

Comparing the experience of urban diplomacy in the
modernization of Pahlavi II era and Islamic

Republic Hossein Atai Valeh¹ Received: 8 November 2023

Mirabrahim Siddique² Reception: 17 January 2023

Armin Amini³

Abstract:

The present article compares the theory and experience of urban politics and diplomacy in modernization in two different periods of Pahlavi II and Islamic Republic. One of the goals of the foreign policy of any country, in general, is the development of the sphere of influence. The sphere of influence also means the formation of spaces for presence. The meaning of sphere of influence is the formation of spaces for the visible and invisible presence of a country so that it can promote the values it cares about. This article is of a descriptive and analytical type and tries to examine and analyze the policies of the governments in the second Pahlavi period and the Islamic Republic in a documentary way and in the context of the discussion of urban diplomacy.

¹Department of Political Science, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran.

²Department of Political Science, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran.

³Department of Political Science, Karaj Branch, Islamic Azad University, Karaj, Iran.

<http://doi.org/10.30510/pssci.2024.476218.1073>

مقایسه تجربه دیپلماسی شهری در مدرنیزاسیون دوران پهلوی دوم و جمهوری اسلامی

حسین عطایی واله^۱
تاریخ دریافت: ۱۷/۰۸/۱۴۰۲

میرابراهیم صدیق^۲
تاریخ پذیرش: ۲۷/۱۰/۱۴۰۲

آرمین امینی^۳

چکیده:

مقاله حاضر از نوع مقایسه‌ای به بررسی نظریه و تجربه سیاست شهری و دیپلماسی شهری در مدرنیزاسیون در دو دوره مختلف پهلوی دوم و جمهوری اسلامی می‌پردازد. یکی از اهداف سیاست خارجی هر کشور نیز، به طور عام، توسعه قلمرو نفوذ یا حوزه نفوذ است. منظور از حوزه نفوذ نیز شکل‌گیری فضاهایی برای حضور مرئی و نامرئی یک کشور است تا بتواند ارزش‌های مورد توجه خود را ترویج نماید. این مقاله از نوع توصیفی و تحلیلی بوده و تلاش دارد به شیوه اسنادی و در چارچوب بحث دیپلماسی شهری، سیاست‌های دولت‌ها را در دوره پهلوی دوم و جمهوری اسلامی مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار دهد. بر این اساس پرسش اصلی عبارت است از: تجربه سیاست شهری و دیپلماسی شهری در دوران پهلوی دوم و جمهوری اسلامی چه تأثیری بر مدرنیزاسیون در دو دوره داشته است؟ فرضیه موقت نیز عبارت است از: با وجود دولت استبدادی شبه مدرن، خرده‌گفتمان‌های دولت خودکامه، دولت اقتدارگرای بوروکراتیک و دولت اقتدارگری رانتیر در دوران پهلوی دوم و با وجود مردم‌سالاری دینی و دولت رانتیر جمهوری اسلامی هر دو دوره سیاست شهری و دیپلماسی شهری با موفقیت‌ها و ضعف‌هایی همراه بوده و به روند مدرنیزاسیون در ایران کمک شده است.

کلیدواژه‌ها: پهلوی دوم، جمهوری اسلامی، دیپلماسی شهری، سیاست خارجی، مدرنیزاسیون.

^۱ - دانشجوی دکتری رشته علوم سیاسی مسائل ایران، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران.

^۲ - استادیار گروه علوم سیاسی، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران (نویسنده مسئول)

^۳ - دانشیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد کرج، دانشگاه آزاد اسلامی، کرج، ایران.

مقدمه:

امروزه، استفاده از قابلیت کلان شهرها برای توسعه «سیاست بیناشهری بین‌المللی» به جایگزینی سیاست بینا دولت - ملت، در قالب «سیاست دیپلماسی شهری» مورد توجه قرار گرفته است. شهرها با ارتقاء جایگاه اقتصادی، سیاسی، فن آوری، فرهنگی و زیر ساختی خود از توان، نفوذ و اعتبار کافی برای اجرای فعالیت‌های دیپلماتیک برخوردار می‌شوند و در راستای فعالیت‌های خود شکل نوینی از دیپلماسی را نمایان می‌سازند که از آن با عنوان دیپلماسی شهری یاد می‌شود. سیاست دیپلماسی شهری بیشتر متوجه صورت‌بندی ایده‌ها و راهکارهایی است که به وسیله آن، کلان‌شهرهای جهان می‌توانند با هدف نشان دادن توانایی‌ها و علاقه مندی‌هایشان برای حل برخی مسائل و چالش‌های «سیاست شهری»، «ارتباطات فرهنگی و تعهدات سیاسی» را با دیگر بازیگران عرصه سیاست بین‌المللی (اعم از مجامع و سازمان‌های بین‌المللی و کلان شهرها و شهرهای جهانی مختلف) بر عهده گیرند.

در دوره پهلوی دوم ما شاهد تحولاتی هستیم که از آن می‌توان به نوعی مدرنیزاسیون و تحول در جامعه پیشین ایران تعبیر کرد. این تحولات، که عمدتاً در حوزه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی حادث شد، به تغییرات بنیادی در ساختار اقتصادی و اجتماعی کشور منجر شد. ماهیت دولت در ایران در دوره پهلوی دوم دستخوش دگرگونی بوده و فرایند دموکراتیزاسیون در چهارچوب گفتمان دولت استبدادی شبه مدرن، خرده گفتمان‌های دولت خودکامه، دولت اقتدارگرای بوروکراتیک و دولت اقتدارگری رانتیر را تجربه کرده است. به طور کلی روند مدرن سازی و ایجاد تحول بر اساس الگوهای غربی در دوران پهلوی دوم بسیار برجسته بوده است.

در سوی دیگر با توجه به ماهیت فرهنگی انقلاب اسلامی، تعاملات غیردولتی (مانند دیپلماسی شهری) جایگاه مشخص و معینی در سیاست خارجی ایران دارد. عملکرد سیاست خارجی ایران در مورد تعاملات خارجی شهرها، بیانگر مطابقت آن با اصول نظری سیاست خارجی است. این مناسبات طیف وسیعی از شهرهای متعلق به تمدن‌های گوناگون را در بر دارد که بیشترین آن معطوف به روابط با شهرهای کشورهای اسلامی و محیط پیرامونی ایران است.

بنابراین یکی از اهداف سیاست خارجی هر کشور نیز، به طور عام، توسعه قلمرو نفوذ یا حوزه نفوذ است. منظور از حوزه نفوذ نیز شکل‌گیری فضاهایی برای حضور مری و نامریی یک کشور است تا بتواند ارزش‌های مورد توجه خود را ترویج نماید. بر این اساس

در این مقاله به مقایسه تجربه دیپلماسی شهری در مدرنیزاسیون دوران پهلوی دوم و جمهوری اسلامی پرداخته خواهد شد. بر این اساس پرسش اصلی عبارت است از: تجربه سیاست شهری و دیپلماسی شهری در دوران پهلوی دوم و جمهوری اسلامی چه تأثیری بر مدرنیزاسیون در دو دوره داشته است؟

فرضیه موقت نیز عبارت است از: با وجود دولت استبدادی شبه مدرن، خرده گفتمان‌های دولت خودکامه، دولت اقتدارگرایی بوروکراتیک و دولت اقتدارگری رانتیر در دوران پهلوی دوم و با وجود مردم‌سالاری دینی و دولت رانتیر جمهوری اسلامی هر دو دوره سیاست شهری و دیپلماسی شهری با موفقیت‌ها و ضعف‌هایی همراه بوده و به روند مدرنیزاسیون در ایران کمک شده است.

