فرصت‌های بیشتر در نظام اقتصاد جهانی شکل گرفته است. علاوه بر این، در قرن بیست‌ویکم مدیران کلان‌شهرها، توجه ویژه‌ای به حکمرانی خوب شهری دارند. در حقیقت امروزه یکی از دغدغه‌های مهم مدیریت شهری، راهبردهای رسیدن به حکمرانی خوب شهری است. ایجاد فضای حکمرانی خوب شهری در کلان‌شهرها باعث می‌شود تا میزان چالش‌های شهری به حداقل برسد و شهرها در وضعیت پایدار به رونق خود در مناسبات اقتصاد جهانی ادامه دهند. بنابراین با توجه به وضعیت جدید کلان‌شهرها در شبکه اقتصاد جهانی، پرسش‌های مهمی فراروی فهم نسبت میان این گذار و شهرهای جدید و تأثیر آن بر ماهیت حکمرانی شهری مطرح می‌شود: ارتباط میان حکمرانی خوب شهری و بازیگری مکان‌های شهری در عرصه‌های فراملی چیست؟

حکمرانی خوب شهری چگونه می‌تواند به دیپلماسی شهری کمک کند؟

پاسخ به این دو پرسش نیازمند بررسی وضعیت جدید جهان در قرن بیست و یکم است. در واقع فهم عملکرد مناسبات جهانی و تأثیر آن‌ها بر مکان‌های شهری کمک می‌کند تا نقش حکمرانی خوب شهری در این وضعیت جدید بیشتر از هر زمانی برجسته شود. در این میان آنچه که مهم است ظهور مکان‌های شهری به عنوان مکان‌های گره‌ای در جهانی‌شدن معاصر است.

### ۱-۲. ظهور شبکه شهرهای جهانی

امروزه جهان شاهد ظهور پدیده‌های جدیدی به نام شهرهای جهانی است که ماهیت و ابعاد عملکرد آن‌ها سطوح جهانی را پوشش می‌دهد. در این چارچوب گفته می‌شود شهرهای جهانی در کنار مسائل دیگر، محل مبادلات سرمایه بین‌المللی، دفتر شرکت‌های چندملیتی، موسسات فراملی و دفاتر مرکزی شرکت‌های خدمات تولیدی پیشرفته جهانی، در بخش‌هایی نظیر حسابداری، تبلیغات، بانکداری، بیمه و قانون هستند. امروزه از کلان‌شهرهایی که این ویژگی‌ها را دارند، با نام شهرهای جهانی یاد می‌شود. این مکان‌های شهری جدید کنترل اقتصاد جهان را در دست دارند و تعیین‌کننده مسیر برای سایر شهرهای دنیا هستند. با این حال تنها این مهم نیست، بلکه به هم پیوستن این شهرها از طریق شبکه‌های فراملی و جریان سرمایه، مردم، اطلاعات و فعالیت‌های اقتصادی است که به‌طور فزاینده‌ای سبب تغییر اساسی در فضاهای جغرافیایی جهان می‌شود (Smith, 2005: 172).

اهمیت این مسئله را می‌توان با اشاره و استناد به آثاری نشان داد که در سال‌های آغازین هزاره جدید منتشر شد. «شبکه شهرهای جهانی» (۲۰۰۲) به قلم پیتر هال، «شبکه‌های بین شهری در عصر جهانی شدن» (۲۰۰۲) نوشته تامس فریدمن، جهان‌شهرها نوشته ساسکیا ساسن (۲۰۰۱) و همین‌طور «شبکه جهانی - شهرهای متصل» (۲۰۰۲) و سرانجام کتاب پیتر تیلور با عنوان «شبکه شهر جهانی» (۲۰۰۴)، نشان دهنده اهمیت این پدیده‌های جدید شهری می‌باشد. از نظر این صاحب‌نظران،

چشم انداز جهانی نشان می‌دهد که شهرها بطور مجزا و در انزوا نمی‌توانند مورد مطالعه قرار بگیرند، اما به عنوان جزئی از شبکه شهری قابل بررسی‌اند.

یکی از ویژگی‌های کلیدی شهرهای جهانی، ایجاد خدمات تولیدی پیشرفته است. تیلور برای مطالعه روابط بین شهرها، این شهرها را «مراکز خدمات جهانی» توصیف می‌کند که برای فراهم آوردن نیازهای مالی و تجاری در عصر جهانی فعالیت می‌کنند. اینطور استنباط می‌شود که عنصر کلیدی در ساخت شبکه شهر جهانی، مؤسسات خدماتی‌ای هستند که این خدمات مالی و تجاری را در سراسر دنیا فراهم می‌آورند. این بدان معنا است که این شبکه به عنوان یک شبکه درهم تنیده دارای سطوح سه گانه است: سطح اول شبکه که اقتصاد جهانی است؛ سطح دوم شبکه که گره‌های آن یعنی شهرها هستند و سطح زیرگرهی هم دربردارنده بنگاه‌ها و مؤسسات خدماتی است (Taylor & Catalano, 2002: 68). شبکه‌های جدید با تکیه بر فناوری اطلاعات به این دلیل درهم تنیده می‌شوند که مؤسسات تلاش می‌کنند یک سرویس یکپارچه برای همه مشتریان فراهم آورند و به همین دلیل دفاتر خود را در سراسر دنیا پخش می‌کنند. در این ارتباط فراسازمانی بین دفاتر- جریان اطلاعات، دانش، آموزش، ایده و پرسنل- اتصالاتی را فراهم می‌کند که زیربنای شبکه را می‌سازد. شهرها از طریق استراتژی‌های جهانی مؤسسات خدمات تولیدی، با یکدیگر به هم قفل می‌شوند و شبکه را بوجود می‌آورند. در یک شبکه مهمترین اقدام یک گره، اتصال آن به شبکه است. این وضعیت را تیلور «شبکه اتصال جهانی» می‌نامد (Taylor & Catalano, 2002: 68).

