



روح الله رمضانی

تاریخ سیاست خارجی ایران

از صفویه تا پایان پهلوی اول / ۸۷۹ تا ۱۳۲۰ شمسی

ترجمه روح الله اسلامی / زینب پزشکیان



فهرست مطالب

۹	درباره نویسنده.....
۱۳	پیش‌گفتار.....
۱۷	درآمد.....
۲۱	مقدمه.....
۲۱	رویکرد نظری.....
	فصل اول. تعامل میان وضعیت داخلی، محیط بیرونی و سیاست خارجی
۳۱	۸۷۹-۱۱۸۰ش. / ۱۵۰۰-۱۸۰۱م.....
۳۱	ظهور دولت.....
۳۴	درگیری با عثمانی.....
۳۸	بقای دولت.....
۴۲	استقلال از عثمانی و روسیه.....
۴۵	زوال دولت.....
۵۲	میراث قرون نخستین.....
	فصل دوم. اوضاع داخلی و خارجی، اتحادها و جنگ‌ها
۵۵	۱۱۸۰-۱۲۳۶ش. / ۱۸۰۱-۱۸۵۷م.....
۵۵	موقعیت داخلی.....
۵۸	موقعیت خارجی.....
۶۰	نخستین اتحاد با بریتانیا.....
۶۲	اتحاد با فرانسه.....

۶ تاریخ سیاست خارجی ایران

- ۶۴.....چند اتحاد دیگر با بریتانیا.....
- ۶۶.....بازپس گیری سرزمین های جداشده از ایران.....
- ۶۷.....نخستین جنگ با روسیه.....
- ۶۹.....دومین جنگ با روسیه.....
- ۷۱.....جنگ با بریتانیا بر سر هرات.....
- ۷۳.....نبود واقع گرایی.....

فصل سوم. مسائل مرزی

- ۷۵.....۱۲۰۰-۱۲۸۴ش./ ۱۸۲۱-۱۹۰۵م.....
- ۷۸.....مشکلات مرزی با عثمانی.....
- ۸۲.....مرزهای مشترک با روسیه.....
- ۸۳.....مشاجرات مرزی ایران و افغانستان.....
- ۸۷.....مرزهای جدید: افسانه و واقعیت.....

فصل چهارم. سیاست خارجی اقتصادی

- ۸۹.....۱۲۴۲-۱۲۸۳ش./ ۱۸۶۳-۱۹۰۴م.....
- ۹۲.....امتیازات خارجی.....
- ۹۹.....وام های خارجی.....
- ۱۰۱.....تجارت خارجی.....
- ۱۰۴.....تعامل سه جانبه.....

فصل پنجم. انقلاب مشروطه، مداخله خارجی و سیاست خارجی

- ۱۰۷.....۱۲۸۴-۱۲۹۲ش./ ۱۹۰۵-۱۹۱۳م.....
- ۱۰۸.....شرایط داخلی: جنبش مشروطه.....
- ۱۰۹.....شورش ملی گرا.....
- ۱۱۵.....تحولات خارجی: آشتی انگلستان و روسیه.....
- ۱۱۶.....تقسیم کشور به قلمروهای مداخله.....
- ۱۲۱.....تخریب مجلس اول و دوم.....
- ۱۳۱.....مداخله سریع.....
- ۱۳۷.....سیاست خارجی.....
- ۱۴۱.....ناواقع گرایی ملی گرایانه.....

فصل ششم. اشغال خارجی، تفرقه داخلی و سیاست بی طرفی

- ۱۴۵.....۱۲۹۳-۱۲۹۷ش./ ۱۹۱۴-۱۹۱۸م.....
- ۱۴۷.....جنگ های روسیه و عثمانی.....

فهرست مطالب ۷

اهداف و اقدامات آلمان.....	۱۴۸
منافع و فعالیت‌های بریتانیا.....	۱۵۲
عوامل داخلی.....	۱۵۹
دولت سرسپرده.....	۱۵۹
احزاب و گروه‌های متخاصم.....	۱۶۸
هیجان یا سیاست؟.....	۱۷۰

فصل هفتم. ناسیونالیسم، کمونیسم و سیاست خارجی

.....	۱۷۳
چهرهٔ جدید روسیه.....	۱۷۵
نخستین مواجههٔ ایران با اتحاد جماهیر شوروی.....	۱۸۰
جانبداری و ثوق‌الدوله از بریتانیا.....	۱۹۴
نتیجهٔ معکوس سیاست و ثوق‌الدوله.....	۱۹۹
نخستین نشانه‌های دیپلماسی حرفه‌ای.....	۲۰۳

فصل هشتم. روی کار آمدن رضاشاه و سیاست خارجی

.....	۲۰۷
کودتا.....	۲۱۰
مراحل حاکم‌شدن دیکتاتوری.....	۲۱۴
نخستین گام برای استقلال از روسیه.....	۲۲۴
نخستین گام برای استقلال از بریتانیا.....	۲۳۷
سیاست قدرت سوم.....	۲۴۳
سیاست خارجی هوشمندانه.....	۲۵۳

فصل نهم. مبارزهٔ رضاشاه با اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی

.....	۲۵۷
تجارت و شیلات.....	۲۵۸
تدابیری برای کاهش وابستگی اقتصادی به اتحاد جماهیر شوروی.....	۲۷۱
مسائل مرزی و سرزمینی.....	۲۷۴
مشکلات سیاسی با اتحاد جماهیر شوروی.....	۲۷۷
به‌دست آوردن استقلال.....	۲۸۴

فصل دهم. منازعات رضاشاه با بریتانیا

.....	۲۸۷
فسخ کاپیتولاسیون.....	۲۸۸

۲۹۲	تأکید دوباره بر ادعای حاکمیت بر بحرین.....
۲۹۶	لغو امتیاز دارسی؛ قرارداد ۱۹۲۳.....
۳۰۲	واقع‌گرایی در سیاست خارجی.....

فصل یازدهم. سیاست همسایه خوب رضاشاه

۳۰۵م. ۱۹۴۱-۱۹۲۵ / ش. ۱۳۲۰-۱۳۰۴
۳۰۶	سیاست در برابر عراق.....
۳۱۴	سیاست ایران در برابر افغانستان.....
۳۱۷	سیاست ایران در برابر ترکیه.....
۳۲۰	رضاشاه و پیمان سعدآباد.....
۳۲۳	دوستی منطقه‌ای: منبعی برای قدرت.....

فصل دوازدهم. سیاست قدرت سوم رضاشاه و اعلامیه بی‌طرفی

۳۲۵م. ۱۹۴۱-۱۹۲۵ / ش. ۱۳۲۰-۱۳۰۴
۳۲۵	ایجاد روابط حسنه با آلمان.....
۳۲۹	شیوه‌های تجدید رابطه با آلمان.....
۳۳۷	اعلان بی‌طرفی.....
۳۴۸	الگوهای سنتی و تعامل سه‌جانبه.....

فصل سیزدهم. نتیجه‌گیری

۳۵۱	عوامل و نیروها.....
۳۵۶	ویژگی‌های عمده.....
۳۵۸	تکنیک‌های دیپلماسی.....
۳۵۹	پس از ۱۳۲۰ ش. / ۱۹۴۱ م.....
۳۶۵	منابع.....

درباره نویسنده

چرا باید به نوشته‌ها و آثار مرحوم روح‌الله رضوانی درباره سیاست خارجی ایران توجه کرد؟ در پاسخ به این پرسش که برای پژوهشگران مطالعات سیاست خارجی اهمیت ویژه‌ای دارد، باید به سه نکته توجه کرد: اول، ماهیت و موضوع مطالعات سیاست خارجی ایران به عنوان رشته‌ای جدی و مهم در گستره رشته‌های علوم اجتماعی و انسانی از جمله رشته روابط بین‌الملل و همچنین مطالعات ایران. دوم، نقش روح‌الله رضوانی به عنوان مؤسس این رشته در طول حدود شش دهه کار علمی و متمرکز و سوم، حرف‌های درخور اعتنای رضوانی درباره روندها و الگوهای سیاست خارجی ایران در ادوار مختلف تاریخی و ارائه چارچوبی برای فهم سیاست خارجی کشور ما.