۱) چارچوب نظری:

۱-۱) توسعه و دیپلماسی شهری:

نگاه به توسعه، مدرنیزاسیون و پیشرفت پس از جنگ جهانی دوم نه تنها به عنوان اصلی مورد توجه دولت‌ها قرار گرفت بلکه به صورت آکادمیک ذهن بسیاری از نظریه‌پردازان را برای بررسی علل عقب‌ماندگی و توسعه‌نیافتگی کشورهای جهان سوم را به خود مشغول داشت. در الگوی توسعه متوازن که عمدتاً نظریه پردازانی نظیر پل باران و پل سوئیزی آن را عرضه کرده اند چون توسعه نیافتگی جهان سوم عمدتاً به توسعه یافتگی سرمایه داری کشورهای غربی مربوط می‌دانند تنها راه نجات را در بریدن از امپریالیسم و برچیدن روابط سرمایه‌داری در دوران کشورهای جهان سوم می‌دانند. در این الگو پیشنهاد کرده‌اند که ساختار رو بنا را پیش نیاز تغییرات بنیادی و زیربنایی بدانند (لهسایی‌زاده، ۱۳۸۷: ۸۶).

یکی از مباحثی که امروزه در جهان مطرح می‌شود محلی‌گرایی است. محلی‌گرایی جدید^۴ به عنوان یک استراتژی با هدف تفویض قدرت و منابع به مدیران و به دور از کنترل مرکزی، می‌تولند ساختارها و جوامع محلی دموکراتیک را ایجاد نموده و در چارچوب توافق شده میان حکومت مرکزی و محلی به حداقلی از استانداردهای ملی و اولویت‌های سیاسی رسید. به نظر وبر خدمات رفاهی، بهداشتی و آموزشی نیازمند سازمان‌های بروکراتیک است و هرچه دولت بزرگتر باشد بیشتر به سازمان‌های بروکراتیک نیاز خواهد داشت (گیدنز، ۱۳۸۱: ۵۴). از آنجا که شهروندان نمی‌توانند در حکومت مشارکت مستقیم و موثر داشته باشند، نمایندگی به عنوان شکلی مناسب از مشارکت مطرح است. از همین

^۴ - New Localism

جهت می‌توان گفت که مشارکت به اقداماتی که متضمن حمایت و همچنین درخواست از نخبگان حکومت است، اطلاق می‌شود (هانتینگتون و واینر، ۱۳۷۹: ۲۴۴). مشارکت سیاسی فقط به معنی تلاش‌های موفقیت‌آمیزی بود که برای تأثیرگذاری بر اقدامات حکومت یا انتخاب رهبران انجام می‌گرفت. از همین جهت، بعضی مشارکت سیاسی را فقط عبارت از اقدامات قانونی (مشروع) شهروندان از قبیل رأی دادن، تظاهرات و غیره می‌دانستند. از جمله شاخص‌ها و عناصر مشترک توسعه سیاسی بین الگوها و نظریه‌های مختلف، ایجاد نهادهای دموکراتیک که بتوانند مشارکت حقیقی مردم را در تصمیم‌گیری‌ها و ایفای نقش‌های قاطع در محیط سیاسی اجتماعی تضمین کنند، می‌باشد. این نهادها باید با ساختارهای فرهنگی و اجتماعی هر جامعه همگونی داشته باشند و تبلور خواست مردم و هدایت‌کننده علایق آنان باشند (ایوبی، ۱۳۷۷: ۵۶). تأکید بر ایجاد دموکراسی‌ها به جای دموکراسی تا بین اصول و راه‌کارها در توسعه سیاسی تمایز گذاشته شود. بر این اساس، متفکران اصل دموکراسی را با راه‌کارهای اروپایی یعنی نظام دموکراسی لیبرال که امری واحد است، یکسان تلقی نمی‌کنند و تکرار تقلید از نهادهای سیاسی اروپایی را در کشورهای جهان سوم موجب شکل‌گیری نظام‌های سیاسی ظاهراً دموکراتیک، اما بی‌بنیان می‌دانند.

هزاره سوم میلادی، عصر اطلاعات و جهانی شدن است و از طرف دیگر در این دوره شهرها در خط مقدم توسعه ملی عمل می‌کنند، که روند رو به رشد شهرنشینی (حدود هفتاد درصد) و افزایش تعداد شهرهای کشور (بیش از هزار و دویست شهر) نمایانگر آن است. دیپلماسی نیز دوره‌های متفاوتی مانند دیپلماسی دولت‌ها، دیپلماسی عمومی و دیپلماسی شهری داشته است، که می‌توان گفت مرحله اخیر آن، یعنی دیپلماسی شهری، در حقیقت از دو جریان اخیر یعنی جهانی شدن و شهری شدن بیرون آمده است؛ به عبارت دیگر جهانی شدن از طریق شهرها عمل می‌کند. جدیدترین پدیده‌ای که در اواخر قرن بیستم در میان کلان‌شهرها و جهان شهرها شکل گرفت، مباحث دیپلماسی شهری بود. دیپلماسی شهری به موازات سطح فراتر دیپلماسی دولت‌ها میان 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 بهره می‌گیرند.

دیپلماسی شهری، مفهوم جدیدی است اولین حرکت‌های دیپلماسی شهری در قالب رابطه خواهرخواندگی بین توکیو و نیویورک در سال ۱۹۶۰ بسته شد (Saunier and Ewen, 2008: 126). گردهمایی بین‌المللی پیرامون این مفهوم جدید در سال ۲۰۰۸ در لاهه‌ی

هلند برگزار شد. دیپلماسی شهرها، سیاستی مطلوب و نوین برای ارتقاء صلح، امنیت، حقوق بشر، موفقیت، استانداردهای زندگی خوب، کیفیت زندگی شهروندان، تجدید حیات فرهنگ اجتماعی و فضاهای عمومی مشارکت و عمل است. دیپلماسی شهری در درگیری‌ها و جنگ‌ها به عنوان ابزاری برای دولت‌های محلی و زیرمجموعه‌های آن با جمع‌آوری و متمرکز کردن همکاری‌های شهر به شهر کمک می‌کند.

دیپلماسی شهری دارای دو بعد ملی و بین‌المللی است. از این دیدگاه و از نظر بین‌المللی، باید این نکته مهم در دیپلماسی شهری مورد توجه قرار بگیرد که مشارکت شهر با شهر، توسعه فعالیت‌های مستقل از دستورالعمل‌های دولت را ممکن می‌سازد و امکان پاسخگویی بهتر به نیازهای واقعی افراد جامعه را برای شهرداری‌ها و دولت‌های محلی فراهم می‌سازد (Thonon, 2006: 18). دیپلماسی شهری به عنوان یکی از مهمترین ابزارهای مدیریت شهری کلان شهرها برای ورود به عرصه‌های فراملی شناخته می‌شود. در حقیقت با شکل‌گیری اقتصاد پساافوردیسم و فضای جریان‌ها وضعیتی در جهان به وجود آمده است تا شهرها به عنوان تکیه‌گاه مکانی در عرصه‌های فراملی به عنوان بازیگران نو پیدایش پا به عرصه مناسبات بین‌المللی بگذارند. هنگامی که یک کلان شهر با ابزار دیپلماسی شهری وارد نقش‌آفرینی در عرصه بین‌المللی می‌شود و جایگاهی را برای خود در شبکه فضای جریان‌ها می‌یابد، در حقیقت شهر از کلانشهر بودن به شهر جهانی ارتقاء می‌یابد. بنابراین پیچیدگی نیازهای جهانی به گونه‌ای است که شهرها به میزان فزاینده‌ای به همکاری و عملکرد تکمیلی با دیگر شهرها تکیه می‌کنند، تا موقعیت فردی خود را از راه ارتقای کل منطقه، بالا ببرند. در سطح منطقه‌ای، شهرها می‌توانند سامانه‌های عملی شهری را شکل دهند که در پی ایجاد تشریک مساعی برای افزایش برتری رقابتی کل منطقه در اقتصاد جهانی است.