## ۲-۲. مؤلفه‌های شهرهای جهانی

شهر جهانی عبارت است از شهری که در سطح جهانی در یک حوزه خاص دارای اعتبار و اهمیت باشد. این اعتبار علاوه بر این که مستلزم دارا بودن امکانات زیربنایی و ارتباطی مدرن است، می‌تواند در یکی از حوزه تأثیرگذار بر تعاملات بین‌المللی از جمله اقتصاد، فرهنگ، سیاست و مانند آن باشد. شهرهای جهانی بر اساس برخی مؤلفه‌ها مانند وجود یا عدم وجود دفاتر مرکزی شرکت‌های چندملیتی، تنوع فرهنگی،

حجم مهاجرت و گردشگری، وضعیت زیرساخت‌های ارتباطی و اطلاعاتی و مواردی از این دست شناسایی شده‌اند. مهم‌ترین مؤلفه‌هایی که گروه تحقیقاتی جهانی شدن و شبکه شهرهای جهانی تاکنون ارائه کرده‌اند عبارت است از:

۱. امتیاز نام و شهرت بین‌المللی داشتن یا برند شهری: مانند پاریس، که حتی اگر شهرهای دیگری در جهان نیز به این اسم نامیده شوند ولی اشاره به نام پاریس مترادف با نام فرانسه است و هیچکس تردید در آن نخواهد کرد و هیچ نیازی نیست گفته شود که پاریس پایتخت فرانسه است. بلکه اگر شهر دیگری به این نام یا شبیه آن باشد بایستی در مورد آن توضیح داده شود.

۲. فعال بودن و دارای نقش بین‌المللی بودن: مانند نیویورک که دفاتر مرکزی سازمان ملل متحد در آن قرار گرفته‌اند. در نتیجه به‌طور طبیعی همه کشورهای عضو سازمان ملل در آن دارای هیات نمایندگی دائم و مامور می‌باشند.

۳. داشتن جمعیت زیاد: یک شهر جهانی، مشخصاً از جمعیت قابل توجهی بین حداقل یک میلیون و به‌طور متوسط هفت میلیون برخوردار بوده و یا نقش یک متروپلیتن را در مجموعه از شهرهای کوچکتر بازی می‌کند.

۴. وجود فرودگاه بین‌المللی عظیم: منظور فرودگاهی است که به عنوان یک قطب و مرکزیت برای پروازهای بین‌المللی حداقل چند شرکت هواپیمائی بزرگ بین‌المللی عمل نموده و حجم بالایی از مسافر را در مقیاس جهانی جابجا نماید.

۵. برخوردار بودن از شبکه حمل و نقل پیشرفته: شبکه حمل و نقل پیشرفته، ترکیبی و به هم پیوسته که از جمله آن‌ها آزادراه، بزرگراه‌ها، شبکه‌های ریلی (مترو، سریع‌السیر، قطار هوایی، قطار محلی و ...) خطوط اتوبوس‌رانی و یا کشتی‌رانی که قابلیت سرویس به مشتریان مختلف با درآمدها و سلیقه‌های مختلف را داشته باشد.

۶. وجود جوامع مهاجر مقیم و قابلیت برای چندفرهنگی بودن: مانند وجود جوامع و یا شهروندان مهاجر مقیم مانند چینی‌ها، آسیائی‌ها، ایرلندی‌ها و شکل‌گیری محلاتی مانند محله چینی‌ها (China -Town) و ایتالیائی‌ها، پاکستانی و... در شهرهای غربی و در سایر نقاط دنیا وجود جوامع ترکیبی از فرهنگ‌ها، نژادهای و مذاهب مختلف

مثل کوالالامپور یا حضور وسیع شرکت‌ها، تجار و کارشناسان خارجی مانند سنگاپور، شانگهای، هنگ کنگ و توکیو.

۷. وجود مراکز ملی فراملی: مؤسسات مالی بین‌المللی، دفاتر حقوقی، مراکز شرکت‌های بزرگ بین‌المللی و فراملیتی، وجود بورس‌های قابل توجه و بزرگ بین‌المللی مانند بورس لندن، مراکز بانکی بزرگ یا بنیادهای پولی و اعتباری مانند بانک جهانی، بانک آسیایی و ...