در خصوص ماهیت و موضوع مطالعات سیاست خارجی ایران، باید گفت این رشته از پژوهش‌های مربوط به زندگی عمومی ایران اولاً، رشته‌ای عمیقاً حیاتی و استراتژیک است چون در عمق سیاست خارجی، مسئله بقا و امنیت و بودونبود کشور قرار دارد. برخی سیاست خارجی را فانتزی‌های مربوط به سفرهای خارجی و رؤیایپردازی در دیدار از سرزمین‌های دیگر می‌دانند و به این نکته توجه نمی‌کنند که سیاست خارجی در هر کشوری، موضوعی چندبعدی و چندوجهی است که قطعاً یکی از ابعاد آن، حفظ سرزمین، مرزها و تمام داشته‌های ملی در قبال تهاجم‌های پیدا و ناپیدای خارجی است. بنابراین موضوعی که چنین اهمیتی دارد، مطالعات جدی و شایسته‌ای نیز می‌طلبد.

ثانیاً، رشته مطالعات سیاست خارجی نه فقط رشته‌ای جدی، بلکه عمیقاً علمی

است. مطالعه قدرت در وجوه و سطوح گوناگون در کانون منظومه گسترده علوم سیاسی قرار دارد و بی تردید یکی از وجوه و ابعاد آن، مطالعه چگونگی تعاملات در عرصه سیاست خارجی کشورهاست که دل مشغولی رشته روابط بین الملل است. در این رشته، دهها نظریه برای شناخت رفتار خارجی کشورها و محیط پویایی که بر مرز مناسبات خارجی اثر می گذارند، ارائه شده و می شود. بدین جهت است که مطالعات سیاست خارجی یا تجزیه و تحلیل سیاست خارجی (Foreign Policy Analysis) به رشته ای علمی در خانواده بزرگ روابط بین الملل تبدیل شده است.

ثالثاً، رشته مطالعات سیاست خارجی علاوه بر ابعاد نظری، معنوی و تحلیلی، رشته ای عمیقاً عملی است و با عمل روزمره و پاسخ گویی به نیازهای واقعی پیوند دارد؛ بدین معنی که صرفاً محدود به نظریه ها و مفاهیم نیست، بلکه به صورت لحظه ای با واقعیت های سخت در سطوح گوناگون داخلی، منطقه ای و بین المللی دست و پنجه نرم می کند. دست اندرکاران سیاست خارجی گاه در یک روز باید چندین تصمیم اساسی بگیرند که هر کدام آن ها بر چگونگی زیست مردم تأثیرات جدی می گذارد. بنابراین برخی سیاست خارجی را حوزه تصمیم گیری قلمداد می کنند که عملی ترین عرصه زندگی جمعی است.

براساس آنچه گفته شد، رشته مطالعات سیاست خارجی درباره هر کشوری و برای هر کشوری، رشته ای جدی، علمی و عملی است، اما برای ایران با تاریخی چنددهزار ساله، همسایگان متنوع و نشیب و فرازهای گوناگون و چهارراهی بودن موقعیت ژئوپلیتیک آن، رشته ای به مراتب جدی تر در مقایسه با سایر کشورهاست. حوادث و تحولات چهار دهه پس از انقلاب اسلامی نیز مؤید این گزاره است.

در این میان، کارهای پژوهشی روح الله رمضانی در مطالعه سیاست خارجی ایران جایگاه ویژه ای دارد. رمضانی که استاد دانشگاه ویرجینیا بود، بی تردید بنیان گذار رشته مطالعات سیاست خارجی ایران در جهان دانشگاهی است. او در شش دهه بر یک موضوع تمرکز کرد، درباره آن درس داد، پژوهش کرد، دانشجو تربیت کرد، مقالات گوناگون با کاربردهای علمی و عمومی نوشت و آن موضوع «سیاست خارجی ایران» بود. حوصله و پیگیری رمضانی در بنیان گذاری این رشته و رشد آن درخور تقدیر است. او در اوج جنگ سرد و میان تنش های سنگین استراتژیک بین امریکا و شوروی،

با انتشار پژوهش‌های خود درباره تحولات چندقربی سیاست خارجی ایران، گزاره حاکم بر فکر استراتژیک ابرقدرت‌ها را به چالش کشید. گزاره غالب این بود: سیاست بین‌الملل را فقط قدرت‌های بزرگ شکل می‌دهند. او نشان داد که ایران، با وجود همه نشیب و فرازها در دوران‌های تاریخی، یکی از کنشگران عرصه سیاست خارجی بوده نمی‌توان کنشگری این کشور جهان‌سومی را نادیده گرفت. به‌طور کلی، از دیدگاه او، کشورهای جهان سوم به‌رغم ضعف‌ها و کاستی‌ها، در عرصه سیاست خارجی نقش و اثر قابل مطالعه‌ای دارند.

در اصطلاح روش‌شناسی در رشته‌های گوناگون از افراد شاخص با عنوان فرد مسلط (Authority) یاد می‌شود. این اصطلاح به معنای آن است که آن فرد در رشته خودش صاحب اقتدار است و نمی‌توان در کارهای پژوهشی آن رشته، اقتدار و تسلط او را نادیده گرفت؛ زیرا در هر کار پژوهشی در آن رشته به نام آن فرد برمی‌خوریم. بی‌تردید رضانی یکی از همین افراد مسلط و شاید مسلط‌ترین فرد در حوزه مطالعات سیاست خارجی ایران در جهان است.

رضانی هرچند در جوانی و دوران پس از جنگ جهانی دوم از ایران به آمریکا مهاجرت کرد و دفعات اندکی از ایران بازدید کرد، عمیقاً از نظر عاطفی به ایران و فرهنگ ایرانی وابسته بود. منزلش در شارلوتزویل ویرجینیا، نما و نمود ایرانی داشت و شاید اغراق نباشد که بگوییم در بین دانشجویان بسیاری که آموزش داد، علاقه به ایران را ایجاد کرد و پروراند. تمرکز بر مطالعات سیاست خارجی ایران، برای رضانی فرصت و فضای تعامل با تصمیم‌گیرندگان را نیز فراهم آورده بود. ایران‌محوری رضانی، شاید در کمتر اثری، مانند مقاله‌ای که او در باب متجاوز شناخته شدن رژیم بعثی در معرض به سرزمین ما نوشت، هویدا باشد. او در این مقاله از نظر حقوق بین‌الملل و با استانداردهای علمی جهان اثبات کرد رژیم بعث، تجاوزگر و خطاکار است. زمان انتشار آن مقاله، که همزمان با گزارش دبیرکل وقت سازمان ملل متحد درباره متجاوز معرفی کردن صدام بود، اهمیت بسیاری داشت.

ورای این پیوندهای عاطفی و تمرکزهای علمی رضانی، در میان انبوه نوشته‌های او این نکته حائز اهمیت است که طی قرون گذشته، سیاست خارجی ایران با مشکل نبود هماهنگی بین اهداف و ابزارهای رسیدن به آن اهداف روبه‌رو بوده است. او با آوردن

شواهد و نمونه‌های گوناگون از عصر صفویه به بعد، روشن می‌کند که ایران اهدافی را در عرصه سیاست خارجی انتخاب کرده که به ابزار تحقق آن‌ها دسترسی نداشته و این ناهماهنگی بین ابزار و اهداف خود به حرکت‌های آونگی در سیاست خارجی ایران و چرخش‌های گوناگون منجر شده است. رضوانی سعی می‌کند علت این هدف‌گزینی و ابزارگزینی را در پیچیدگی‌های تاریخی و فرهنگی ایران شناسایی کند.

علاوه بر توجه به موضوع تناسب میان ابزار و اهداف در سیاست خارجی، رضوانی به اثرگذاری متقابل محیط‌های داخلی و بین‌المللی بر سیاست خارجی نیز تأکید می‌کند. به عبارت دیگر، او نشان می‌دهد که برای درک رفتار خارجی ایران، باید به سیاست داخلی این کشور نیز توجه کرد. همچنین رفتار دیگران در برابر ایران نیز در گرو شناخت مناسبات داخلی بین آن‌هاست. این گزاره‌ها در عین سادگی به معنای به چالش کشیدن بنیادهای نظریات رئالیستی در روابط بین‌الملل است که بین سیاست داخلی و خارجی دیوار می‌کشند و پیوندی میان این دو قائل نیستند.

آنچه درباره رضوانی و کارهای پژوهشی او گفته شد به معنای تأیید همه دیدگاه‌های او نیست. آنچه درباره او مهم است تلاش متمرکز او بر مطالعه سیاست خارجی ایران و یادآوری چارچوب‌های تحلیل مبتنی بر شناخت تاریخی و بر پایه محیط ایران به علاقه‌مندان و دست‌اندرکاران سیاست خارجی است.