۱-۲) مدل مفهومی/تئوریک:

دیپلماسی با اشکال متفاوت در حوزه‌های مختلف مورد توجه و استفاده واقع شده که عمده‌ترین آنها عبارتند از: دیپلماسی شهری، دیپلماسی عمومی و آشکار، دیپلماسی رسانه‌ای و دیجیتالی. در این میان دیپلماسی شهری ابزار است در اختیار حکومت‌های محلی و انجمن‌های وابسته به آنها که به هنگام بروز کشمکش یا تعامل در مورد چالش‌های مشترک و فرصت‌های موجود بکار برده می‌شود تا از طریق گفتگو و مذاکره، راه همکاری‌های بین‌المللی شهر با شهر فراهم شده و زمینه ایجاد محیطی آرام و صلح‌آمیز برای شهروندان مهیا شود. به عبارت دیگر، دیپلماسی شهری بر تمرکززدایی از مدیریت

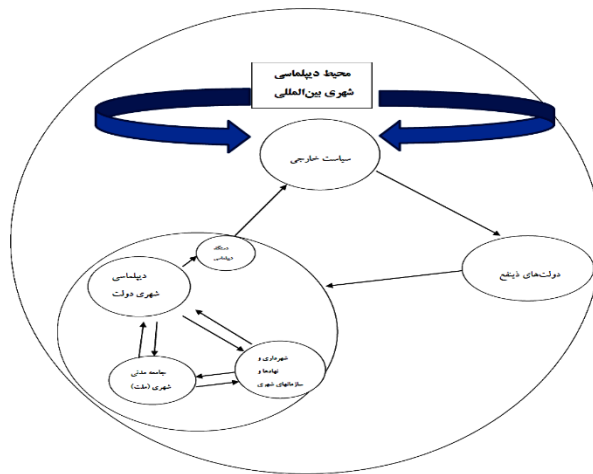
روابط بین‌الملل و نقش‌آفرینی نمایندگان شهرها و مقامات محلی به عنوان بازیگران کلیدی عرصه بین‌المللی و در موضوعاتی که ارتباط مستقیم با شهروندان دارد، دلالت می‌کند. همچنین اگر پذیرفته شود که تداوم و پایداری رشد کلانشهرها یک موضوع مهم و حساس به شمار می‌رود، در این صورت جوهره جذب سرمایه، استفاده از فرصت‌ها و پتانسیل‌های جدید خواهد بود. در این راستا کلانشهرها در زمینه ارتقاء سطح همکاری‌ها و مشارکت‌های بین‌المللی خود در ارتباط با مسایل جهانی با اتکا بر دیپلماسی شهری تلاش می‌کنند تا از این طریق موقعیتی برتر در زمینه تصمیم‌سازی جهانی بیابند (Daroudi and Peimani, 2013: 715).

در حال حاضر در کنار نمایندگان رسمی دولت‌ها که در چارچوب دیپلماسی رسمی اقدام به تعاملات رسمی می‌کنند، نمایندگان غیررسمی دولت‌ها نیز در امر تبادل افکار فعالیت دارند. امروزه حتی ارتباطاتی که دیپلمات‌های رسمی در حوزه اقتصاد و نه سیاست، با افراد غیر دیپلمات دارند از اشکال دیپلماسی خوانده می‌شود. در واقع با گسترش جهانی‌شدن و عامل ارتباطات، یک دستگاه دیپلماسی ناگزیر است از حوزه روابط سنتی میان دولت‌ها خارج شده و با افکار عمومی در حوزه‌های مختلف و با هدف افزایش منافع، نفوذ یک دولت و کاهش آسیب‌پذیری‌های آن ارتباط برقرار کند (ظریف و سجادی‌پور، ۱۳۸۹: ج ۱، ۴۴-۴۳). از جمله می‌توان به نقش دیپلماسی شهری اشاره کرد.

وجه تمایز دیپلماسی شهری با دیپلماسی سنتی از حیث بازیگران و اهداف و موضوعات قابل بررسی است. بازیگران دیپلماسی شهری، هویت‌های فراملی (شهرها و مقامات محلی) هستند، در حالی که بازیگران اصلی دیپلماسی سنتی دولت‌ها هستند. دیپلماسی سنتی، به مسائل سیاست‌اعلی، یعنی مسائل مهم و حساس که ناظر به مسائل ملی و بین‌المللی است، می‌پردازد. در حالی که مسائل مرتبط با دیپلماسی شهری، موضوعات مربوط به سیاست‌اعلی را در بر نمی‌گیرد و تنها به موضوعات سیاست‌ادنی یا سیاست‌نرم می‌پردازد. اهداف دیپلماسی شهری، مسائل محلی مربوط به سیاست‌های فرهنگی و اقتصادی است. در مواردی که دیپلماسی شهری نقشی در تأمین یا حفظ صلح داشته است، قطعاً متولیان و اعطا‌کنندگان چنین اختیاری، مقامات محلی نبوده‌اند بلکه دولت‌ها در سطحی کلان نسبت به موضوع مزبور تصمیم‌گیری نموده و سپس به دنبال اجرا و عملیاتی کردن آن، بخشی از راه‌حل‌های فرهنگی را از طریق دیپلماسی شهری قابل تحقق دانسته‌اند. کارگزاران دیپلماسی سنتی دیپلمات‌ها و کارکنان وزارت امور خارجه هستند در حالی که کارگزاران دیپلماسی شهری مقامات محلی هستند که ممکن است حتی اطلاعاتی کافی در

زمینه مسائل سیاسی نداشته باشند. فعالیت‌های دیپلماسی شهری که در واقع تحرک هویت‌های فرو ملی در زمینه تعاملات خارجی است، باید هماهنگ با سیاست‌های ملی و سیاست خارجی باشد؛ لذا مانعی وجود ندارد که در راستای سیاست خارجی، هویت‌های فرو ملی تعاملات خارجی داشته باشند. دیپلماسی شهری با هدف برقراری صلح بین‌المللی و رشد و توسعه اقتصادی نواحی شهری و بهره‌گیری از تجارب موفق در زمینه رعایت حقوق شهروندی و ارتقای رفاه عمومی، می‌تواند نقش خود را در ارتقای روابط دیپلماتیک غیررسمی و به عنوان مکمل دیپلماسی رسمی حکومت مرکزی به منصفه ظهور رساند (دهشیری، ۱۳۹۲: ۳۹-۳۵).

امروزه «دیپلماسی شهری» می‌تواند همچون «دیپلماسی دولت — ملت» در فرایند جهانی شدن سیاسی و فرهنگی راهگشا بوده و عرصه تعاملات بازیگران شود. در رساله حاضر از مبانی نظری مدرنیزاسیون و توسعه با کارویژه‌های مرتبط با جهانی شدن که بیشتر در عصر جمهوری اسلامی مورد نظر است استفاده شود. بر این اساس مدل مفهومی تحقیق را به صورت ذیل می‌توان ترسیم کرد:



۲) مدرنیزاسیون و توسعه سیاسی در دوران پهلوی:

ایران طی دوران پهلوی اول و دوم، با دو جریان گسترده تجدیدسازی روبه‌رو شد. این دو جریان، پیامدهای قابل توجهی در زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و حتی سیاسی به بار آورده و جامعه ایران را از تبعات خود بی‌نصیب نگذاشتند. موج دوم تجدیدسازی که از ابتدای دهه چهل آغاز شده، دامنه آن از موج نخست نیز وسیع‌تر بود و تحولات برجسته‌ای را در ایران موجب شد، در قالب یک اقتصاد برنامه‌های متشکل از برنامه‌های عمرانی سوم، چهارم و پنجم طی سال‌های ۱۳۴۱-۱۳۵۶ش تدوین و به اجرا درآمد. برنامه‌هایی که قرار بود اقتصاد ایران را از وضعیت سنتی بر مبنای اقتصاد کشاورزی و نظام فئودالی به وضعیت شبه‌مدرن با سیطره بخش صنعت و مناسبات سرمایه‌داری دگرگون کرده و اجتماع ایران را از یک ساختار سنتی مبتنی بر جامعه بسته روستایی به یک جامعه باز و نسبتاً نوین بر محوریت شهرنشینی تغییر دهد.