۸. وجود زیر ساخت پیشرفته مخابراتی: امروزه شرکت و بنیادهای فراملی نیازمند سیستم ارتباطی بسیار پیشرفته و سریع هستند از جمله زیرساخت‌های مورد نیاز برای این خواسته، شبکه فیبرنوری، شبکه‌های ارتباطی بدون سیم پرسرعت Wi-Fi، WIMAX و اینترنت فوق‌العاده پرسرعت، شبکه‌های تلفن همراه می‌باشند.

۹. وجود مراکز فرهنگی و آموزشی مشهور در سطح جهان: مانند موزه‌ها، دانشگاه‌ها و مؤسسات علمی و فرهنگی.

۱۰. مرکزیت هنری و فرهنگی: برقراری فستیوال‌های هنری مانند سینما، تئاتر، موسیقی و یا مراسم‌های اختصاصی دارای جذابیت‌های فراملی.

۱۱. وجود و یا مرکزیت رسانه‌های فراگیر: در حقیقت در اینجا منظور رسانه‌هایی است که به آن شهر تعلق دارند مانند بی‌بی‌سی برای لندن و یا آن شهر، مرکزی برای بازپخش و دفاتر تعداد قابل توجهی رسانه‌های مشهور و فراگیر با پوشش جهانی باشد، به طوری که شهر در کانون توجه رسانه‌ها و افکار عمومی جهانی قرار داشته و ساکنان آن نیز هر لحظه امکان دسترسی به رسانه‌ها را برای اطلاع از آخرین تحولات سیاسی، اقتصادی، مالی، تجاری و ... در اختیار داشته باشند.

۱۲. جامعه ورزشی توانا و زیرساخت‌های ورزشی توسعه‌یافته: تیم‌های ورزشی و لیگ‌های قدرتمند و سطح بالا همراه با زیرساخت‌ها و امکانات ورزشی توسعه‌یافته و بروز، تجربه و توانایی برگزاری مسابقات و تورنمنت‌های ورزشی مهم و درجه اول بین‌المللی مانند المپیک، جام جهانی فوتبال، مسابقات بزرگ تنیس و تورنمنت‌های منطقه‌ای و قاره‌ای (Acuto, 2009: 10). بر این اساس تا به حال ۵۴ شهر جهانی



توسط پژوهشگران مطالعات شهری و جغرافی دانان شناسایی شده و بر اساس برخی شاخص‌های انتخابی که بیشتر در چهار حوزه اقتصاد، فرهنگ، امکانات زیربنایی و تکنولوژی ارتباطات است، در سه رده شهرهای جهانی آلفا (۱۰ شهر)، بتا (۱۰ شهر) و گاما (۳۴ شهر) دسته‌بندی شده اند (Taylor, 2005: 18). شهرهای آلفا: شیکاگو (CHI) فرانکفورت (FRA) هنگ کنگ (HK) لندن (LON) لس آنجلس (LA) میلان (MIL) نیویورک (NY) پاریس (ARP) سنگاپور (SIN) توکیو (TUK). شهرهای بتا: بروکسل (BRU)، مادرید (MAD) مکزیکوسیتی (MEX)، مسکو (MOS) سانفرانسیسکو (SF)، سائوپائولو (SAO) سئول (SEO)، سیدنی (SYD)، تورنتو (TOR)، زوریخ (ZUR) شهرهای گاما: آمستردام (AMS)، آتلانتا (ATL)، بانکوک (BAN)، بیجینگ (BEI)، برلین (BER)، بوستون (BOS)، بوداپست (BUD)، بوینس آیرس (BA)، کاراکاس (KAR)، کپنهاک (COF)، دالاس (DAL)، دوسلدورف (DUS)، ژنو (GEN) هامبورگ (HAM) هوستون (HOU)، استانبول (IST) جاکارتا (JAK)، ژوهانسبورگ (JOH) کوالالمپور (KL)، مانیل (MAN)، ملبورن (MEL)، میامی (MIA)، میناپولیس (MIN) منترال (MON)، مونیخ (MUN)، ازاکا (OSA)، پراگ (PRA)، رم (ROM)، سانتیاگو (SAN)، شانگهای (SHA)، استکهلم (STO)، تایوان (TAI)، واشنگتن (WDC)، ورشو (WAR)

پژوهشگران گروه علمی جهانی شدن و شبکه شهرهای جهانی با هدایت پیترو تیلور تحقیقات خود را به پیش می‌برند، با بررسی و تحلیل تفصیلی کارکردهای برخی شهرهای منتخب که آن‌ها را شهر جهانی نامیدند، به شیوه علمی در مورد این نوع شهرها به بحث و بررسی پرداختند. به این ترتیب، مبانی علمی شهر جهانی تبیین شد. هر کلان‌شهری که در سطح بین‌المللی یا جهانی در یکی از حوزه‌های اقتصاد، فرهنگ و سیاست بتواند تأثیرگذار باشد و به عنوان یک مرکز و قطب برتر، کارکردهایی نظیر فرماندهی، سلطه و کنترل بین‌المللی (در سطح منطقه‌ای بزرگ مانند هنگ‌کنگ در جنوب شرقی آسیا یا میامی در امریکای لاتین) را بر عهده گیرد، دارای اعتبار شهر جهانی است. کلان‌شهرهایی مانند تهران، قاهره و کلکته را نمی‌توان شهر