محمدکاظم سجاد پور

اردیبهشت ۱۳۹۸

پیش‌گفتار

نویسندگان غربی که دربارهٔ سیاست بین‌الملل قلم می‌زنند، به ایران در بازی قدرت میان قدرت‌های بزرگ به چشم گروگان می‌نگرند و نویسندگان ایرانی این امر (وضعیت ایران در سیاست بین‌الملل) را تجلی بی‌اخلاقی قدرت‌ها می‌دانند. دکتر رمضان‌ی که در ایران متولد شده، در غرب تحصیل کرده و اکنون شهروند امریکاست، تاریخ سیاست خارجی ایران را در سال‌های ۸۷۹ تا ۱۳۲۰ ش. / ۱۵۰۰ تا ۱۹۴۱ م. به دلیل ارزش خود این موضوع دنبال کرده و این کار را با بی‌طرفی شایان تقدیری انجام داده است. اما برای فهم ادراک‌های نویسندگان ایرانی و غربی، باید تعیین کنیم چه چیز مهم است. رمضان‌ی تصمیم‌ها و کنش‌های دولت ایران و انگیزه‌ها و شرایط این تصمیم‌ها و کنش‌ها را روایت می‌کند. این کتاب بر «تعامل سه‌جانبهٔ پویا»ی سیاست خارجی، شرایط داخلی و محیط خارجی تأکید کرده است. همچنین مبنایی برای یک نظریه در حوزهٔ سیاست بین‌الملل و خصوصاً سیاست خارجی دولت‌های کوچک فراهم آورده است، چراکه اهمیت موضوع امپراتوری‌های فروپاشیده و ظهور دولت‌های کوچک تأثیرگذار بر سازمان ملل در حال افزایش است.

هرچند در دنیای جدید، ایران دولتی کوچک است، در درازنای تاریخش دوره‌هایی وجود داشته که، اگر نگوئیم بزرگ‌ترین قدرت، قدرت بزرگی بوده و تأثیر این واقعیت همچنان تداوم یافته است. ایران در پی به دست آوردن دوبارهٔ قلمروی بود که زمانی در تصرف داشت و اغلب نمی‌توانست فاصلهٔ میان این اهداف و امکانات در دسترس برای تحقق آن‌ها را درک کند.

دکتر رمضانی نشان می‌دهد سیاست سنتی ایران را سلطنت مطلقه تعیین می‌کرد. پادشاه معمولاً بیشتر به فکر خوشایند شخصی بود تا منافع ملی، دست به الحاق‌گرایی در وسعت‌های ناممکن می‌زد و [رویکردی] ناواقع‌گرایانه داشت؛ یعنی به دلیل تعقیب اهداف نامناسب در جنگ‌های بسیاری شکست می‌خورد. به جز چند استثنا، هیچ‌یک از شاهان این رویه‌ها را اصلاح نکردند تا این‌که در قرن بیستم سیاست انتقالی رضاشاه (۱۳۰۴-۱۳۲۰ش. / ۱۹۲۵-۱۹۴۱م.) مفهوم منافع ملی را به وجود آورد. دولت مرکزی را تأسیس کرد که نهادهای نظامی، مذهبی، پارلمانی و استانی را کنترل می‌کرد؛ با ایجاد مرزهای ملی ثابت به [مفهوم] استقلال معنا داد؛ و از دیپلماسی مؤثر بیش از نیروهای نظامی بی‌کفایت برای اجرای سیاست‌های خارجی خردمندانه بهره برد. او از تأثیر متوازن‌کننده قدرت‌های سوم که معمولاً ایالات متحده یا آلمان بودند برای مقاومت در برابر تجاوز بریتانیا و شوروی و تعدیل باج‌هایی که از قبل [به آن‌ها] داده شده بود، سود جست. او با حل و فصل شماری [اختلافات] مرزی و سایر اختلافات، سیاست همسایه خوب را در قبال ترکیه، افغانستان و عراق در پیش گرفت. او [ظرفیت] جامعه ملل را برای ایجاد امنیت در برابر تجاوز به کار گرفت. با این حال، سیاست او در جنگ جهانی دوم شکست خورد و بی‌طرفی متمایل به آلمان به حمله انگلستان-شوروی و پایان حکومت رضاشاه انجامید. شکست در رسیدن به موضع قدرت و وابسته‌بودن منافع ملی حیاتی به جلوگیری از استیلای آلمان بر ایران پس از حمله هیتلر به روسیه، رضاشاه را به سمت سیاست وقت‌کشی سوق داد، که ویرانگر بود. در این‌جا نیز شکاف میان امکانات و اهداف در موقعیت‌های بعدی‌ای چون آشفتگی ناشی از سیاست مصدق در ملی‌کردن صنعت نفت آشکار بود.

نمود وحدت ملی؛ تفرقه میان اقوام، مذاهب و طبقات اجتماعی؛ خو داشتن به نظام سلطنت استبدادی؛ کمبود دیپلمات‌های کارآزموده؛ و غرق شدن در گذشته تاریخی باشکوه و ویژگی‌های موقعیت داخلی ایران بود. این موقعیت داخلی فقط در سال‌های اخیر به واسطه تأثیر تکنولوژی، ارتباطات و تحصیل گروه کوچکی از نخبگان، رواج گرایش‌های ملی‌گرایانه، [شکل‌گیری] نهادهای سیاسی مدرن، گرایش به توسعه اقتصادی، شناخت اهمیت منابعی چون نفت و درک اهداف و توانایی‌های ایران و سایر قدرت‌ها تعدیل شد.

از نظر شرایط بیرونی، در قرون شانزدهم و هفدهم ایران با فشار عثمانی که قدرتی بزرگ بود مواجه بود و در دو قرن نوزدهم و بیستم، با فشار روسیه روبه‌رو بود که میان میل به گسترش قلمرو و کنترل اقتصادی [بر ایران] از یک طرف و تبلیغات کمونیستی از طرف دیگر مردد بود. همچنین تحت فشار بریتانیا بود که عموماً قصد دفاع از هندوستان در برابر ناپلئون یا تزار را داشت، اما از ۱۲۸۶ تا ۱۲۹۶ ش. / ۱۹۰۷ تا ۱۹۱۷ م. و در طول جنگ جهانی دوم با روسیه در مقابل آلمان متحد شد. همان‌طور که مورگان شوستر، مشاور امریکایی در کتاب *اختناق ایران* (۱۳۳۰ ش. / ۱۹۱۲ م.) اشاره کرده است، از منظر ایران دوره‌های اتحاد (بریتانیا و روسیه) جدی‌ترین نشانه‌ فرورپاشی بود و [در نهایت] با حمله مشترک روسیه و انگلستان در شهریور ۱۳۲۰ / آگوست ۱۹۴۱ بود که رضاشاه برکنار شد.

سیاست خارجی عموماً از محیط بیرونی تأثیر می‌پذیرد تا اصول و عرف قانون اساسی داخلی، اما پژوهش دکتر رمضان‌نشان می‌دهد در ایران درست عکس این قضیه صادق است: سیاست سنتی به‌طورکلی سیاستی واکنشی و معمولاً برای مواجهه با هر موقعیتی نامناسب بود.

این پژوهش از جذاب‌ترین‌هاست و سبک خواندنی دکتر رمضان‌نشان و استادهای کامل به منابع غربی و فارسی نظر هر دو گروه خوانندگان عمومی و متخصص را تأمین خواهد کرد. همچنین نظریه‌پردازان سیاست بین‌المللی در این کتاب نمونه‌هایی تجربی برای آزمودن نظریه‌هایشان خواهند یافت.

کوئینسی رایت

شارلوتزویل، ویرجینیا

۱۰ شهریور ۱۳۴۴ / ۱ سپتامبر ۱۹۶۵

درآمد

این پژوهش اولین تلاش برای توصیف نظام‌مند و تحلیل انتقادی سیاست خارجی ایران در سال‌های ۸۷۹ تا ۱۳۲۰ش. / ۱۵۰۰ تا ۱۹۴۱م. است. به [سیاست خارجی] قرون شانزدهم، هفدهم و هجدهم در چارچوبی کلی پرداخته می‌شود و ویژگی‌های اصلی نظام سیاسی و سیاست خارجی ایران در این دوران مشخص می‌شود. به قرن حاضر (قرن بیستم) و نیم‌قرن پس از ۱۱۷۹ش. / ۱۸۰۰م. با جزئیات بیشتری پرداخته می‌شود و [مباحث مربوط به این دوره] بیشتر شبیه پژوهش یک متخصص علوم سیاسی است تا پژوهش یک تاریخ‌دان. افزون بر این، فقط در همین دوره است که ایران درگیر نقشه قدرت‌های سیاسی اروپایی می‌شود.