در سال‌های میانی دهه سی شمسی یعنی تقریباً در آستانه اجرای پروژه مدرنیزاسیون از سوی حکومت پهلوی، ساکنان شهری کمتر از یک‌سوم جمعیت کل کشور را در بر می‌گرفتند. این نرخ جمعیت شهرنشینی در ایران، طی میانه دهه پنجاه شمسی به حدود نصف مجموع جمعیت ایران رسید. با این اوصاف مقارن پایان برنامه مدرنیزاسیون در ایران تقریباً نیمی از جمعیت کشور در مناطق شهری می‌زیستند که این بیانگر کاهش صیغه پررنگ الگوی زیست روستایی و برجستگی مدل زندگی شهری در میان ساکنان ایران زمین در پایان دوره مدرنیزاسیون است. من حیث‌المجموع تعداد جمعیت شهرنشین در ایران طی بیست سال تقریباً سه برابر شد که رقم قابل ملاحظه‌ای است (اکبری و پورقنبر، ۱۳۹۶: ۱۰).

حکومت و مسئولان ساختار اقتصادی کشور در دوران پهلوی دوم درصدد برآمدند تا برنامه سوم توسعه را که اجرای آن از مهرماه ۱۳۴۱ تا پایان سال ۱۳۴۶ به طول انجامید، به عنوان اولین مرحله در یک مسیر طولانی، به منظور تبدیل ایران به یک جامعه توسعه یافته معرفی نمایند. در واقع، تحول سیمای کشور از یک جامعه روستایی و سنتی با اقتصاد کشاورزی به جامعه‌ای شهری و مدرن با اقتصاد صنعتی و سرمایه‌داری، البته طی یک دوره بلندمدت که حداقل بیست‌وپنج سال به طول می‌انجامید، هدف بلندمدت و بنیادین دست اندرکاران سازمان برنامه و طراحان برنامه‌های توسعه در ایران بود، از این رو، از همان ابتدای کار، تمام توجه خود را بر روی این هدف متمرکز نمودند.

در مجموع، تفاوت برنامه سوم با برنامه‌های قبلی این بود که در آن به برنامه‌های اجتماعی، به خصوص آموزش و بهداشت و خصوصاً به تبعات و پیامدهای اصلاحات ارضی و البته توسعه روستایی توجه زیادی گردید، از این رو، طبیعتاً نه فقط یک برنامه اقتصادی، بلکه برنامه‌ای با صبغه اقتصادی و اجتماعی محسوب می‌شد (لیلاز، ۱۳۹۲: ۷۵). برنامه چهارم توسعه که مقطع زمانی اجرای آن بین سال‌های ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۱ بود، با شرایطی بهتر نسبت به برنامه سوم کار خود را شروع نمود، چرا که در زمان آغاز این برنامه، تا حدود زیادی از تنش میان ایران و همسایه شمالی یعنی شوروی کاسته شده بود، ضمن اینکه حضور دولت باثبات امیرعباس هویدا و تعامل مناسب او با سازمان برنامه و بودجه، موجب شد تا این سازمان با تمرکز بیشتری برای موفقیت برنامه مذکور تلاش نماید (لیلاز، ۱۳۹۲: ۱۷۳).

به طور کلی در پی اجرای برنامه مدرنیزاسیون از سوی حکومت پهلوی دوم و پس از این که سه دوره پنج ساله از برنامه عمرانی کشور سپری شد، جامعه ایران به خصوص مناطق شهری دگرگونی قابل ملاحظه‌ای را تجربه نمودند. تعداد جمعیت شهرنشین طی بیست سال به حدود سه برابر رسید، چنان‌که نزدیک به نیمی از جمعیت ایران در میانه دهه پنجاه شهرنشین بودند. در همین مقطع زمانی، نرخ سواد در شهرهای ایران برجسته بود. در زمینه اقتصاد سرمایه‌داری و صنعتی نیز باید گفت که انقلاب سفید و اصلاحات ارضی طی دهه ۱۳۴۰، مناسبات فتودالی را در ایران ریشه کن نمود و بیش از پیش به روابط سرمایه‌داری پروبال داد. اقتصاد کشاورزی تا حدودی کمرنگ شد و جای آن را اقتصاد صنعتی گرفت. بنابراین در نتیجه تحولاتی که در اوضاع جامعه شهری ایران نشأت گرفته از برنامه مدرنیزاسیون حکومت پهلوی دوم طی ۲ دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ اتفاق افتاد، تا حدود زیادی جامعه روستایی و شهری ایران متحول گردید.

سابقه بیش از ۱۰۰ ساله شکل‌گیری مدیریت شهری (تصویب قانون شهرداری‌ها و تشکیل انجمن بلدیة — شهرداری — در سال ۱۲۸۶ خورشیدی) در ایران، نمایانگر این است که روند نهادینه شدن آن و نقش شهروندان در تعیین سرنوشت خویش در شهرها با اوج و فرودهایی مواجه بوده است. شاید بعد از دوران اولیه مشروطه، در دهه ۱۳۳۰ با روی کار آمدن دولت دکتر محمد مصدق گام‌هایی برای مشارکت گسترده‌تر شهروندان در اداره امور شهرها با تقویت شوراهای شهر برداشته شد. اما با کودتای ۱۳۳۲ مجدداً مشارکت سیاسی شهروندان با محدودیت‌های قانونی و اجرایی مواجه شد و این روند تا پیروزی انقلاب اسلامی علی‌رغم افزایش جمعیت شهری به مرز ۵۰ درصد همچنان ادامه یافت.

۳) مدرنیزاسیون و توسعه سیاسی پس از انقلاب اسلامی:

با پیروزی انقلاب اسلامی ایران موجب شد رویکردهای ضد غربی، در جهان سوم و بویژه در کشورهای اسلامی که بواسطه فقر نظری ایدئولوژی مارکسیستی و ناسیونالیست، کم و بیش از نفس افتاده بودند، انرژی تازه‌ای پیدا کنند و این بار، مجهز به آموزه‌هایی که معنویت بیشتری داشته، علیه جنبه‌های ضد بشری تمدن جدید حرکت کنند. از آنجا که یکی از باورهای اصل انقلابیون آن بود که انقلاب اسلامی طرحی نو برای عالم و ادم وارد و شیوه‌ای جایگزین برای مدل‌های شرقی و غربی برای زیستن انسانی‌ارایه می‌دهد، طبیعی بود که اندیشه تولید پدیدارهایی همچون علم و فن‌آوری ایرانی - اسلامی که اقتصاد ایرانی - اسلامی، مردم سالاری ایرانی - اسلامی، الگوی ایرانی - اسلامی مطرح شوند.