جهانی یا جهان‌شهر لحاظ نمود، چون فاقد کارکردهای فوق هستند (Short, 2004:12) به عبارت دیگر، شهر جهانی کلان‌شهری است بین‌المللی، خوش‌ارتباط، مشارکتی، قطبی‌شده، ناهمگون، تأثیرگذار، جریان‌ساز، متعامل و بانفوذ که حداکثر زیرساخت‌های لازم شهری و ارتباطی را داشته و در یکی یا همه حوزه‌های اصلی جهانی‌شدن (اقتصاد، فرهنگ و سیاست) بر یک منطقه بزرگ از یک یا چند قاره، تسلط نسبی مستقل (مانند میامی در آمریکای لاتین) یا مشترک (مانند هنگ‌کنگ و سنگاپور در جنوب شرقی آسیا) دارد.

### ۳. روایت‌ها و زیست‌مان‌ها: واشکافی تبارشناختی

#### ۱-۳. رقابت و همکاری میان شهرها در عرصه‌های فراملی

از این نکته مهم نباید غافل شد که جهانی‌شدن معاصر سبب شده تا شهرها همواره به عنوان بازیگران جدید مناسبات بین‌المللی برای جذب فرصت‌ها گوناگون به سوی خود تلاش کنند. برای مثال پژوهش گسترده رنه شورت نشان می‌دهد روابط میان شهرها ذاتاً بر اساس رقابت و همکاری شکل گرفته است (Short, 2004: 38). بر اساس چنین تحقیقاتی فرضیه رقابت بین شهری احتمالاً از دو زمینه نشأت می‌گیرد؛ نخست، نظریه مکان مرکزی که بیشتر برای درک روابط بین شهری استفاده می‌شود و به مدل سیستم شهری ملی گسترش می‌یابد (Berry, 1970: 14). نمودار سلسله مراتب شهری فریدمن (۱۹۸۶) پیش‌زمینه‌ای برای بحث‌های رقابت شهری برای دو دهه بعد بود (Taylor, 2004: 23). بحث‌های بیشتر توسط کار بسیار تأثیرگذار ساسن به نام «شهرها در اقتصاد جهانی» (۲۰۰۴) روی شهرهای جهانی صورت گرفت. از سوی دیگر و در مفهوم دوم برخی از صاحب‌نظران جامعه‌شناسی معتقدند که رقابت شهرها در نتیجه جهانی‌شدن معاصر باعث می‌شود تا شهرها در نهایت جای‌گزین دولت‌ها شوند. در این دیدگاه، شهرها در تفکر روابط بین‌الملل احاطه شده‌اند و شهرداران همواره نقش سنتی رؤسای جمهور دولت‌ها را به عهده می‌گیرند. این تفکر یک رویکرد افراطی در مطالعات شهری است که بسیار ساده‌انگارانه به تحولات جهانی و جای‌گزینی دولت ملت‌ها می‌پردازند. در ارتباط با رقابت شهرها،

یکی از اهداف و تدابیر سیاسی جدید حکومت‌ها برای تبدیل شهرهایشان به یک شهر جهانی یا جهان‌شهر موفق در عرصه رقابت شهری، واگذاری اختیارات بیشتری به دولت‌های محلی است. آنچه که آن‌ها از تحقیقات دانشگاهی می‌خواهند رسیدن به راه‌کاری جهت صعود شهرها به وضعیت شهر جهانی و یا رقابت برای رسیدن به جایگاه جهان‌شهر در سلسله‌مراتب نظریه شهر جهانی فریدمن است (Taylor, 2010: 8).

### ماهیت روابط بین شهری

تیلور معتقد است رقابت بین شهری به‌طور ذاتی وجود دارد؛ اما آنچه موجب نگرانی می‌شود این است که این رقابت ممکن است نیرو و توانایی‌های سازنده روابط بین شهرها را فرسایش دهد. نکته کلیدی این است که روابط بین شهری پیچیده‌تر از این است؛ در بیشتر مطالعات گسترده و غنی، این موضوع توأمان که هم رقابت و هم همکاری وجود دارد، پذیرفته شده است. به‌طور خلاصه، روابط رقابتی بین شهرها از فرایندهای سلسله‌مراتبی و روابط همکاری بین آن‌ها از فرایندهای شبکه‌ای سرچشمه می‌گیرد. (Taylor, Hoyler and verbruggen, 2010: 6)

### رقابت و سلسله‌مراتب

همه سلسله‌مراتب‌ها شامل روابط قدرت نامتقارن بین اعضا و سطوح مختلف اند؛ آن‌ها که در بالای این سلسله‌مراتب‌ها جای می‌گیرند، خواسته‌ها و تمایلاتشان را به رده‌های پایین‌تر تحمیل می‌کنند. به عبارتی رتبه‌بندی شهرها بر اساس میزان کنترل و فرمان نمی‌تواند یک سلسله‌مراتب را تعریف کند مگر آن‌که روابط قدرت آشکار باشد. برای مثال، در اغلب لیست‌های شهرهای جهانی در جهانی‌شدن معاصر، لندن بالاتر از پاریس است؛ اما این موضوع نمی‌تواند سلسله‌مراتب درستی از فریدمن باشد مگر اینکه نشان دهند لندن خواسته‌هایش را بر پاریس تحمیل می‌کند. حال آن‌که، فرایندهایی وجود دارد که نشان می‌دهد لندن به عنوان پایتخت، بر منچستر سلطه دارد و این می‌تواند سلسله‌مراتبی از شهر ملی را نشان دهد. البته سلسله‌مراتب‌ها در

روابط رقابتی، پیچیده‌تر می‌شوند. برای مثال، منچستر برای کسب قدرتی بیش از لندن، با بیرمینگام رقابت می‌کند.