براساس دغدغه تحلیلی‌ام، نباید اجازه دهم آرمان بی‌طرفی علمی مرا از بیان داوری انتقادی بازدارد. باور ندارم که بی‌طرفی به معنای خودداری کردن از داوری است؛ زیرا چنین خودداری‌کردنی نوعی داوری ارزشی خواهد بود و حتی می‌تواند بر رضایت از وضعیت امور در گذشته یا اکنون دلالت کند. برداشت من از بی‌طرفی مستلزم این است که داوری‌هایم را شواهد در دسترس پشتیبانی کنند و هر زمان که داده‌های کامل‌تر و اعتمادپذیرتر به دست آمد، ابطال‌پذیر باشند. تمام داوری‌ها در این کتاب چنین سرشتی دارند. طرح تحلیلی من دربردارنده مؤلفه‌های بنیاد مکتب رئالیسم سیاسی است؛ یعنی آن سیاست خارجی خردمندانه‌ای را که معطوف به اهداف خوب است، سیاست خارجی خوب می‌دانم و این پیش‌فرض بنیادین نهفته در نقد نظام‌مندم به سیاست خارجی ایران است.

در این پژوهش، به کاوش در منابع اصلی و فرعی فارسی و غربی پرداخته‌ام. بهره‌گیری از منابع فارسی، آن دسته از مشکلات اجتماعی را آشکار می‌کند که تلاش کردم بر آن‌ها اشراف یابم. جدا از دشواری‌ای که به دلیل کمبود کلی شاخص‌ها است، آثار فارسی همیشه در گزارش واقعیت‌ها، اعداد و تاریخ‌ها بی‌دقتی‌های بزرگی دارند. افزون بر این، معمولاً تفسیرهای مؤلفان و ویراستاران ایرانی را شواهد پشتیبانی نمی‌کنند. با این حال، استفاده محتاطانه از منابع فارسی گریزناپذیر است، زیرا این‌ها منبع اصلی برای [شناخت] دیدگاه ایرانیان است. به‌علاوه، عادت نویسندگان ایرانی به استفاده از اسناد کمیاب، آثارشان را در این حوزه ارزشمند کرده است.

نقل قول‌ها برای اهداف گوناگونی به کار گرفته می‌شوند. از آشکارترین اهداف استفاده از نقل قول‌ها ثبت کردن اظهارنظرها در متن یا تقویت و تکمیل آنچه گفته شده است. بسیاری از نقل قول‌ها با این امید به کار گرفته می‌شوند که دیگران را در انجام پژوهش‌های جزئی‌تر دربارهٔ سیاست و سیاست خارجی ایران در خصوص مسائل یا دوره‌های خاص یاری کنند. هرچا اختلافی میان منابع فارسی و غربی بوده است، در پانویست به آن اشاره کرده‌ام. به عنوان یک قاعده هرگاه نقل کردن از منابع انگلیسی ممکن بوده، خواننده را به اسناد فارسی ارجاع ندادم، اما متأسفانه اسناد بسیاری به زبان فارسی هستند که ترجمه نشده‌اند.

در نویسه‌گردانی متون فارسی، تلاش کرده‌ام شکل مصوب انجمن کتابخانه آمریکا و کتابخانه کنگره را دنبال کنم. در برخی موارد به نظر می‌رسید پیروی کردن سفت‌وسخت از قواعد مقرر بهترین کار نیست. برای نمونه، معمولاً از نویسه‌گردانی کلمات فارسی انگلیسی‌شده، نام‌های جغرافیایی و نام نویسندگان فارسی‌زبان کتاب‌های انگلیسی خودداری کرده‌ام. شاید بشود چنین گفت که [رسیدن به] نظام نویسه‌گردانی کاملاً رضایت‌بخش همچنان نیازمند کار بیشتر است، اما استفاده از برخی فرم‌های نویسه‌گردانی معقول‌تر از کنار گذاشتن تمام نظام نویسه‌گردانی است.

این نهادها صمیمانه اجازهٔ نقل متن‌های کوتاه از کتاب‌های زیر را اعطا کرده‌اند: انتشارات دانشگاه کمبریج برای کتاب انقلاب ایران، ۱۹۰۵-۱۹۰۹ اثر ادوارد براون؛

انتشارات شرکت هوتون میفلین برای جلد سوم کتاب جنگ جهانی دوم (اتحاد بزرگ) اثر وینستون چرچیل؛ جان موری (شرکت مسئولیت محدود ناشران) برای کتاب مسئله خاورمیانه یا چند مشکل سیاسی دفاع از هندوستان اثر ولنتاین کیرویل؛ جاکوب هورویتز برای کتاب دیپلماسی در خاور نزدیک و میانه، جامعه سلطنتی آسیای مرکزی برای مقاله «ایران در دو جنگ جهانی» اثر ریدر بودلر در ژورنال سلطنتی آسیای مرکزی، ژانویه ۱۹۶۳؛ و انتشارات دانشگاه استنفورد برای کتاب شوروی و شرق: ۱۹۲۰-۱۹۲۷ اثر زینا جکوف اودین و رابرت نورث.

صراحتاً اعتراف می‌کنم فضای پیشگفتار محدود است. در هفت سال متناوب تحقیق و نوشتن از حمایت‌های معنوی و فکری افراد بسیاری در ایالات متحده و خارج از آن بهره برده‌ام. از میان آنان باید از این افراد بابت لطف مداومشان یاد کنم: پروفیسور تئودور کایلر یانگ، رئیس بخش مطالعات شرقی دانشگاه پرینستون، به پاس این‌که از ابتدای کار قویاً مرا تشویق کرد و نیز بابت نظرهای نقادانه و مفیدش بر دست‌نوشته‌های این اثر. پروفیسور سِر ارنست داون از دانشگاه ایلینویز و پروفیسور جرج حورانی از دانشگاه میشیگان به پاس مطالعه دست‌نوشته‌ها و نظرهای سودمندشان و از دکتر دونالد ویلبر به پاس حمایت معنوی‌اش. همچنین از پروفیسور پرسی کوربت، استاد پیشین دانشگاه پرینستون، و پائول تی دیوید، رئیس بخش وودرو ویلسون دولت و امور خارجه در دانشگاه ویرجینیا، رولند ایگر از دانشگاه پرینستون، جان جی کندی از دانشگاه نوتردام، مجید خدوری از مدرسه مطالعات بین‌الملل پیشرفته دانشگاه جان هاپکینز و چارلز میکاد از دانشگاه دنور سپاس‌گزارم. در طول پژوهش این افراد در تهیه مواد پژوهشی مرا یاری کردند: رابرت اوگدن، ابراهیم پورهادی و زهیر جویده از کتابخانه کنگره و دکتر تیلور پارکز از وزارت امور خارجه و خانم پاتریشیا داوولینگ از آرشیو ملی. از خانم کاترین استورتوانت، کارمند انتشارات دانشگاه ویرجینیا، بابت کمک‌های بسیار ارزشمندشان در ویرایش کتاب قدردانی و سپاس‌گزاری می‌کنم. نگارش دیباچه این اثر را رهین منت دوست و همکارم پروفیسور کوئینسی رایت هستم. بدون کمک‌های مالی نهادهای مختلف، این اثر کامل نمی‌شد. با کمک هزینه مرکز دانشگاهی ریچموند منابع پژوهشی در سال ۱۳۳۷ش. / ۱۹۵۸م. از ایران خریداری شد. کمک‌هزینه بنیاد اولد دامینیون فراغت تابستان سال ۱۳۴۰ش. / ۱۹۴۱م. را برایم

فراهم کرد. نقش مؤسسه جی ویلسون برای پژوهش در زمینه علوم اجتماعی وابسته به دانشگاه ویرجینیا به دلیل حمایت مداومش بسیار سودمند بود. از کارکنان کتابخانه آلدرومان به‌ویژه کتابدار آن آقای جان کوک وایلی و نیز خانم هلن کوینر بابت کمک‌های بی‌دریغشان در طول این سال‌ها از صمیم قلب سپاس‌گزارم. همچنین از خانم روت ریچ، منشی مؤسسه ویلسون جی، بابت تایپ پیش‌نویس‌های متعدد نسخ صمیمانه تشکر می‌کنم.