ویژگی بنیادی انقلاب اسلامی نسبت به دیگر نهضت‌های ایران در سده اخیر مکتبی و اسلامی بودن آن است. آنگونه که از قانون اساسی استنباط می‌شود، با توجه به محتوای اسلامی انقلاب ایران تداوم انقلاب در داخل و خارج کشور یک هدف اساسی محسوب می‌شود. جمهوری اسلامی بر اساس مبانی عقیدتی، تشکیل امت واحده اسلامی را هدف خود دانسته و گسترش روابط بین‌المللی با جنبش‌های اسلامی و مردمی را ابزاری برای این هدف می‌داند. بر اساس اصل امت واحده اسلامی، دولت موظف شده سیاست کلی خود را بر پایه ائتلاف و اتحاد ملل اسلامی قرار دهد و کوشش پیگیر به عمل آورد تا وحدت سیاسی، اقتصادی و فرهنگی جهان اسلام را تحقق بخشد. بر اساس عقاید اسلامی در نهایت صالحان عهده‌دار حکومت و اداره مملکت می‌گردند. این آرمان در قانون اساسی نیز منعکس شده است (مقدمه و اصل ۱۱ قانون اساسی).

از منظری کلان می‌توان مواجهه خرده گفتمان‌های اسلام سیاسی را در نظام جمهوری اسلامی ایران در پنج صورت‌بندی طبقه‌بندی کرد. اگر دوران تأسیس نظام جمهوری اسلامی را در فاصله زمانی ۱۳۶۰-۱۳۵۷ عرصه حضور نزاع و رقابت نیروهای مذهبی با جریان‌های غیر مذهبی فعال در این دوران قلمداد کنیم، صورت‌بندی‌های بعدی درون نظام اسلامی، عملاً با حذف و منزوی شدن نیروهای غیرمذهبی در ایران، از سال ۱۳۶۰ به بعد شکل گرفته‌اند.

این صورت‌بندی‌ها، چهار مرحله بعدی تحولات سیاسی عصر جمهوری اسلامی ایران را در بر می‌گیرد. مبنای این تفکیک، چگونگی رقابت و ماهیت مرزبندی میان جریان‌ها و خرده گفتمان‌هاست. مرحله دوم از هنگام حذف و منزوی شدن نیروهای غیر مذهبی در ایران تا ارتحال امام خمینی^(ره) و همراه با آن پایان دوران نخست وزیری مهندس میرحسین

موسوی در فاصله ۱۳۶۸-۱۳۶۰ را در بر می‌گیرد. مرحله سوم در فاصله زمانی ۱۳۷۶-۱۳۶۸ و دوران سازندگی است. چهارمین مرحله از دوم خرداد ۱۳۷۶ آغاز می‌شود و تا انتخابات مجلس هفتم در زمستان ۱۳۸۲ ادامه می‌یابد. با افول تدریجی گفتمان اصلاح‌طلبی در ایران و فعال شدن گفتمان اصول‌گرایی که به صورت ملموسی در انتخابات نهمین دوره ریاست جمهوری در سال ۱۳۸۴ تبلور یافت، مرحله پنجم صورتبندی گفتمان‌های اسلام سیاسی در ایران شکل می‌گیرد. از سال ۱۳۹۲ گفتمان اعتدال‌گرایی اسلام سیاسی صورت پذیرفت که تاکنون نیز به نوعی ادامه یافته است.

از نظر توسعه و دیپلماسی شهری، پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷ و تدوین قانون اساسی، جایگاه شوراها اعم از روستا شهر و سلسله مراتب آن تا شورای عالی استان‌ها جزء ارکان تصمیم‌گیری نظام مدیریتی کشور در قانون اساسی متبلور شد. گام‌هایی نیز برای راه‌اندازی شوراهای اسلامی شهر و روستا از سال ۱۳۶۱ برداشته شد. اما مسائل و مشکلات ناشی از پیروزی انقلاب و جنگ تحمیلی عراق علیه ایران، روند مشارکت سیاسی مردم مناطق و شهرها و روستاها را با مشکل مواجه کرد. تغییرات پیاپی در قانون شوراها و شوراهای دست در دست یکدیگر داد تا در سال ۱۳۷۵ آخرین تغییرات در قانون شهرها به عمل آمد و این قانون به تصویب رسید و مقدمات انتخاب منتخبان مردم در روستاها و شهرها فراهم شد. به طوری که پس از تشکیل دولت اصلاحات مقدمات انتخابات شوراهای اسلامی فراهم شد (رهنما، ۱۳۹۴). در دوره توسعه‌گرایی سیاست محور رشد جامعه مدنی موجب اصلاح ساختاری و کارکردی سیاست‌گذاری خارجی را فراهم نمود و به لحاظ ساختاری افزایش نقش‌ها به جای اشخاص در فرآیند تصمیم‌گیری را در پی داشت. توسعه سیاسی و فرهنگی، افزایش ارتباطات با دیگر کشورها و به خصوص اتحادیه اروپا و همچنین با توجه به تجربیات دوره گذشته در زمینه دیپلماسی شهری و ایجاد پیوندهای خواهرشهری، نشان دادن چهره بهتر از ایران و تهران، باعث شد تا دیگر شهرهای جهان به برقراری روابط با تهران اقدام نمایند.

در دوره آرمان‌گرایی اصول‌محور (۱۳۹۲-۱۳۸۴) بیشتر برنامه‌های خرد و کلان کشور تحت تأثیر از سرگیری فعالیت‌های هسته‌ای، شعارهای انقلابی، نفی هولوکاست و ضدیت با صهیونیسم قرار داشت؛ لذا مساله دیپلماسی شهری نیز از این قاعده مستثنی نبود. با توجه به تجربیات دو دوره قبل در زمینه دیپلماسی شهری و ایجاد پیوند خواهر شهری، به علت سیاست خارجی تهاجمی در این دوره شهرداری تهران توانست پنج پیوند خواهرشهری با چند شهر دیگر ایجاد کند.

سیاست خارجی دولت موسوم به تدبیر و امید (۱۴۰۰-۱۳۹۲) از سه بُعد اصلی (واقع‌گرایی، توسعه‌گرایی و هنجارگرایی) تشکیل شده است. از نظر ظریف تحولات در سطح مفهومی، مؤلفه‌های فرهنگی، هنجاری و معنایی قدرت را به صحنه آورده‌اند که موجب دسترسی تعداد بیشتری از بازیگران به منابع قدرت شده است. به علاوه نضج تدریجی چند جانبه‌گرایی در دوره بعد از جنگ دوم جهانی، بر اهمیت هنجارها و اجماع بین‌المللی افزوده است (Zarif, 2014). در این دوره با توجه به فضای ایجاد شده در گفتگوهای هسته‌ای و تأثیر آن بر حوزه‌های سیاسی و اقتصادی، مسئولین شهری توانستند ۸ پیوند شهری با دیگر شهرهای جهان ایجاد کنند. پیوندهای ایجاد شده در این دوره نسبت به دوره‌های قبلی، همسویی بیشتری با سیاست خارجی دارد.

۴) مقایسه مدرنیزاسیون و دیپلماسی شهری در دوران پهلوی دوم و جمهوری اسلامی:

تعاملات و ارتباطات شهری، موضوعی است که اساساً در دوران پس از جنگ جهانی دوم و در فضای جنگ سرد میان غرب و شرق ایجاد شده است. ریشه شکل‌گیری دیپلماسی شهری بر این مبنا استوار بوده که مردم شهرها می‌توانند صرف‌نظر از مسائل سیاسی و امنیتی که بین دولت‌ها در جریان است، با یکدیگر تعاملات گوناگون فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی برقرار نمایند. بسیاری از سازوکارهای همکاری شهری مانند شهرهای همسان^۵ یا خواهر خواندگی^۶ شهرها، میراثی از فضای تعاملات شهری بعد از دوران جنگ جهانی دوم است. این نوع تعاملات، بعد از جنگ جهانی دوم در بین کشورهای غربی، سپس به بلوک شرق و جهان سوم گسترش و رواج یافته است (Zelinsky, 1991).