کولی (۲۰۰۵) به دنبال نظریات چندلر (۱۹۶۹)، در زمینه روابط بین‌الملل، دو شکل سازمان‌یافته از سلسله‌مراتب را پیشنهاد می‌کند. سلسله‌مراتب واحد، بدین ترتیب که لایه‌های پایین‌تر توسط مرکز کنترل می‌شوند و سلسله‌مراتب چند قسمتی که سطوح مختلف استقلال بیشتری از مرکز دارند. بعدها «رابطه ماهواره‌ای متروپل» توسط فرانک (۱۹۶۹) توصیف دیگری از این روابط را آشکار کرد. به طوری که بدون آن که اعمال سلطه‌ای صورت بگیرد، قدرت در مرکز ننگه داشته می‌شود. این در واقع توصیف جاکوب (۱۹۸۴) از قدرت شهرها روی مکان‌ها را در برمی‌گیرد (Taylor, Hoyler & Verbruggen, 2010: 9).

#### همکاری و شبکه

شبکه‌ها تنها می‌توانند بر اساس روابط متقابل میان گره‌ها عمل کنند. در شبکه شهری، شهرها به یکدیگر نیاز دارند و همه در جهت نفع و ارتقا شبکه شرکت می‌کنند. در روابط شبکه‌ای، تمرکز بر روی اتصالات افقی شهرها یا گره‌ها صورت می‌گیرد در حالی که در روابط سلسله‌مراتبی، روابط قدرت به وسیله اتصالات عمودی بین شهرها در سطوح مختلف مورد توجه است. این موضوع را می‌توان با عنوان «نظریه جریان مرکزی» که «نظریه مکان مرکزی» را کامل می‌کند، در نظر گرفت (Taylor, Hoyler and Verbruggen, 2010: 8). جاکوب (۱۹۶۹) استدلال می‌کند که شهرها در سلسله‌مراتب‌ها نیز به‌طور منفرد وارد نمی‌شوند، بلکه آن‌ها به صورت مجموعه یا به عبارتی به صورت شبکه شهری وارد می‌شوند. به عبارتی شهرها به عنوان فرایندها ذاتا شبکه‌ای هستند اما ایجاد روابط سلسله‌مراتبی محتمل‌الوقوع و عارضی است. در واقع، همه شهرها شبکه‌ای شده هستند اما تحت شرایط و موقعیت‌های معین، تمایلاتی به ایجاد روابط سلسله‌مراتبی دارند که رقابت بین شهرها را به وجود می‌آورد.

## حکمروایی خوب شهری و نقش آن در رقابت مکان‌های شهری

نگاهی اجمالی به دامنه مباحث نظری و موضوعات ارائه‌شده در مقالات و کتاب‌هایی که مربوط به مطالعات شهری است نشان می‌دهد که توجه و تمرکز به این سمت و سو است که شهرهایی که در مدیریت شهری خود معیارهای حکمروایی خوب شهری را به عنوان راهبردهای ارتقاء مکان شهری خود در شبکه شهرها و در مقیاس-جهانی دنبال می‌کنند، می‌توانند از فرصت‌های گسترده‌ای برای ورود و رقابت با سایر شهرها در عرصه‌های فراملی بهره‌مند شوند.

از این رو، شهرهای متعددی هم در میان شهرهای جهانی و هم در کلان‌شهرهایی که به دنبال رسیدن به سطح شهر جهانی هستند، معیارهای حکمروایی خوب را به عنوان هدف رقابت با سایر شهرها، با جدیت دنبال می‌کنند.

### معیارهای حکمروایی خوب شهری و تأثیر آن‌ها بر رقابت میان شهرها

امروزه معیارهای حکمروایی خوب شهری از سوی سازمان‌های بین‌المللی همچون یو ان هبیتت-UN HABITAT ارائه شده است هر چند در این مقاله هدف بررسی این معیارها نیست بلکه سنجش رابطه معیارهای حکمروایی خوب شهری با ورود شهرها به عرصه‌های فراملی در اولویت است. بر همین اساس معیارهای حکمرانی خوب شهری که از سوی محققین و سازمان‌های مختلف مورد بررسی قرار گرفته و تحت عنوان معیارها و شاخصه‌های حکمرانی خوب شهری» مطرح شده است مورد بررسی اجمالی قرار خواهد گرفت. برای مثال از نظر سازمان ملل متحد، «حکمرانی خوب شهری» تلاشی است در جهت ارائه مدلی از مدیریت مطلوب و سازوکارهایی ایده‌آل برای دولت‌ها به منظور رسیدن به جایگاهی که می‌توان آن را آرمان شهر انسانی لقب داد (UN-HABITAT: 2002). در ادامه و به منظور عینیت بخشیدن به این مفهوم، ضروری است معیارهایی را که از طرف سازمان‌های وابسته به سازمان ملل متحد هم‌چون UNDP UNESCO برای «حکمرانی خوب شهری» عنوان شده است را به اختصار مورد بررسی قرار دهیم.