از همسر و فرزندانم عذرخواهی و تشکر می‌کنم که مرا درک کردند، صبور بودند و در بسیاری از آخر هفته‌های این هفت سال وقتی مشغول انجام این پژوهش بودم به من محبت کردند. به‌طور ویژه به همسرم بابت دلگرمی‌ها و کمک‌های مداومش در هر مرحله از آماده‌سازی این کتاب بی‌اندازه مدیونم. مفتخرم اعلام کنم انجمن امریکایی مطالعات خاورمیانه با اعطای جایزه سال ۱۳۴۳ ش. / ۱۹۶۴ م. به نسخه منتشرنشده این کتاب، از این اثر تجلیل کرده است. این افتخار را به همسرم تقدیم می‌کنم.

روح‌الله رضانی

شارلوتزویل، ویرجینیا

شهریور ۱۳۴۴ / سپتامبر ۱۹۶۵

مقدمه

رویکرد نظری

در روزگار ابرقدرت‌ها و موشک‌های بالستیک قاره‌پیما، تصور می‌شد دولت‌های کوچک آینده کوتاهی پیش رو دارند و توان این کشورها برای دفاع از خود در برابر غول‌های هسته‌ای هیچ است. با وقوع انقلاب تکنیکی در جنگ، انتظار می‌رفت شکاف میان توانمندی‌های نظامی کشورهای کوچک در مقایسه با کشورهای بزرگ و ابرقدرت‌ها افزایش یابد. اگر در سال ۱۹۴۶ احتمال داشت دولت‌های کوچک «حق داشتن سیاست خارجی مستقل» را از دست بدهند،^۱ امروزه این موضوع کاملاً قطعی است.

با این حال، گذشت چند دهه از آن دوران، نشان می‌دهد اثرگذاری دولت‌های کوچک بر مسائل جهانی، حتی بدون همراهی سازمان ملل، به شکل تناقض‌آمیزی افزایش یافته است. شاید عجز کشورهای کوچک در یک قتل‌عام هسته‌ای،^۲ مسلم باشد، اما این کشورها سهم فزاینده‌ای در جنگ سرد دارند. آرنولد وولفرز در سال ۱۹۴۴ گفت: فقط توافق و همکاری قدرت‌های بزرگ می‌تواند چارچوبی فراهم کند که در آن تمام ملل به زندگی صلح‌آمیز امیدوار باشند. اما این دولت‌های کوچک بودند که خودکنترلی و تحمل را به کشورهای قوی‌تر تحمیل کردند.^۳ در دهه‌های

۱. بنگرید به:

Martin Wight, *Power Politics* (London, 1946), pp. 28-32.

2. thermonuclear

3. Arnold Wolfers, "In Defense of the Small Countries", *Yale Review*, Winter 1944, pp. 201-220.

گذشته،^۱ حفظ چارچوب همکاری ایجادشده به دست قدرت‌های بزرگ بر عهده کشورهای کوچک بوده است. حمایت بی‌وقفه دولت‌های کوچک از سازمان ملل، این سازمان را به عرصه مهمی بدل کرد که در آن، ابرقدرت‌ها نیز همانند ملل خرد می‌توانند برای زندگی صلح‌آمیز تلاش کنند.

سیاست خارجی دولت‌های کوچک تنها در سازمان ملل نمود نمی‌یابد، بلکه بیرون از سازمان ملل نیز ابرقدرت‌ها و کل جامعه بین‌الملل اغلب از نگرانی‌های خاص سیاست‌های آن‌ها هستند. تاکنون اهمیت این کشورها نادیده گرفته شده است، زیرا همان‌طور که آنت بیکر فاکس گفته است: «تصور کلیشه‌ای قدرت‌های بزرگ قدیمی از دولت‌های کوچک باعث می‌شد که در جهان سیاست با آن‌ها مانند نوعی آلت دست در مانده رفتار کنند.» همچنین از منظر قدرت‌های کوچک، «قدرت‌های بزرگ فریب‌کارانی منفعت‌طلب و دولت‌های کوچک کشورهای بی‌افضیلت و قانون‌مدار هستند.»^۲

این کلیشه‌ها تأثیری منفی بر توسعه نظریه‌های روابط بین‌الملل و سیاست خارجی مقایسه‌ای گذاشت. در غرب، پژوهشگران بیشتر به سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ پرداخته‌اند تا سیاست خارجی دولت‌های کوچک. از سوی دیگر، بسیاری از نویسندگان در دولت‌های کوچک، در بررسی سیاست خارجی کشورشان تا حدودی کوتاهی کردند؛ زیرا بیشتر تمایل داشتند رفتارهای «غیراخلاقی» قدرت‌های بزرگ را بررسی کنند. در نتیجه، سیاست خارجی دولت‌های کوچک با کم‌توجهی دانشجویان روابط بین‌الملل و سیاست خارجی روبه‌رو شد.

این بی‌توجهی امروز نیز ادامه دارد، به‌ویژه در میان کشورهای در حال توسعه. در بیشتر این کشورها «قوة تمیز آسیب‌دیده»ی روشنفکران با احساسات ملی‌گرایانه آمیخته شده است. مقصدانستن و سواس‌گونه دخالت‌ها و توطئه‌های «استعمارطلبانه»ی قدرت‌های بزرگ در ایجاد مشکلات جامعه، اغلب مانع انجام مطالعات انتقادی جدی و راهگشا درباره این کشورها می‌شود. کمبود داده‌های قابل اعتماد نیز این مشکل را تشدید می‌کند، اما این معضل تنها برای تعداد اندکی از نویسندگانی مطرح است که به انجام پژوهش علمی متعهد هستند و به ویژگی مهم صداقت توجه دارند. بیشتر نویسندگان این

۱. این کتاب در سال ۱۳۴۵ ش. / ۱۹۶۶ م. چاپ شده است.

2. The Power of Small States, "Diplomacy in World War II" (Chicago, 1959), pp. 1-2.

کشورها به معیارهای علمی اهمیت نمی‌دهند و دسترسی نداشتن به داده‌های قابل اعتماد را مشکل حادّی نمی‌دانند. نتیجهٔ این نگرش به پژوهش دانشگاهی این بوده که بسیاری از حوزه‌ها، از جمله سیاست خارجی، تا حد زیادی کار نشده باقی مانده است.

علاقهٔ دانشمندان غربی علوم اجتماعی به مطالعات غیرغربی در سال‌های اخیر، دلگرم‌کننده است.^۱ دانشمندان علوم سیاسی نیز پژوهش‌ها و نوشته‌های بیشتری را به نظام‌های سیاسی غیرغربی اختصاص داده‌اند.^۲ تاکنون این تلاش‌ها تنها برحسب اتفاق، به سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه پرداخته‌اند. به گفتهٔ لوسین پای: «طرح برخی ویژگی‌های برجسته و متمایز جریان‌های سیاسی غیرغربی» در بردارندهٔ معانی ضمنی مهمی برای سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه است،^۳ اما پژوهش‌های نظام‌مند ناچیزی دربارهٔ این سیاست‌ها انجام شده است. تمرکز بر سیاست خارجی یک کشور مشخص، به عنوان نمونه‌ای از سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه، یکی از راه‌های سودمند برای انجام تحقیقات نظام‌مند در این حوزه است.

البته مطالعهٔ سیاست خارجی یک کشور مشخص، به عنوان نمونه‌ای از کشورهای در حال توسعه، با اجتناب از پرداختن به ویژگی‌های منحصر به فرد سیاست خارجی آن کشور همراه است. برای نمونه، مطالعهٔ سیاست خارجی ایران، به دلیل شباهت‌های برجسته‌اش با تجربهٔ سایر کشورهای در حال توسعه در حوزهٔ روابط بین‌الملل، مبنایی

۱. برای شناخت این جریان به این منابع بنگرید:

David Easton, *The Political System: An Inquiry into the State of Political Science* (New York, 1953); James C. Charlesworth (ed.), *The Limits of Behavioralism in Political Science*, (A symposium sponsored by the American Academy of Political and Social Science; Philadelphia, October 1962); Quincy Wright, *The Study of International Relations* (New York, 1955); Klaus Knorr and Sidney Verba (eds.), *The International System: Theoretical Essays* (Princeton, N. J., 1961); and Richard N. Rosecrance, *Action and Reaction in World Politics: International System in Perspective* (Boston, 1963).