در حال حاضر، همکاری‌های شهری برخلاف خواهر خواندگی در مفهوم جنگ سرد که بر همکاری متقابل تأکید داشت، بر مفاهیمی چون دموکراسی، صلح‌سازی و ترویج حقوق بشر تأکید دارد. به گونه‌ای که انگیزه‌ها و سطوح همبستگی که زمینه‌ساز این فعالیت‌ها است، متفاوت از پروژه‌های سنتی خواهرخواندگی است (Pluijm and Melissen, 2007: 22). دیدگاهی در حال ظهور وجود دارد که شهرها می‌توانند به عنوان تأمین‌کنندگان امنیت، نقش ایفا نمایند و خط مقدم مقابله با چالش‌های اقتصادی، زیست محیطی، سیاسی و امنیتی قلمداد شوند. از این رو، در چارچوب مفهوم «شهرهای امن»^۷ باید توازنی

^۵ - Town twinning

^۶ - Sister Cities

^۷ - Secure Cities

میان ابعاد مسئولیت در سطوح محلی، ملی و منطقه‌ای پیش‌بینی شود تا شهرها و مقامات شهری، بتوانند محیط امن‌تری را ایجاد نمایند (Anthony, 2017: 1-4).

۴-۱) نوسازی و توسعه:

در دوره سیزده ساله شهریور ۱۳۲۰ تا ظهور سلطنت نظامی محمدرضا شاه در مرداد ۱۳۳۲، بی‌نظمی، بی‌ثباتی و هرج و مرج اجتماعی، تجزیه ملی، بحران‌های سیاسی، کشمکش‌های اجتماعی، رکود و سقوط اقتصادی دوباره سر برآوردند. به قول دکتر کاتوزیان جامعه ایران از دو قطب استبداد و آزادی به هرج و مرج گرایید؛ اولی به بهانه تحقق نظم و امنیت، و دومی به عنوان نیل به آزادی و عدالت بر فضای جامعه حاکم می‌گردید (کاتوزیان، ۱۳۷۴: ۶۴-۶۵). کشمکش‌های قومی و طبقاتی و اختلافات میان احزاب و گروه‌های سیاسی، که در مجلس سیزدهم نیز انعکاس داشت، وضعیت پیچیده و دشواری را برای جامعه و کشور به وجود آورده بود.

ایران طی دوران پهلوی اول و دوم، با دو جریان گسترده تجددسازی روبه‌رو شد. این دو جریان، پیامدهای قابل توجهی در زمینه‌های فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و حتی سیاسی به بار آورده و جامعه ایران را از تبعات خود بی‌نصیب نگذاشتند. موج دوم تجددسازی که از ابتدای دهه چهل آغاز شده، دامنه آن از موج نخست نیز وسیع‌تر بود و تحولات برجسته‌ای را در ایران موجب شد، در قالب یک اقتصاد برنامه‌ای متشکل از برنامه‌های عمرانی سوم، چهارم و پنجم طی سال‌های ۱۳۴۱-۱۳۵۶ تدوین و به اجرا درآمد. برنامه‌هایی که قرار بود اقتصاد ایران را از وضعیت سستی بر مبنای اقتصاد کشاورزی و نظام فئودالی به وضعیت شبه‌مدرن با سیطره بخش صنعت و مناسبات سرمایه‌داری دگرگون کرده و اجتماع ایران را از یک ساختار سستی مبتنی بر جامعه بسته روستایی به یک جامعه باز و نسبتاً نوین بر محوریت شهرنشینی تغییر دهد. در نتیجه تحولاتی که در اوضاع جامعه شهری ایران نشأت گرفته از برنامه مدرنیزاسیون حکومت پهلوی دوم طی ۲ دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ اتفاق افتاد، تا حدود زیادی جامعه روستایی و شهری ایران متحول گردید. اما با این وجود در جامعه سستی ایران، دولت از جامعه جدا بود و نه فقط در رأس بلکه فوق آن قرار داشته است. از همین رو مهاجرت به شهرها گسترش یافت بدون اینکه امکان جذب مهاجران در صنعت و مشاغل مولد در شهرها وجود داشته باشد. تولید و بازده کشاورزی نیز افزایش رضایت‌بخشی نیافت. کشاورزی بزرگ‌مقیاس در قالب انقلاب سبز در پیوند با کمپانی‌های خارجی موفقیت‌آمیز نبود. عمده‌ترین پیامد برنامه اصلاحات ارضی به قول جان فوران آن بود که «دولت قدرت سیاسی خود را جایگزین قدرت زمین‌دار در روستاها کرد» (فوران،

۱۳۷۷: ۴۷۷). بدین ترتیب تغییرات، اصلاحات و نوسازی‌ها در چارچوب نظامی پدرسالار و خودکامه، وابستگی به ویژه به آمریکا و شرکت‌های امریکایی را در پی داشت که مازاد و منافع حاصل از رشد اقتصادی آن به اقلیت گروه‌های حاکم و متحدان خارجی آنان اختصاص می‌یافت.

۲-۴) الگوی توسعه و نهادهای مردمی:

الگوی توسعه موردنظر رژیم پهلوی دوم (تئوری اقتصادی «رشد قطره‌ای») به‌طور اجتناب‌ناپذیری شکاف بین گروه‌های اجتماعی و دارا و فقیر را وسیع‌تر کرد. استراتژی رژیم، سرازیر کردن ثروت نفتی به سوی نخبگان وابسته به دربار بود که بعدها کارخانه‌ها، شرکت‌ها و واحدهای کشت و صنعت متعددی را تاسیس کردند. ثروت به لحاظ نظری به‌صورت قطره‌ای به پایین جریان می‌یافت، اما در عمل، در ایران مانند بسیاری از دیگر کشورها، همچنان به بالا چسبیده بود و مسیرش به سوی رده‌های پایین‌تر نردبان اجتماعی، روزبه‌روز بسته‌تر می‌شد.

علاوه بر قدرت سیاسی، توان اقتصادی دولت در ایران معاصر نیز نقش کارشکنی آن در مقابل نهادهای مردمی را افزایش داده است. توضیح اینکه عایدات نفت و سلطه دولت بر آن توان دولت‌های معاصر ایران را برای ایفاد یک دولت سرکوبگر بجای دولت پاسخگو افزایش داد. شاید مهمترین نقش عایدات نفت برای دولتها جهت نیل بدین وضعیت بالا بردن توان آنها برای یارگیری از طریق گسترش بوروکراسی و افزایش واردات کالاهای مصرفی بوده است (امیراحمدی، ۱۳۸۱: ۱۵۴).

حاکم بودن چنین تفکراتی چه در دوره پهلوی دوم چه دوره ایران پس از انقلاب، سازمان‌های مردمی و کارکرد آنها را در موارد ذیل تهدید کرده است:

- نگاه ابزاری از سوی نخبگان به نهادهای غیردولتی
- انحصاری شدن رهبری نهادهای غیردولتی نزد فرد یا افراد خاصی
- عدم اجماع رهبران نهادهای مردمی درخصوص مفاهیم بنیادین و محوری
- عدم پابندی نهادهای غیردولتی در فعالیت خود به اصل رقابت (مسعودنیا، ۱۳۸۴: ۱۳۱-۱۳۴).