#### ۴. شاخص‌های حکمرانی خوب شهری

رویکرد حکمرانی خوب شهری دارای شرایط و ویژگی‌هایی است که دست‌یابی به آن‌ها می‌تواند ورود مکان‌های شهری را به عرصه‌های فراملی تسهیل کند. این ویژگی‌ها عبارتند از: پایداری، عدم تمرکز، عدالت، کارایی، شفافیت، پاسخ‌گویی، مشارکت مدنی، شهروندمداری و امنیت (Vansant, 2001: 6-8). مارتین گریفیتس نیز در دانشنامه روابط بین‌الملل چند عنصر کلیدی را برای حسن اداره‌گری (حکمروایی خوب) برمی‌شمارد: پاسخ‌گویی، شفافیت، مبارزه با فساد، حکومت مشارکتی و چارچوب حقوقی قضایی توانمندساز (گریفیتس، ۱۳۹۰: ۱۲۲). معیارهای حکمروایی خوب شهری نشان‌دهنده این است که چنانچه شهرها دارای این ویژگی‌ها باشند نه تنها به راحتی می‌توانند وارد شبکه شهرهای جهانی شوند، بلکه در درون شبکه با سایر شهرهای دیگر در رقابت جهت جذب فرصت‌های گسترده اقتصادی و نقش‌آفرینی جدید در نظام اقتصاد جهانی را داشته باشند. به عنوان مثال چنانچه مدیریت شهری در یک مکان شهری از ویژگی‌های کارآیی و شفافیت برخوردار باشد می‌تواند در جذب نهادهای فراملی همچون شرکت‌های چندملیتی و سازمان‌های بین‌المللی موفق باشد.

#### ۵. دیپلماسی شهری و نقش فراملی کلان‌شهرها

پدیده‌ای که در اواخر قرن بیستم در میان کلان‌شهرهای جهان شکل گرفت مباحث دیپلماسی شهری بود. دیپلماسی شهری به موازات سطح فراتر، یعنی دیپلماسی دولت‌ها و در ارتباط با کشورهای مختلف جهان، شکل گرفته و امروزه جهان‌شهرها و کلان‌شهرهای بسیاری از این ابزار برای رسیدن به اهداف اقتصادی- فرهنگی و اجتماعی در راستای منافع ملی کشور خود استفاده می‌کنند (City Diplomacy, 2005: 14). هرچند ریشه در سیستم راهبردی روابط میان دولت‌های یونانی ریشه دارد اما دیپلماسی نوین یا مدرن انعکاس سنت اروپایی است: یعنی دیپلمات‌ها دیدگاه‌ها و منافع طرف دیگر را به دولت‌های خود و دولت‌های میزبان ارائه می‌دهند و تلاش

می‌کنند این دیدگاه‌ها را در مذاکرات با هم آشتی دهند (مکلین، ۱۳۸۱: ۲۳۸). از این روست که در معنای عام دیپلماسی به تدابیر و اعمالی گفته می‌شود که دولت‌ها به شیوه مسالمت‌آمیز برای اجرای سیاست خارجی، حفظ منافع ملی و دستیابی به تفاهم در صحنه روابط بین‌الملل به کار گیرند. به عبارت دیگر دیپلماسی عبارت است از «اداره مناسبات میان دولت‌های برخوردار از حاکمیت از طریق نمایندگان مجاز آن‌ها» (گریفتس، پیشین: ۵۲۹). دیپلماسی به اشکال مختلفی تعریف شده است که آسان‌ترین شکل آن، به عنوان هنر ایجاد ارتباط میان کشورها توسط نمایندگان رسمی آن‌ها بیان شده است. با کمی تسامح، شاید بتوان دیپلماسی را تعامل با جوامع دیگر برای افزایش منافع و کاستن از آسیب‌پذیری‌ها با کمترین هزینه تعریف کرد. «در واقع آنچه در بطن دیپلماسی نهفته است، تلاش برای جلوگیری از تخاصم و جنگ و گسترش همکاری است» (ظریف و سجادی‌پور، ۱۳۸۷: ۴۳).