۲. برای نمونه به این منبع رجوع کنید:

Gabriel A. Almond and James S. Coleman (eds.), *The Politics of the Developing Areas* (Princeton, N. J., 1960).

برای مطالعه دربارهٔ نظام سیاسی ایران به این منبع بنگرید:

Leonard Binder, *Iran, Political Development in a Changing Society* (Berkeley, Calif., 1960).

3. "The Non-Western Political Process", *Journal of Politics*, XX (1958), pp. 468-86.

برای کلیت بخشی فراهم می‌کند. امروزه مشکلات اساسی پیش روی بیشتر این کشورها، در اصل همان مشکلاتی است که ایران پیش از جنگ جهانی دوم با آن روبه‌رو بود. در آن دوره، رقابت روسیه و بریتانیا عنصر خارجی مهمی بود که برای حدود یک‌ونیم قرن در سیاست خارجی ایران تأثیر گذاشت؛ دقیقاً همان‌طور که نزاع شرق و غرب در سیاست خارجی بسیاری از کشورهای تازه استقلال یافته امروز تأثیر می‌گذارد. افزون بر این، ایران تقریباً از یک قرن پیش، تجربه مدرنیسم را آغاز کرده و شاهد تأثیر آن بر محتوا و فرایند سیاست خارجی است؛ در حالی که بیشتر کشورهای در حال توسعه فقط حدود چند دهه است که این موضوع را تجربه کرده‌اند.

مطالعه سیاست خارجی ایران از روزگار افزایش قدرتگیری‌اش در عصر جدید تا کناره‌گیری رضاشاه در ۱۳۲۰ ش. / ۱۹۴۱ م. از آن جهت ضروری است که تاریخ جامعی از سیاست خارجی ایران در این بازه در دست نیست. بخشی از دلایل دسترسی نداشتن به چنین تاریخی، همان دلایلی هستند که قبلاً درباره سیاست خارجی سایر کشورهای در حال توسعه نیز گفته شد. نویسندگان ایرانی، مشکلات جامعه‌شان را تا حد زیادی به دخالت‌ها و دسیسه‌های قدرت‌های خارجی، به‌ویژه به دخالت بریتانیا نسبت می‌دادند.^۱ از سوی دیگر، پژوهشگران غربی نیز به رقابت قدرت‌های بزرگ در ایران توجه کرده‌اند و سیاست خارجی ایران در مطالعات آنان جنبه فرعی دارد؛ البته هدف محققان این پژوهش‌ها انجام پژوهش‌های نظام‌مند و جامع درباره سیاست خارجی ایران نبوده است.^۲

۱. برای نمونه بنگرید به محمود محمود، تاریخ روابط سیاسی ایران و انگلیس در قرن نوزدهم میلادی، ۸ جلد، تهران، ۱۳۳۱-۱۳۳۶ و در زمینه انتقاد من از وضعیت پژوهشی علوم اجتماعی در ایران، این منبع را ببینید:

“Modernization and Social Research in Iran”, *American Behavioral Scientist*, March 1962, pp. 17-20.

۲. بنگرید به: George Lenczowski, *Russia and the West in Iran, 1918-1948: A Study in Big-Power Rivalry* (New York, 1949).

همان‌طور که از عنوان فرعی کتاب پیداست، این اثر اساساً درباره رقابت قدرت‌های بزرگ در ایران است. با وجود این، برداشت ضمنی نویسنده از سیاست خارجی ایران در بازه ۱۲۹۷ تا ۱۳۲۷ (۱۹۱۸-۱۹۴۸) در این پژوهش و سیاست خارجی ایران در بازه ۱۳۲۷ تا ۱۳۳۱ (۱۹۴۸-۱۹۵۲) در بخش الحاقی به آن بسیار ارزشمند است.

دغدغه تحلیلی صاحب این قلم از علاقه کلی به حوزه سیاست خارجی مقایسه‌ای سرچشمه می‌گیرد و به صورت جزئی‌تر در علاقه به سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه ریشه دارد. براساس این علاقه، تاریخ سیاست خارجی ایران در کنار تحلیل آن، به عنوان نمونه‌ای از سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه در نظر گرفته می‌شود. این کار، وظیفه‌ای دشوار و نیازمند به کارگیری برخی مفاهیم سامان‌دهنده‌ای^۱ است که بتوانند اهمیت مضاعف سیاست خارجی ایران را نشان دهند.

پیش از طرح این مفاهیم پایه، نویسنده ادعای هرگونه تخصص در نظریه‌پردازی سیاسی را از خود سلب می‌کند؛ اگرچه وی ناگزیر است به مشکلات نظری ذاتی‌ای که در انجام پژوهش‌های نظام‌مند وجود دارد، بپردازد. بی‌تردید پیشینه نظری موجود در علوم اجتماعی بر تصورات و مفاهیم مطرح‌شده در این‌جا تأثیر گذاشته است. خواه‌ناخواه، دین فکری نویسنده از طریق منابع خاصی که از آن‌ها الهام گرفته است، آشکار می‌شود. در این پژوهش، که سیاست خارجی یک کشور در حال توسعه را بررسی می‌کند، اتخاذ هیچ‌یک از روش‌های موجود سیاست خارجی ممکن نبود. بیشتر مفاهیم و مقوله‌های به‌کاررفته در این پژوهش، با این امید مطرح و بررسی می‌شود که برای مطالعه سیاست خارجی دیگر کشورهای در حال توسعه نیز راهگشا باشد.

سیاست خارجی: مفهوم «سیاست خارجی» چنان‌که در این کتاب به کار رفته است، از دو عنصر عمده اهداف و کنش‌ها تشکیل شده است. علاوه بر این، سیاست خارجی به تکنیک‌ها و نتایج کنش‌ها نیز توجه می‌کند. بنابراین، «سیاست خارجی» حاصل جمع تمام اهداف و کنش‌های یک کشور در حال توسعه در برابر دیگر دولت‌هاست. هرچند، چنان‌که گفته می‌شود، این «تمام کشورهای دیگر» به یک دوچین یا کمتر کاهش می‌یابند؛ زیرا کشورهای در حال توسعه اهداف و تعهدات محدودتری دارند. منافع این کشورها بیشتر محلی است تا جهانی. قدرت محدود این کشورها آن‌ها را وامی‌دارد که از طریق دوستی با همسایگان و تعهدداشتن به ابرقدرت‌ها، در پی حفظ و ارتقای منافعشان باشند. حتی در نمونه‌هایی که کشورهای در حال توسعه به صورت

رسمی با ابرقدرت‌ها متحد یا با همسایگان‌شان درگیر می‌شوند، لزوماً باعث نمی‌شود که این کشورها تعهدات بین‌المللی به دست آورند. در بررسی روابط کشورهای در حال توسعه با کشورهای قدرتمند، پژوهشگر باید دولت‌هایی را انتخاب کند که روابطشان با کلیت سیاست خارجی آن کشور در حال توسعه ارتباطی ویژه دارد.

صرف توصیف اهداف، کنش‌ها، و تکنیک‌های دیپلماسی یک کشور در حال توسعه کافی نیست. تحلیل انتقادی روابط میان این موارد، به‌ویژه رابطه بین اهداف و ابزارها نیز لازم است. تحلیل انتقادی این روابط، مفهوم عقلانیت را می‌رساند. به نظر می‌رسد رویکرد تصمیم‌سازی با مفهوم عقلانیت سازگار نیست. یعنی اگر دولتی اهدافی فراسوی امکاناتش تعریف کند، براساس این رویکرد، سیاست آن دولت غیرعقلانی تلقی نمی‌شود.^۱ در مقابل، رویکرد به‌کاررفته در این پژوهش، بر پایه مفهوم عقلانیت است؛ یعنی «سیاست مطلوب را همان سیاست عقلانی» می‌داند.^۲ نکته مهم‌تر این است که این رویکرد، مفهوم عقلانیت را به این دلیل به کار می‌برد که این مفهوم، پژوهشگر را از تأثیر فرایندهای نوسازی بر سیاست خارجی یک دولت در حال توسعه آگاه می‌کند و این گونه فرایندها به تدریج موجب گزینش اهدافی می‌شوند که با ابزارها و امکانات دستیابی به آن‌ها تناسب دارد. این نکته در ادامه با دقت شرح داده می‌شود، اما پیش از آن باید درباره جنبه دیگری از مفهوم سیاست خارجی به‌کاررفته در این پژوهش صحبت شود.

پژوهشگران فقط به دنبال توصیف نظام‌مند و تحلیل نقادانه سیاست خارجی یک دولت در حال توسعه نیستند. آنان همچنین در پی نشان‌دادن تداوم‌ها و تغییرات در سیاست خارجی هستند تا از این رهگذر به ویژگی‌های عمده سیاست خارجی و جهت‌گیری آن پی ببرند. این مطلب به این معناست که اهداف، کنش‌ها، تکنیک‌های دیپلماسی و نتایج عملکردها را باید در بازه زمانی طولانی مدتی مطالعه و بررسی کرد.

1. Richard C. Snyder, H. W. Bruch, and Burton Spain (eds.), *Foreign Policy Decision-Making* (New York, 1962), p. 101.

2. Hans J. Morgenthau, *Politics among Nations: The Struggle for Power and Peace* (New York, 1960), pp. 3-15.

موقعیت: دومین مفهوم بنیادین این پژوهش، یعنی «موقعیت»، به عوامل و نیروهایی اشاره می‌کند که از نگاه ناظر به طور مداوم، بر سیاست خارجی یک دولت در حال توسعه تأثیر گذاشته‌اند. دو نوع موقعیت وجود دارد: داخلی و خارجی. موقعیت داخلی دربردارنده عناصر و نیروهایی است که در قلمرو دولت در حال توسعه قرار دارند. این عوامل و نیروها عناصر انسانی را همچون عناصر غیرانسانی و عناصر دولتی را همچون عناصر غیردولتی دربرمی‌گیرند. از این رو، نظام سیاسی که شامل سیاست‌گذاری خارجی نیز می‌شود، جزئی از موقعیت داخلی است.^۱

در جوامع بسیار توسعه‌یافته توجه به فرایند تصمیم‌گیری و خود تصمیم‌سازان مهم است، زیرا هم فرایند تصمیم‌گیری اولویت دارد، هم علاوه بر نقش‌های نهادی، نقش‌های فردی نیز پیچیدگی دارند و هم تصمیم‌گیران به صورت قانونی میان «محیط» داخلی و خارجی میانجیگری می‌کنند. اما در جوامع در حال توسعه، چنین تأکیدی چندان موجه نیست؛ زیرا اهداف و ابزارهای دولت معمولاً همان اهداف و ابزارهای یک شخص یا یک باند است. پای، فرایندهای سیاسی غیرغربی را به طور کلی چنین توصیف می‌کند:

در بیشتر جوامع غیرغربی، همانند جوامع سنتی، الگوی روابط سیاسی را الگوی روابط شخصی و اجتماعی تعیین می‌کند. قدرت، اعتبار و نفوذ، بیش از هر چیز بر جایگاه اجتماعی مبتنی هستند. مبارزه سیاسی در درجه اول بر محور موضوعات اعتبار، نفوذ و حتی موضوع شخصیت‌ها می‌چرخد و در وهله نخست به سمت چالش‌های جریان متفاوت کنش سیاسی نمی‌رود.^۲

از آن‌جا که این روابط شخصی و اجتماعی، همچون جنبه‌های دیگر زندگی در کشورهای در حال توسعه تغییر می‌کنند و از آن‌جا که این تغییرات در اهداف و ابزارهای سیاست خارجی بازتاب می‌یابند، باید مفاهیم «سیاست خارجی سنتی» و «سیاست خارجی در حال گذار» را به کار ببریم و بنابراین، مفاهیم مرتبط با آن مانند

۱. مقایسه کنید با Snyder et al., *op. cit.*, pp. 66-67.

2. In James N. Rosenau (ed.), *International Politics and Foreign Policy* (New York, 1961), p. 286.

«سیاست‌گذاران سنتی»، «سیاست‌گذاران انتقالی»، «اهداف سنتی»، «اهداف انتقالی»، «تکنیک‌های سنتی دیپلماسی» و «تکنیک‌های انتقالی دیپلماسی» را نیز باید به کار گیریم. پژوهشگر از طریق بررسی جداگانه، توصیف‌کردن، تحلیل‌کردن و پیوند دادن اهداف و ابزارهای سیاست در دوره‌ای طولانی می‌تواند به تداوم عناصر سنتی فرهنگی، اجتماعی و روان‌شناختی و نیز پیدایش ارزش‌ها و نگرش‌های جدید در سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه پی ببرد.

نه تنها در بررسی ویژگی‌های جدید سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه، بلکه در شناسایی، توصیف و تحلیل ویژگی‌های قدیمی این کشورها نیز باید به فرایند نوسازی دقت کرد. ماهیت نوسازی، مبتنی بر تغییر است و بررسی کانون تغییر، جزء لاینفک مطالعه سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه است؛ درست همان طور که این موضوع در مطالعه روابط بین‌الملل در معنای کلی نیز مهم است. کوئنسی رایت «تغییرات کلی در سرشت روابط بین‌الملل را به الف) تغییرات کلی در این رشته؛ ب) تعامل میان حوزه‌های توانایی و ارزش و ج) تعامل میان رشته‌های جغرافیایی و تحلیلی نسبت می‌دهد.» سپس می‌گوید: «تکامل سریع علم و تکنولوژی، مهم‌ترین عامل عمومی‌ای بوده که بر رشته‌های جغرافیایی و تحلیلی تأثیر گذاشته است.»^۱ این مطلب شاهدهی است بر این‌که فرایندهای نوسازی این تکامل را به سرعت به جوامع در حال توسعه می‌آورند.

نوسازی که عامل اصلی موقعیت داخلی دولت‌های در حال توسعه است، در درازمدت، تأثیر کمی و کیفی علم و تکنولوژی بر کل زندگی و در نتیجه بر ماهیت سیاست‌های کشورهای جدید را نشان می‌دهد. در حال حاضر، دانشجویان سیاست خارجی جوامع در حال توسعه باید خودشان را بیشتر به توصیف‌های کلی از سیاست محدود کنند. چنان‌که مشهور است، جوامع در حال توسعه در زمینه آمار و اطلاعات ضعیف هستند و حتی برخی از ابتدایی‌ترین آمارها را ندارند. در این وضعیت علمی، دانشجو باید از طریق مقایسه اهداف و وسایل دوره‌گذار با اهداف و وسایل سنتی، و تحلیل نسبت میان اهداف و ابزارها، خودش را به تشریح تغییرات ایجادشده در

۱. جزئیات بیشتر را این‌جا بخوانید: Wright, *op. cit.*, pp. 560-567.

ماهیت سیاست خارجی راضی‌کننده نبود همیشگی تناسب میان اهداف و ابزارها و ویژگی سیاست خارجی سنتی است، در حالی که در سیاست خارجی انتقالی، میزانی از رابطه عقلانی میان این دو وجود دارد.

موقعیت خارجی به عوامل و نیروهایی اشاره می‌کند که در خارج از مرزهای ملی عمل می‌کنند و از منظر پژوهشگر، به طور مکرر بر سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه تأثیر می‌گذارند. معمولاً پژوهشگران بخش‌هایی را برای مطالعه انتخاب می‌کنند که معتقدند به سیاست خارجی کشور در حال توسعه مدنظر ربط خاصی دارد. سیاست قدرت‌های بزرگ و دولت‌های همسایه مهم‌ترین عامل و نیروی خارجی تأثیرگذار بر سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه است. برای اثبات این گزاره لازم نیست وضعیت دو قطبی پایدار یا نزاعی دائمی را تصور کنیم. حتی وضعیت همکاری و جهان قطبیت‌زدایی شده (پایان جنگ سرد)، به اندازه وضعیت دو قطبی و نزاع دائمی بر سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه اثرگذار است.

به منظور استفاده نظام‌مند از این مفاهیم و مقولات کلی در تحلیل سیاست خارجی ایران، به عنوان یک کشور در حال توسعه، مفهوم «تعامل» را انتخاب کردیم: تعامل وضعیت خارجی با سیاست خارجی؛ تعامل وضعیت داخلی با سیاست خارجی؛ و تعامل برابری و در یک چارچوب دارای ترتیب زمانی به داده‌های تاریخی تجربی پیوند داده شده‌اند. این شکل از به‌کارگیری مفهوم در برابر داده «تعامل سه‌جانبه پویا» نام دارد. صاحب این قلم، یک‌بار دیگر هرگونه قصد نظریه‌پردازی را رد می‌کند. این مقدمه، مفروضات و مفاهیم مبنایی این پژوهش را نشان می‌دهد. هرچند این ایده‌ها در ابتدا ساده‌شده، ناپخته و کلی بودند، در طول انجام پژوهش به آن کمک کردند و خودشان نیز جرح و تعدیل شدند. به همین دلیل، پژوهش پیش‌رو، چیزی فراتر از روایتی صرف درباره سیاست خارجی ایران است و امیدواریم این مفاهیم برای انجام پژوهش‌های دیگر در خصوص سیاست خارجی کشورهای در حال توسعه، انگیزه ایجاد کند.

فصل اول

تعامل میان وضعیت داخلی، محیط بیرونی و سیاست خارجی

۸۷۹-۱۱۸۰ ش. / ۱۵۰۰-۱۸۰۱ م.

در ابتدای قرن شانزدهم، هم‌گام با قدرتمند شدن ایران، سیاست خارجی ایرانی نیز شکل گرفت. با این حال در آغاز قرن نوزدهم بود که ایران گرفتار قدرت‌طلبی اروپایی‌ها شد. نگرانی شدید ایران از جانب عثمانی و سپس برای دوره نسبتاً کوتاهی از جانب روسیه نیز حاکی از مداخله‌ای سه‌قرنه است. در این سه قرن، رابطه متقابل سیاست خارجی ایران با روی کارآمدن دولت در آستانه قرن شانزدهم و با احیای دولت پس از اضمحلال آن در قرن هجدهم و نیز با ضعف فزاینده دولت در سال‌های پایانی قرن هجدهم اهمیت بسیار زیادی دارد. در واقع در این سه قرن، رابطه متقابل سیاست خارجی ایران با این سه رویداد از خود سیاست خارجی ایران به‌تنهایی مهم‌تر است.

ظهور دولت

انتخاب مذهب شیعه به عنوان دین رسمی دولت از جانب شاه اسماعیل (۸۸۱-۹۰۲ ش. / ۱۵۰۲-۱۵۲۴ م.)، بنیان‌گذار سلسله صفویه، عامل اصلی کمک به پیشرفت ایران در دوران جدید بود. او وظیفه زدودن علف‌های هرز یاغی‌گری از باغ

دین را برای خود تعریف کرده بود^۱ و خودش را «نمایندهٔ مطلق خدا» می‌دانست و از نوکیشان تحت حکومتش، یعنی اکثریت بزرگ مردم سنی مذهبی که به اجبار شیعه شده بودند، انتظار داشت وی را سجده کنند.^۲ پس از تغییر مذهب مردم و تشکیل ارتش، جهاد با «کفار» گرجستانی در دستور کار کشور قرار گرفت. شاه اسماعیل با ایدئولوژی دینی پویای خود، برخی طرفداران متعصبش را چنان به هیجان آورده بود که او را «خدا» می‌پنداشتند. این باور که خود شاه آن را ترویج می‌کرد، در برخی اشعار ترکی که در وصف او سروده شده، مشهود است. یکی از شعارهای جنگی سربازان او این بوده است: «سرورم! جانم را در راهت قربانی می‌کنم و صدقه می‌دهم».^۳

لشکرکشی‌های شاه اسماعیل به منظور کشورگشایی و تغییر دین، او را بر قلمرو گسترده‌ای از ایران مسلط کرد. این مناطق تا پیش از آن زمان در کنترل «خرده‌حاکمان» بود. این پیروزی‌ها تقریباً به بازپس‌گیری مرزهای قدیم ایران در دوران ساسانیان انجامید.^۴ احتمالاً شاه اسماعیل در آرزوی گسترش مذهب شیعه در فراسوی مرزهای ایران بود، اما شکست چالدران (۸۹۳ ش./ ۱۵۱۴ م.) مانع از تحقق آرزوی او شد.^۵ توینبی می‌گوید شاه اسماعیل آرزو داشت یک «امپراتوری جهانی» برپا کند.^۶

تلاش‌های شاه اسماعیل برای احیای امپراتوری ایرانی را پسر او، شاه تهماسب یکم (۹۰۳-۹۵۵ ش./ ۱۵۲۴-۱۵۷۶ م.) ادامه داد. شاه تهماسب در پایبندی به ایدئولوژی شیعه از پدرش پیشی نگرفت، اما همچون او رفتار کرد. او در خاطراتش عشق شدیدی به امام علی (ع) ابراز می‌کند: «اگر دریاها جوهر شوند، درختان جنگل‌ها قلم شوند، هفت آسمان، کاغذ شود و تمام جن و انس تا روز قیامت بنویسند، نمی‌توانند یک هزارم

1. E. D. Ross, "The Early Years of Shah Ismail, Founder of Safavi Dynasty", *Journal of Royal Asiatic Society*, 1896, p. 326.

2. V. Minorsky, "The Middle East in Western Politics in the 13th, 14th and 15th Centuries", *Journal of the Royal Asian Society*, 1940, pp. 450-452.

3. L. Lockhart, *The Fall of the Safavi Dynasty and the Afghan Occupation of Persia* (Cambridge, 1958), p. 20.

4. Edward G. Browne, *A Literary History of Persia* (Cambridge, 1953), IV, p. 60.

5. Lockhart, *op. cit.*, pp. 20-21.

6. Arnold J. Toynbee, *A Study of History* (Oxford, 1939), I, p. 392.

بزرگی علی را بنویسند.^۱ تعصب دینی شاه تهماسب، همچون تعصب پدرش، عامل وحدت‌بخش مردم ایران بود. یکی از شاهدان گفته است: «احترام و عشق مردم به شاه وصف‌ناپذیر است؛ چنان‌که آنان او را نه چون پادشاه، بلکه همچون خدا می‌ستایند.»^۲ دومین عامل تأثیرگذار در تثبیت دولت ایران، دشمنی با امپراتوری عثمانی بود. اولین درگیری‌ها با امپراتوری عثمانی به فرایند تمایزبخشی و تثبیت دولت نوین ایران کمک کرد. جالب است که یکی از مورخان، توقف طولانی مدت جنگ با ترک‌ها در دوره‌های بعد را عامل زوال عمومی داخلی در ایران می‌داند:

ایران هیچ‌گاه به اندازه ابتدای قرن حاضر (هجدهم) ثبات نداشت. معاهده‌های ایران با همسایگانش، این کشور را از هرگونه تهاجم خارجی کاملاً حفظ می‌کرد و ایمن می‌داشت. در عین حال راحت‌طلبی و رفاه مردم که نتیجه طبیعی صلحی طولانی است، خطر جاه‌طلبی اتباع این کشور برای تصرف، تاج و تخت را از بین برده بود. شالوده سلطنت مطلقه ایران، که در قرون گذشته آشوب‌های بسیاری را از سر گذرانده بود، استوار به نظر می‌رسید که ناگهان خبر فروپاشی‌اش جهان را شگفت‌زده کرد.^۳ مهم‌ترین و پایدارترین صلحی که ایرانیان را آسوده‌خاطر کرد، صلح با امپراتوری عثمانی در سال ۱۰۱۸ ش. / ۱۶۳۹ م. بود. این معاهده برای نخستین بار به «صلحی دائمی» انجامید و به بیش از یک قرن وضعیت جنگی میان ایران و عثمانی پایان داد. بی‌تردید این خصومت‌های بی‌نتیجه، شدیداً بر منابع مادی و انسانی ایران فشار می‌آورد، در عین حال همین جنگ‌های قدیمی به یکپارچگی کشور کمک می‌کرد.^۴

1. H. Beveridge, "The Memoirs of Shah Tahmasp, King of Persia from 1524 to 1567", *Asiatic Review*, n.s., IV (1914), p. 461.

2. Cited in Browne, *op. cit.*, p. 86.

3. Jonas Hanway, *Revolutions of Persia* (London, 1754), I, p. 22.

۴. فیلیپ کی. هیتی درباره جنگ‌های قدیمی صفویه و عثمانی می‌گوید: «پیش از ضعیف شدن موقعیت شاه اسماعیل، جنگ چالدران مردم را با وفاداری زیادی گرد سلطنت نوپای او جمع کرد. همچنین تکرار اشغال تبریز و دیگر شهرهای ایران از سوی سلیمان، پسر سلطان سلیم، نیز موجب تضعیف قدرت پسر شاه اسماعیل نشد.» *The Near East in History*, Princeton, N. J., 1961, p. 378