۳-۴) دولت‌های رانتیر:

جدای از مساعدت دولت آمریکا و دیگر متحدان غربی حکومت پهلوی دوم، درآمد سرشار ناشی از فروش نفت نیز می‌توانست پشتوانه بسیار ارزنده و موثری برای حرکت به سوی

پیشرفت اجتماعی و اقتصادی در کشور به شمار آمده، زمامداران رژیم پهلوی را در این مسیر یاری نماید. تکاپوی فراوان و بودجه قابل توجهی که از سوی سازمان برنامه در راستای افزایش نقش صنعت در اقتصاد کشور اعم از امور مربوط به تولید ناخالص داخلی و اشتغال‌زایی، بهبود امکانات رفاهی و زیرساختی در مناطق شهری، ترقی خدمات بهداشتی، درمانی و معیشتی در جامعه، و همچنین گسترش سوادآموزش علمی در میان افراد کشور، طی سه برنامه عمرانی سوم تا پنجم به عمل آمد، بیانگر تمرکز جدی حکومت وقت برای تغییر در جامعه ایران طی دهه‌های چهل و پنجاه شمسی است. نتایج این اقدامات، اگرچه در مناطق روستایی کمتر به چشم می‌آمد، اما در مناطق شهری، به طور قابل توجهی محسوس بود.

سیطره دولت بر منابع نفتی و درآمدهای حاصل از آن منجر به شکل‌گیری یک ساخت سیاسی اقتداری و تمرکزگرا شده است که نه تنها سازگاری چندانی با جامعه مدنی ندارد بلکه مانع پیدایش و بازدارنده نیز هست. در چنین ساخت سیاسی پدرسالارانه‌ای که دولت منشاء تمامی "امتیازات و عطایا" و نه حافظ و تضمین‌کننده "حقوق و آزادی‌های" فردی و اجتماعی است، تأسیسات و تشکیلات مستقل مدنی فرصت و امکان چندانی برای ظهور و فعالیت ندارند. محدودسازی امکانات تکوین و توسعه تشکلهای و مؤسسات مستقل در تمام دیدگاه‌ها و تعاریف مربوط به جامعه مدنی قلمرو مناسبات، تشکلهای و علائق اقتصادی به عنوان یکی از مهمترین و بنیادی‌ترین اجزاء تشکیل‌دهنده و شروط پدیدآورنده جامعه مدنی تلقی شده است. در ایران (چه دوران پهلوی چه دوران جمهوری اسلامی) منابع مایل گسترده ناشی از درآمدهای نفتی که منحصرراً در اختیار دولت قرار دارد به قدرت سیاسی حاکم فرصت داده است تا عملاً غالب فعالیت‌ها و مناسبات اقتصادی جامعه را کنترل کنند.

۴-۴) دیپلماسی شهری:

شوراهای مردمی و شهری در اصل ۱۰۰ قانون اساسی، نقشی تعیین‌کننده در عدم تمرکز دارند. در واقع این شوراهای، مصداق بارز حکومت محلی در ایران هستند و مقامات کشوری که از طرف دولت مرکزی منصوب شده‌اند، ملزم به رعایت تصمیمات آنها هستند (اصل ۱۰۳ قانون اساسی). در اینجا این بحث مطرح می‌شود که حکومت محلی در ایران اختیار برقراری مناسبات خارجی با سایر حکومت‌های محلی یا سازمان‌های بین‌المللی غیردولتی را دارد یا خیر. در بررسی باید گفت که اختیار برقراری مناسبات خارجی، از امور ملی

قلمداد می‌شود که نظام اداری و سیاسی کشور آن را در اختیار دولت قرار داده است. به موجب «قانون وظایف وزارت امور خارجه» این وزارتخانه عهده دار اجرای سیاست خارجی کشور است؛ بررسی، برقراری، تنظیم، حفظ و توسعه روابط سیاسی جمهوری اسلامی ایران با سایر دولت‌ها و سازمانهای سیاسی بین‌المللی و نظارت و اشراف بر سایر روابط خارجی؛ و فراهم آوردن موجبات و زمینه‌های شرکت و عضویت دستگاه‌های دولتی در مجامع، سازمان‌ها و کنفرانس‌های بین‌المللی و ایجاد تسهیلات لازم با همکاری و مشارکت دستگاه‌های ذیربط (بند ۱ و ۸ ماده ۲ قانون وظایف وزارت امور خارجه) از جمله وظایف وزارت امور خارجه محسوب می‌شود. بنابراین حکومت‌های محلی یا به عبارتی شهرها در کشور، مستقلاً اختیار برقراری مناسبات خارجی ندارند. بلکه کلیه نهادها و ارگان‌های کشور مکلفند در تنظیم مناسبات و برقراری هر نوع ارتباط با دول خارجی و انعقاد قرارداد و همکاری‌های فنی، اقتصادی، فرهنگی، علمی و نظامی با کشورهای خارج و سازمان‌های بین‌المللی هماهنگی سیاسی لازم را با وزارت امور خارجه به عمل آورند (ماده ۳ قانون وظایف وزارت امور خارجه).

در زمینه تعاملات دو جانبه شهری، شهرهای کشور دارای ۶۱ مورد روابط خواهر خواندگی با شهرهای دیگر کشورها هستند. علاوه بر این، تهران و مشهد نیز با ۹ شهر تفاهم نامه همکاری مشترک دارند. در تحلیل باید گفت که این تعاملات دوجانبه طیف گسترده‌ای از روابط با شهرهای متعلق به تمدنهای مختلف را در بر میگیرد. لیکن این کمبود را نباید نادیده گرفت که مجموع روابط دوجانبه (اعم از خواهرخواندگی و تفاهم نامه همکاری) شهرهای ایران، از تعداد ۷۵ شهری که استانبول با آنها مناسبات دوجانبه دارد کمتر است (www.allaboutistanbul.com, 2020).

در این میان، بیشترین موارد مناسبات دوجانبه مربوط به شهرهای کشورهای اسلامی است. به طوری که از مجموع ۷۰ مورد روابط دوجانبه، بیش از ۳۰ مورد مناسبات دوجانبه معطوف به شهرهای کشورهای اسلامی شده است. هر چند این میزان، از تعداد کل کشورهای اسلامی نیز کمتر است، لیکن به نسبت مجموع ۷۰ مورد، تعداد قابل توجهی است. باید در نظر داشت که بر اساس مبانی سیاست خارجی ایران، گسترش روابط با کشورهای اسلامی در اولویت قرار دارد. در این میان، در حال حاضر شهرهای کشور با بسیاری دیگر از شهرهای کشورهای اسلامی، مناسباتی ندارند. دلیل این وضع، تحت‌الشعاع قرار گرفتن دیپلماسی شهری توسط مناسبات سیاسی میان کشورها است. متأسفانه روابط

سیاسی کشورهای اسلامی بیشتر به مناسبات سیاسی و دیپلماتیک محدود است و اختلاف نظرهای سیاسی مانع از نزدیکی شهرها و جوامع این کشورها به یکدیگر شده است.

نتیجه‌گیری:

شهرها از دیر باز تحولات عمده تاریخ بشری بوده‌اند. با شکل‌گیری پیمان وستفالیا^۸ در سال ۱۶۴۸ میلادی و پیدایش حکومت‌های ملت پایه، نقش کشورها و مناسبات بین‌المللی آنها بسیار برجسته‌تر از نقش بین‌المللی شهرها شد. در واقع با شکل‌گیری این رویداد نقش بین‌المللی شهرها در زیر چتر کشورها قرار گرفت. در عصر کنونی که از آن به قرن شهر نشینی^۹ نیز تعبیر می‌شود شاهد رشد فزاینده کنش شهرها در امور جهانی و نقش آفرینی آنها در روند سیاست‌گذاری بین‌المللی هستیم. این مهم از آن روست که بیش از نیمی از جمعیت جهان در حال حاضر در شهرها زندگی می‌کنند و این تعداد می‌تواند تا دو سوم جمعیت جهان در سال ۲۰۵۰ افزایش یابد.