با پیچیده‌تر شدن شرایط بین‌المللی و ورود بازیگران غیردولتی به حوزه روابط بین‌الملل، دیپلماسی اشکال و تقسیم‌بندی‌های متنوعی یافته است. امروزه در کنار نمایندگان رسمی دولت‌ها که در چارچوب دیپلماسی رسمی اقدام به تعامل در سطح رسمی می‌نمایند، نمایندگان غیررسمی دولت‌ها به خصوص شهرداری‌ها نیز در قالب دیپلماسی شهری و همچنین دیگر حوزه‌های اجتماعی همچون دیپلماسی رسانه‌ای در حوزه مربوطه خود مشغول فعالیت هستند. در این میان با گسترش جهانی شدن و عامل ارتباطات، نقش مردم و به ویژه دیپلماسی عمومی و شهری نیز در جامعه بین‌المللی افزایش یافته است. به گونه‌ای که هر دستگاه دیپلماسی ناگزیر است از حوزه روابط سنتی میان دولت‌ها خارج شده و با شهروندان و افکار عمومی در حوزه‌های مختلف و با هدف افزایش منافع و نفوذ دولت و کاهش آسیب‌پذیری‌های آن ارتباط برقرار کند. در حال حاضر، دیپلماسی با اشکال متفاوت در حوزه‌های مختلف مورد توجه و استفاده واقع شده است که عمده‌ترین آن‌ها عبارتند از: دیپلماسی شهری، دیپلماسی عمومی و آشکار، دیپلماسی رسانه‌ای و دیجیتالی.

چنانچه اهمیت دیپلماسی به معنای کلاسیک آن در این باشد که حکومت را قادر می‌سازد تا امکان مناسبات مسالمت‌آمیز را نهادینه کند، بالطبع داشتن ویژگی‌ها و معیارهای حکمرانی خوب شهری می‌تواند به دیپلماسی شهری به عنوان یکی از مهم‌ترین ابزارهای مدیریت شهری کلان‌شهرها برای ورود به عرصه‌های فراملی کمک کند.

**ضرورت و دلایل توجه به حکمروایی خوب شهری در راستای دیپلماسی شهری**

از سوی دیگر، ضرورت و توجه به حکمروایی خوب شهری را باید بخش مهمی از تحولات نظام اقتصاد جهانی تلقی کرد، چرا که این امر مهم باعث تغییر و تحول در مبحث مدیریت شهری در جهان شده است از سوی دیگر شهرها با کمک ابزار دیپلماسی شهری توانسته‌اند فرصت‌های زیادی را از فضای بین‌المللی در عصر جهانی شدن برای خود فراهم سازند. امروزه پر واضح است که جهانی شدن سبب شده است تا شهرها به عنوان بازیگران محلی به عرصه‌های فراملی رجوع کنند و در مناسبات بین‌المللی مبتنی بر شبکه اقتصاد جهانی برای شهروندان خود فرصت‌های شغلی و درآمدهای پایدار شهری را مهیا سازند. در این میان مدیریت شهری با داشتن جایگاه مناسب در معیارهای حکمروایی خوب شهری می‌تواند در دیپلماسی شهری نسبت به سایر هم‌تایان خود موفقیت بیشتری داشته باشد. به عنوان مثال در مذاکرات با نهادهای فراملی پر واضح است که داشتن معیارهای حکمروایی خوب شهری می‌تواند سبب موفقیت بیشتر مذاکرات جهت جذب این نهادهای فراملی به سوی یک مکان شهری شود (City Diplomacy, 2005: 14).

#### نتیجه‌گیری

سیاست در جهانی شدن معاصر و جهانی که به قول فریدمن مسطح است بیش از هر زمان دیگری با این پرسش روبروست که کدام ارزش‌ها، ایده‌ها و اصطکاک‌ها ارزش حفظ کردن دارند و به بیان مارکس باید جامع نگاه‌داشته شوند و کدام یک باید ذوب شوند. تحولات نظام اقتصاد جهانی در اواسط دهه ۱۹۷۰ که باعث شد تا اقتصاد جهانی بعد از رکود و شوک عظیم انرژی با تکیه بر شبکه فناوری اطلاعات بتواند



ساختار خود را دگرگون نماید، این پرسش را به مسئله اصلی کشورها تبدیل کرد. ساختارهای گذشته دیگر نمی‌تواند در مقابل تحولات جدید مقاومت نماید. به نظر می‌رسد دنگ شیائو پینگ، رهبر چین وقتی در دهه ۱۹۷۰ چین را در مسیر سرمایه‌گذاری پست‌فوردیستی قرار داد و اعلام کرد «ثروت شکوهمند است» سریع‌تر از هر کس دیگری تحولات را در دنیای جدید درک کرد. علاوه بر این هم زمان با آن اصطکاک مهم یعنی ایدئولوژی کمونیستی را تحولات جدید به دور افکند. او گفته بود «سیاه یا سفید بودن گربه مهم نیست. مهم این است که بتواند موش بگیرد». در حقیقت منطق تحولات جدید بر جهانی‌شدن معاصر و تکه‌پاره‌شدن اقتصاد استوار بود با تکه‌پاره‌شدن واحدهای تولیدی و قرارگرفتن هر بخش از تولید در یک مکان شهری مجموعه‌ای از شبکه‌ها و گره‌ها شکل گرفت که حال باید بگوییم گره‌های هر شبکه در حقیقت مکان‌های شهری هستند که در اقتصاد جهانی نقشی را به خود اختصاص داده‌اند و در شبکه‌ها با سایر گره‌ها در رقابت و همکاری جهت ارتقا و ایجاد جذابیت‌های اقتصادی هستند. در حقیقت نظام اقتصاد جهانی در تجدید ساختار و برای برون‌رفت از بحران نیازمند تغییرات گسترده در شیوه تولید بود تا بتواند بار دیگر سود و انباشت سرمایه را فراهم سازد به همین جهت با تکیه بر تکنولوژی اطلاعات که به تازگی در آن زمان در دره سیلیکون‌ولی در کالیفرنیا با سرعت سرسام‌آوری رشد می‌کرد توانست از وضعیت متمرکز به سازمان تولید انعطاف‌پذیر تحول یابد. در این تحول مجتمع‌های صنعتی تکه‌پاره شدند و هرکدام در یک مکان جغرافیایی که غالباً شهرها بودند قرار گرفتند. استقرار هر بخشی از سازمان تولید در یک شهر، با توجه به مزیت‌های متعدد از قبیل دسترسی ارزان به نیروی کار، ثبات و امنیت در مقیاس ملی که مکان شهری در آن قرار داشت، نزدیکی به بازارهای مصرف و در نهایت تقسیم کار بین‌المللی بود. بدنبال این استقرار جدید شرکت‌های خدمات پشتیبان تولیدی همچون بانکداری حسابداری، حقوق و بیمه نیز از فضاها فراملی به مکان‌های شهری سرازیر شدند. همه این اتفاقات در چارچوب فضای جریان‌ها شکل گرفت که بر اساس منطق شبکه و گره استوار بود.