محدودسازی امکانات تکوین و توسعه تشکلهای و مؤسسات مستقل در تمام دیدگاه‌ها و تعاریف مربوط به جامعه مدنی قلمرو مناسبات، تشکلهای و علائق اقتصادی به عنوان یکی از مهمترین و بنیادی‌ترین اجزاء تشکیل‌دهنده و شروط پدیدآورنده جامعه مدنی تلقی شده است. در ایران (چه دوران پهلوی چه دوران جمهوری اسلامی) منابع مایل گسترده ناشی از درآمدهای نفتی که منحصراً در اختیار دولت قرار دارد به قدرت سیاسی حاکم فرصت داده است تا عملاً غالب فعالیت‌ها و مناسبات اقتصادی جامعه را کنترل کنند.

باتوجه به ماهیت فرهنگی انقلاب اسلامی، تعاملات غیردولتی (مانند دیپلماسی شهری) جایگاه مشخص و معینی در سیاست خارجی ایران دارد. عملکرد سیاست خارجی ایران در مورد تعاملات خارجی شهرها، بیانگر مطابقت آن با اصول نظری سیاست خارجی است. این مناسبات طیف وسیعی از شهرهای متعلق به تمدن‌های گوناگون را در بر دارد که بیشترین آن معطوف به روابط با شهرهای کشورهای اسلامی و محیط پیرامونی ایران است.

در زمینه تعاملات چندجانبه نیز، شهرهای کشور در چارچوب شبکه‌های بین‌المللی که عملکرد آنها بیشتر غیرسیاسی است، به دنبال گسترش عضویت و حضور در این نهادها هستند. به طور کلی این ویژگی‌ها نشان می‌دهد که عملکرد سیاست خارجی ایران در حوزه دیپلماسی شهری، تحت تأثیر ملاحظات عقیدتی، روابط سیاسی با دیگر کشورها، فرصت‌ها و محدودیت‌های حاکم بر محیط منطقه‌ای و بین‌المللی بوده است.

راهکارهای ذیل در ارتقا جایگاه دیپلماسی شهری در سیاست خارجی حائز اهمیت هستند:

^۸ - West phalia
^۹ - Urban Century

- ۱) استفاده از ظرفیت شهرها برای پیشبرد دیپلماسی
- ۲) احیا دوباره خواهرخواندگی شهری
- ۳) استفاده از ظرفیت پیشین و پیگیری رابطه شهرها بر اساس خواهرشهری
- ۴) برقراری رابطه خواهرشهری با شهرهای مهم که ظرفیت علمی آموزشی بازآفرینی شهری دارند
- ۵) استفاده از ظرفیت همه شهرها در شرایط تحریم‌ها و محدودیت‌ها
- ۶) صداقت، شفافیت و انعطاف‌پذیری در برنامه‌ریزی دیپلماسی شهری
- ۷) تشکیل نهادی خاص جهت برقراری رابطه بهتر میان مسئولین شهری و وزارت خارجه
- ۸) اهمیت دادن به نظرات شهروندان
- ۹) زمینه‌سازی مناسب برای آشنایی مردم با قوانین و مقررات شهری
- ۱۰) برنامه‌ریزی دقیق و پیگیری
- ۱۱) بهره‌گیری حداکثری از کارشناسان
- ۱۲) بهره‌گیری از روش‌های علمی.

فهرست منابع:

- اکبری، محمدعلی و محمدحسن پورقنبر، (۱۳۹۶)، «تأثیر برنامه‌نوسازی حکومت پهلوی دوم بر کارکرد اقتصادی خانواده در مناطق شهری ایران (دهه‌های چهل و پنجاه شمسی)»، *پژوهشنامه تاریخ اجتماعی و اقتصادی*، سال ششم، شماره ۱.
- امیراحمدی، هوشنگ، (۱۳۸۱)، *جامعه سیاسی، جامعه مدنی و توسعه ملی*، تهران: نقش و نگار.
- ایوبی، حجت‌الله، (۱۳۷۷)، «نقد نظریه‌های غرب‌محور در توسعه سیاسی»، *فصلنامه مطالعات راهبردی*، شماره ۱.
- دهشیری، محمدرضا، (۱۳۹۲)، «پارادایم‌های دیپلماسی در عصر جهانی شدن: بررسی موردی دیپلماسی شهری»، *فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی*، سال چهارم، شماره ۱۳.
- سجادی‌پور، سیدمحمدکاظم و محمدجواد ظریف، (۱۳۸۹)، *دیپلماسی چندجانبه: نظریه و عملکرد سازمان‌های منطقه‌ای و بین‌المللی*، تهران: وزارت امور خارجه.
- فوران، جان، (۱۳۷۷)، *تاریخ تحولات اجتماعی ایران*، ترجمه احمد تدین، تهران: موسسه خدمات فرهنگی رسا.
- کاتوزیان، محمدعلی (همايون)، (۱۳۷۴)، *چهارده مقاله در ادبیات، اجتماع، فلسفه و اقتصاد*، تهران: نشر مرکز.
- گیدنز، آنتونی، (۱۳۸۱)، *سیاست، جامعه‌شناسی و نظریه اجتماعی*، ترجمه منوچهر صبوری، چاپ دوم، تهران: نشر نی.
- لهسایی‌زاده، عبدالعلی، (۱۳۸۷)، *جامعه‌شناسی توسعه (رشته علوم اجتماعی)*، چاپ ششم، تهران: پیام نور.
- لیلاز، سعید، (۱۳۹۲)، *موج دوم تجدد آمرانه در ایران*، تهران: نیلوفر.
- مسعودنیا، حسن، (۱۳۸۴)، «جامعه مدنی و نهادهای غیردولتی در ایران: چالش‌ها و راهکارها»، *مجله دانشکده علوم اداری و اقتصاد*، سال هفدهم، شماره ۲ (پیاپی ۳۷).
- هانتینگتون، ساموئل و مایرون واینر، (۱۳۷۹)، *درک توسعه سیاسی*، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- Anthony, Ian, (2017), “The 2016 Stockholm Security Conference: Secure Citite”, *SIPRI Insights on Peace and Security*, No. 3.
- Daroudi, Mohammad Reza and Peimani, Nastaran, (2013), “Assessing Urban Diplomacy Approach on Foreign Investors in Tehran Using Network Analysis Process - SWOT Analysis”, *Middle-East Journal of Scientific Research*, Vol. 15, No. 5.
- Pluijm, R. Van der, and Jan Melissen, (2007), “City Diplomacy: the Expanding Role of Cities in International Politics”, *The Hague, Netherlands Institute of International Relations Clingendael Diplomacy Paoer*, No. 10.
- Saunier, Pierre-Yves and Shane Ewen, (2008), *Another Global City. Historical Explorations into the Transnational Municipal Moment, 1850-2000*, New York: Palgrave Macmillan.
- Thonon, Cecile Barbeito, (2006), *City Diplomacy practices Cécile Barbeito Thonon The Peacebuilding Tools and Initiatives of European Cities*, Barcelona: Diputacio.
- Zarif, Mohammad Javad, (2014), “What Iran Really Wants: Iranian Foreign Policy in the Rouhani Era”, *Foreign Affairs*, Issue: May/June 2014.
- Zelinsky, Wilbur, (1991), “The Twinning of the World: Sister Cities in Geographic and Historical Perspective”, *Annals of the Association of American Geographers*, Vol. 81, No. 1.
- www.allaboutistanbul.com/sister_cities.html