امروزه شهرها با یکدیگر برای جذب فرصت‌ها در حال رقابت هستند. در این میان مدیریت کلان‌شهرها با استراتژی پیاده‌سازی معیارهای حکمروایی خوب شهری به دنبال این هستند که بتوانند در عرصه‌های فراملی به ایفای نقشی متناسب با مزیت‌های خود در اقتصاد جهانی بپردازند و جایگاهی کسب کنند.

بنابراین هر اندازه که یک شهر در پیاده‌سازی معیارهای حکمروایی خوب شهری موفق باشد می‌تواند در رقابت با سایر کلان‌شهرها و در دیپلماسی شهری از قدرت چانه‌زنی بیشتری برخوردار شود. به همین جهت مدیران شهری امروزه بیش از گذشته با فهم تحولات جدید و رقابت شهرها برای کسب فرصت‌ها به دنبال شکل‌دهی به حکمروایی شهری هستند تا بتوانند کیفیت زیست را در شهر خود بهبود دهند و فرصت‌ها را در رقابت با سایر کلان‌شهر یا شهرهای جهانی به سوی خود بکشند.

#### منابع

##### الف - فارسی

- امیدی، ع. ۱۳۸۹. «حکمرانی خوب». رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی. ش ۲۴، صص ۹۵-۱۲۷. پارسا، ن. ۱۳۹۲. ایده حکمروایی خوب در عصر جهانی‌شدن. رساله کارشناسی‌ارشد دانشگاه مازندران، استاد راهنما علی کریمی، استاد مشاور محمدتقی قزلسفلی.
- تاجبخش، ک. ۱۳۸۶. آرمان شهر. ترجمه افشین خاکباز، تهران: نشر نی.
- تاملینسون، ج. ۱۳۸۱. جهانی‌شدن و فرهنگ. ترجمه محسن حکیمی، تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی.
- فریدمن، ت. ۱۳۸۸. جهان مسطح است. ترجمه احمد عزیزی، تهران: هرمس.
- گریفیتس، م. ۱۳۹۰. دانشنامه روابط بین‌الملل، ترجمه علیرضا طیب، تهران: نشر نی.
- مکلین، ا. ۱۳۸۱. فرهنگ علوم سیاسی اکسفورد. ترجمه حمید احمدی، تهران: میزان.
- هلد، د. آ. مک‌گرو. ۱۳۸۸. نظریه‌های جهانی‌شدن. ترجمه مسعود کرباسیان، تهران: چشمه.
- هلد، د. آ. مک‌گرو. ۱۳۸۲. جهانی‌شدن و مخالفان آن. ترجمه مسعود کرباسیان، تهران: علمی و فرهنگی.
- هیوود، ا. ۱۳۸۹. سیاست. ترجمه عبدالرحمان عالم، تهران: نشر نی.

ب- انگلیسی

- Goodin, R., D. Klingemann. 1998. Handbook of Political Science. London: Oxford Press.
- Goss, S.2001. Making local governance work. London: Palgrave Foundations.
- Heywood, A.2011. Global Politics. London: Palgrave Foundations.
- Lechner, f., J. Boli. 2008. The Globalization. Reader, London: Black well.
- Ohmae, K. The End of Nation State, The Globalization Reader, London: Black well.
- Osborn, G. 1992. Reinventing Government. New York: Addison-wesley.
- Oxford Advanced Learner,s Dictionary of Current English. 2000. ed by Sally Wehmeier, London: Oxford.
- TheAmerican Heritage Dictionary. 2007. A Dell book, Published by arrangement with Houghton Mifflin Company.
- Zukin, S. 1995. The Culture of Cities. Cambridge: Black well

۹۳

سیاست جهانی

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی