

## سیاست خارجی دولت موقت: از عدم تعهد تا اصل نه شرقی، نه غربی

سیدحسن میرفخرائی\*

( تاریخ دریافت: ۹۳/۱/۲۳ - تاریخ پذیرش: ۹۳/۸/۵ )

### چکیده

سیاست خارجی دولت بازرگان، یکی از بحث‌برانگیزترین دوره‌های تاریخ سیاست خارجی ایران است که بر مبنای سیاست عدم تعهد و اصل نه شرقی و نه غربی قرار داشت. عدم وجود تعریفی جامع و مانع از این اصل و فقدان اجماع در خصوص معنای آن در بین گروه‌های سیاسی باعث شد تا تفاسیر و برداشت‌های مختلفی از آن صورت بگیرد و هر گروه، بسته به تعریف خود، انتظار خاصی از دولت داشته باشد. این نوشتار قصد دارد تا با بررسی نظری و عملی سیاست عدم تعهد و اصل نه شرقی و نه غربی از منظر دولت موقت و سایر گروه‌های سیاسی وقت به مشکلات و چالش‌های پیش روی این دولت بپردازد. پژوهش حاضر با تحلیل سیاست خارجی دولت موقت در پایان به این نتیجه دست می‌یابد که نوع برداشت دولت بازرگان از مفهوم نه شرقی و نه غربی با سایر نیروهای اجتماعی فعال در عرصه سیاسی ایران در آن مقطع متفاوت بوده است.

کلید واژگان: دولت موقت، سیاست عدم تعهد، بی‌طرفی، نه شرقی و نه غربی، سیاست

خارجی

## مقدمه

بررسی سیاست خارجی دولت موقت را باید یکی از موارد سهل و ممتنع در بررسی دوره‌های سیاست خارجی ایران برشمرد. سهل از این نظر که ممکن است این طور تلقی شود که به دلیل کوتاه‌بودن طول این دوره و محدودشدن آن تنها به دو‌یست و هفتاد و پنج روز، با حجم اندکی از مطالب و موضوعات در عرصه سیاست خارجی ایران مواجهیم و ممتنع از این جهت که یکی از چالش‌برانگیزترین دوره‌های سیاست خارجی است که شاهد بحث و جدل‌های بسیاری بین نیروهای انقلاب، دولت، شورای انقلاب و کمیته‌های انقلابی بر سر موضوعات مختلف بود و به دلیل سیالیت وضع داخل ایران و عدم برگزاری انتخابات و تدوین قانون اساسی، حدود و چارچوب وظایف بسیاری از ارگان‌ها و تعریف بسیاری از مفاهیم دقیق مشخص نبود و گروه‌های مختلف از چپ‌های افراطی گرفته تا راست‌های رادیکال با اقدامات خود امور دولت را مختل می‌کردند که این امر فرسایش نیروی دولت را به همراه داشت. مفهوم «نه شرقی نه غربی» از جمله مفاهیمی بود که در این دوره به دلیل عدم وجود تعریف دقیقی از آن با قبض و بسط‌هایی در تعریف از سوی گروه‌های مختلف مواجه و به ملاکی برای ارزیابی پایبندی دولت موقت به اهداف و آرمان‌های انقلاب تبدیل شده بود. نوشتار حاضر در صدد پاسخ به این سؤال است که به لحاظ نظری برداشت دولت موقت از مفهوم نه شرقی نه غربی در چارچوب سیاست عدم تعهد چه بود؟ این دولت در جهت تحقق این سیاست، چه گام‌هایی را برداشت و مشکلات پیش روی آن چه بودند؟

به نظر می‌رسد نوع برداشت دولت بازرگان از مفهوم نه شرقی نه غربی با سایر نیروهای اجتماعی فعال در عرصه سیاسی ایران در آن مقطع متفاوت بود. درحالی که سایر گروه‌ها از این مفهوم، نفی رابطه با شرق و غرب را استنباط می‌کردند، بازرگان آن را رد شرق و حفظ روابط با غرب در چارچوب احترام متقابل و نه همچون الگوی «محور- پیرامون» دوران شاه تفسیر می‌کرد. از آنجاکه در سیاست خارجی دولت موقت، عناصری از بی‌طرفی و عدم تعهد مشاهده می‌شود لذا جهت فهم دقیق‌تر ماهیت سیاست خارجی این دولت، تلاش خواهد شد تا مفهوم نه شرقی نه غربی از منظر دولت موقت و سایر گروه‌های سیاسی ایران ضمن توجه به مشکلات و چالش‌های پیش روی این دولت مورد بررسی قرار گیرد.

## ۱. چارچوب نظری: نئورئالیسم

نظریه نئورئالیسم یا رئالیسم ساختاری در اواخر دهه ۱۹۷۰ در اثر انتقاد مکاتب گوناگون که متهم به نظریه سنت‌گرا شده بود، جهت علمی‌تر کردن و اصلاح نظریه واقع‌گرایی در ادبیات روابط

بین‌الملل ظهور یافت. این نظریه پدیده‌های جدید سیاست جهانی را با استفاده از شیوه‌های علمی مورد بررسی قرار می‌دهد؛ به طوری که کنت والتز به‌عنوان بنیانگذار این نظریه در کتاب نظریه سیاست بین‌الملل با متمایز نمودن بین‌نظام، واحدها و ساختارها معتقد است هر نظام از یک ساختار و واحدهای متعامل تشکیل شده و ساختار مؤلفه‌ای نظام گستر است که امکان تفکر نسبت به نظام به‌عنوان یک مجموعه را فراهم می‌سازد (Waltz, 1979: 71). به این ترتیب، از نظر والتز، واحدها از طریق تعامل با یکدیگر ساختار را شکل داده و با تشکیل یک مجموعه، رفتار دولت‌ها را معین می‌نمایند. لذا تغییر در ترکیب اجزاء، موجب تغییر کل ساختار می‌شود. در واقع، هم ساختار و هم اجزاء، مفاهیمی‌اند که با کارگزاران و کارگزاری در ارتباط‌اند اما با آن‌ها یکی نیستند. مفهوم ساختارهای سیاسی والتز از سه مؤلفه تشکیل شده است: ۱. اصل نظم‌دهنده؛ ۲. تمایز کارکردهای واحدها؛ ۳. توزیع توانمندی‌ها. از نظر والتز، برخلاف ساختار سلسله‌مراتبی داخلی، در نظام بین‌الملل، نظام آنارشی حاکم است؛ یعنی در نظام بین‌الملل، اقتدار مرکزی متمرکز برای تنظیم امور وجود ندارد. در نتیجه، در محیط بین‌الملل، دولت‌ها از اصل خودیاری و تکیه به قدرت خود به تأمین امنیت و منافع خود متوسل می‌شوند. از منظر والتز، دولت‌ها به دنبال حفظ موقعیت خود و ارتقاء آن در نظام بین‌الملل بوده و هدفشان کسب بهترین جایگاه در سلسله‌مراتب قدرت در روابط بین‌الملل هستند (Waltz, 1979: 98). بنابراین، نئورئالیسم، به‌وجود آمدن ساختار نظام بین‌الملل را بر اساس قابلیت‌ها دانسته و معتقد است کشورهایی که دارای قابلیت‌های فناوری و اقتصادی بالایی هستند و از قابلیت قدرت بالایی برخوردارند در تشکیلات نظام بین‌الملل و ساختار آن مؤثر بوده و می‌توانند ساختار را بر اساس قابلیت‌های خود در نظام بین‌الملل به وجود آورده و صورت دهند. به‌طور کلی، در چارچوب نظریه نئورئالیسم، تلاش دولت‌ها به دو دسته تقسیم می‌شوند: تلاش داخلی، در جهت افزایش توانایی‌های اقتصادی، نظامی و سیاسی و تلاش خارجی، مبتنی بر تقویت اتحادهای خودی و تضعیف اتحادهای طرف مقابل است (قوام، ۱۳۸۳، ۳۶۴). و نقش نهادها و سازمان‌های بین‌المللی در روابط بین‌الملل حاشیه‌ای تلقی شده و دولت‌ها به‌عنوان واحدهای عاقل و بازیگران اصلی در سطح ملی تصمیم‌گیری می‌کنند.

## ۲. سیاست خارجی دولت موقت

در نوشته‌های مربوط به مرور سیاست خارجی ایران، از دوران دولت موقت به‌عنوان دوران حاکمیت گفتمان مصلحت‌محور یا واقع‌گرا نام برده شده است. این دوره ۹ ماهه با نخست‌وزیری مهندس بازرگان و حکومت دولت موقت شروع و با اشغال سفارت آمریکا توسط دانشجویان پیرو

خط امام و استعفای مهدی بازرگان به پایان می‌رسد (ازغندی، ۱۳۸۴، ۹). بازرگان در همان روزهای ابتدایی در دست گرفتن قدرت اعلام کرد که ایران سیاستی مبتنی بر اصل عدم تعهد را دنبال خواهد کرد. این سیاست راهبردی بود که به وسیله رهبران برجسته جهان در حال توسعه به منظور تعقیب سیاست خارجی مستقل از قدرت‌های بزرگ در آغاز جنگ سرد ابداع شده بود. بازرگان بر این باور بود که سیاست ایران در قبال قدرت‌های بزرگ باید مانند «سیاست مصدق» باشد. سیاست عدم تعهد مصدق که بیشتر به نام سیاست «موازنه منفی» شناخته شده است در پی حفظ استقلال ایران از طریق پایان دادن به سلطه انگلیس بود (ازغندی، ۱۳۸۴، ۹). دکتر مصدق این سیاست را این گونه توضیح می‌داد: «ملت ایران با توجه به تجارب تاریخی، علاقه‌مند جدی به کسب استقلال است و آن را به هیچ قیمتی از دست نمی‌دهد. ملت می‌خواهند که خارجی از این مملکت برود و در امور ما مطلقاً دخالت نکند و انتظار دارد که در لفظ و معنا استقلال او را محترم شمارند» (استوان، ۱۳۵۵، ۳۵). «ملت ایران آرزومند توازن سیاسی است یعنی توازنی که به نفع این مملکت باشد و آن توازنی منفی است. ملت ایران هیچ‌گاه با توازن مثبت موافقت نمی‌کند» (مهدوی، ۱۳۷۳، ۱۶۱). بازرگان نیز در صدد بود تا همچون مصدق با برهم زدن اتحاد عملی شاه با ایالات متحده به نفوذ مسلط آمریکا پایان بخشد. به گفته کریم سنجابی، نخستین وزیر امور خارجه ایران، سیاست عدم تعهد ایران بر چهار رکن استوار بود: «تاریخ، موقعیت ژئوپلتیک کشور، آرمان‌های معنوی و انسانی اسلام و اصل مقابله به مثل کامل در مناسبات با دیگر کشورها» (مهدوی، ۱۳۷۳، ۱۶۱).

در جهت تحقق عملی این سیاست، ایران در تاریخ ۱۲ اسفند ۱۳۵۷ از سازمان پیمان مرکزی (سنتو)<sup>۱</sup> خارج شد؛ به جنبش عدم تعهد (نم)<sup>۲</sup> پیوست و بسیاری از دستور خریدهای مربوط به تسلیحات از غرب را لغو کرد. این سفارش‌ها شامل خرید ۱۲ میلیارد دلار جنگ‌افزار و ۸۰ فرزند جنگنده آمریکایی اف ۱۴ بود. در تکمیل این اقدام، نه تنها پایگاه‌های شنود آمریکا در نزدیکی مرز شوروی در ایران برچیده شد بلکه ابراهیم یزدی که در ۲۷ فروردین ۱۳۵۸ به جای سنجابی در منصب وزیر امور خارجه ایران نشست پیمان دفاعی ایران و ایالات متحده را که انعقاد آن به ۱۵ اسفند ۱۳۳۸ بازمی‌گشت باطل اعلام کرد. این کار همزمان با ابطال مواد ۵ و ۶ معاهده ۱۹۲۱ (۱۲/۸/۱۲۹۹) ایران با اتحاد شوروی انجام شد. پیش از این و در زمان پهلوی اول (سال ۱۳۱۴) و پهلوی دوم (۱۳۷۸-۱۳۷۷) نیز ایران چندین بار کوشیده بود تا این مواد را ملغی کند اما ناکام مانده بود. این دو ماده، همان دستاویزی بودند که بر اساس آن اتحاد شوروی گسیل نیرو به ایران به بهانه در خطر افتادن امنیت کشورش را مشروع می‌دانست.

1. Central Treaty Organization (CENTO)
2. The Non-Alignment Movement

اتخاذ راهبرد عدم تعهد که به وسیله موضع مستقل ایران تقویت شد فصل جدیدی در تاریخ گشود و جهت گیری «دولت حامی» «دولت دست‌نشانده» را دچار تحول نمود. این اصطلاحی بود که گازیروفسکی در تشریح وضع سیاست خارجی و رابطه ایران و آمریکا پیش از انقلاب به کار می‌برد (گازیروفسکی، ۱۳۷۱، ۱۳).

راهبرد عدم تعهد، نتیجه چهار هدف عمده سیاسی تهران بود:

- ۱- رسیدن به استقلال در تصمیم‌گیری‌های خارجی
  - ۲- خودداری از دخالت مستقیم در رقابت آمریکا- شوروی
  - ۳- پایان بخشیدن به وابستگی به یک اردوگاه ایدئولوژیک و
  - ۴- بهبود روابط با همه دولت‌ها (بجز اسرائیل و رژیم آفریقای جنوبی سابق) (Sadri, 1999: 2).
- این اهداف همان‌گونه که پیش از این نیز از زبان اولین وزیر امور خارجه ایران، دکتر سنجابی بیان شد ریشه در تاریخ، سیاست، ژئوپلتیک و مذهب ایرانیان داشت. باین حال در این میان انتخاب‌های سیاست خارجی شاه و نیاز تاریخی ایرانیان به کسب استقلال در عرصه سیاست خارجی نقش مهمی در شکل‌دادن به روابط خارجی ایران بازی کردند. در نتیجه هدف اصلی سیاست خارجی زمان انقلاب، اجتناب از کلیه اشکال سیاسی، اقتصادی و فرهنگی هم سرمایه‌داری غرب و هم سوسیالیسم شرق شد.

### ۳. سیاست نه شرقی نه غربی

اصطلاح «نه شرقی نه غربی» پیش از آنکه به اصلی در سیاست خارجی ایران تبدیل شود یا حداقل انقلابیون ایران به آن به‌عنوان مبنایی برای سیاست خارجی بیندیشند شعاری برخاسته از دل انقلاب ایران بود؛ شعاری که بیش از هر چیز محصول غرور جریحه‌دار شده تاریخی و ملی ایرانیان و حساسیت نسبت به استقلال و حاکمیت کشورشان بود. ملت ایران که در تاریخ گذشته خود حوادثی همچون کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲، تجاوزطلبی‌های اتحاد جماهیر شوروی و دخالت‌های انگلیس در سیاست خارجی خود را تجربه کرده بود دیگر نمی‌خواست تا سرنوشت کشورش در لندن، مسکو یا واشنگتن رقم بخورد. اظهارات دکتر سنجابی در این زمینه به‌خوبی این حس و غرور ایرانیان را نشان می‌دهد. وی خطاب به شوروی آشکارا اعلام داشت: «ایران خاطرات ناگواری از مناسباتش با این کشور دارد و هرگز اجازه نخواهد داد سوابق ناخوشایندی چون درخواست امتیاز نفت شمال، مطالبات ارضی یا اعلام جمهوری کردستان در مهاباد از نو تکرار شود و به هر قیمتی از استقلال، تمامیت و یکپارچگی خود دفاع خواهد کرد» (رمضانی، ۱۳۸۴، ۶۱).

اگر برای تاریخ‌دانان ایرانی اصل نه شرقی نه غربی بیش از هر چیز یادآور «سیاست توازن» میرزاتقی‌خان امیر کبیر در بین سال‌های ۱۲۳۰-۱۲۲۷ بود تا جلوی مداخلات انگلیس و شوروی در امور ایران را بگیرد، برای سیاسیون ایران این اصطلاح، مفهومی آشنا بود چرا که نه تنها یادآور عکس اصل بین‌المللی «موازنه قدرت» بود بلکه سیاست خارجی دولت مصدق در برابر زیاده‌خواهی‌های انگلیس و شوروی را نیز به ذهن تداعی می‌کرد. اما آنچه در این میان بیش از هر چیز قابل توجه است تفاسیر و برداشت‌های مختلف از اصل «نه شرقی نه غربی» در میان فعالان سیاسی و دولتمردان سال‌های اول انقلاب بود که پیامدهای عمیقی بر سیاست خارجی و مناسبات ایران با سایر کشورها گذاشت. هریک از این گروه‌ها می‌کوشیدند تا این مفهوم را در چارچوب رویکرد گفتمانی خود مورد تجزیه و تحلیل قرار دهند و براین اساس خواسته‌هایی را از دولت موقت طلب نمایند. در زیر به بررسی بیشتر این مسئله پرداخته خواهد شد.

#### ۴. اختلاف بر سر اصل نه شرقی نه غربی

درحالی‌که بازرگان این اصطلاح را همان سیاست عدم تعهد می‌دانست که در زمان دکتر مصدق به‌عنوان «موازنه منفی» به معنای حفظ استقلال از طریق پایان‌دادن به سلطه انگلیس شناخته می‌شد برخی گروه‌های سیاسی آن را نفی مناسبات و نزدیکی با دو بلوک شرق و غرب تفسیر می‌کردند و بر جنبه‌های ضداستکباری و ضدامپریالیستی آن تأکید می‌کردند. این گروه‌ها در مقابل بازرگان که راه خود را «راه مصدق» می‌نامید خود را پیرو «راه امام» می‌دانستند و دولت را متهم به مماشات با غرب می‌کردند. مهندس بازرگان این اختلاف برداشت در ماه‌های اول انقلاب را این‌گونه بیان می‌کند:

«شعار نه شرقی، نه غربی در حاکمیت اول انقلاب که به دنباله‌اش جمهوری اسلامی می‌آمد در خاطر شنوندگان و گویندگان، مفهومی کاملاً ملی و دفاعی داشته، منظور از آن احراز استقلال همه‌جانبه خودمان در برابر بیگانگان و ابرقدرت‌ها و عدم اتکا به بلوک‌های شرق و غرب بود؛ چه به لحاظ سیاسی و اقتصادی و نظامی و چه به لحاظ اخذ و اقتباس ایدئولوژی از مکتب‌های مارکسیستی. بعد از پیروزی انقلاب و اواخر دولت موقت، شعار فوق به لحاظ منظور و محتوا دچار تغییر و تحریف و تعمیم گشته، رفته‌رفته علاوه‌بر جنبه تعرضی سیاسی، حالت غرب‌زدایی و وسعت فرهنگی و دانشگاهی پیدا کرد» (بازرگان، ۱۳۶۲، ۲۰).

در این میان سخنان امام خمینی که گاهی نیز مورد سوءتعبیر واقع می‌شد بیش از هر چیز این جنبه را تقویت می‌کرد. عباراتی نظیر اینکه «یک ملتی که همه فریاد می‌زنند ما جمهوری

اسلامی می‌خواهیم، «نه شرقی نه غربی، جمهوری اسلامی»، ما دیگر حق نداریم بنشینیم و بگوییم نه، بلکه این ملتی که قیام کرده‌اند برای این قیام کرده‌اند که دموکراسی... باشد» این گروه را بر عقیده خود استوارتر می‌ساخت که نباید با حکومت شوروی یا آمریکا یا حکومت‌هایی که مناسبات نزدیک با این دو ابرقدرت داشتند رابطه برقرار کرد. اما پروفیسور رضوانی بر این نظر است که اینها سوءتعبیراتی از سخنان امام بیش نبودند که مصادره به مطلوب می‌شدند. درحالی که توجه به بستر ایراد چنین سخنانی به خوبی نشان می‌داد که منظور امام از این سخنان مطلب دیگری بود. به‌عنوان مثال ایراد سخنان فوق در اوج بحرانی که در آذربایجان بر سر تدوین قانون اساسی برپا شده بود بر این امر دلالت می‌کرد که هنگام طراحی جمهوری جدید ایران، نباید کورکورانه از مدل سوسیالیستی شرق یا سرمایه‌داری غرب تقلید کرد. گذشت زمان هرچه بیشتر دیدگاه‌های دولت موقت در خصوص تعامل با جهان خارج را اثبات کرد و سخنان امام در سال‌های بعد مفهوم «نه شرقی نه غربی» را روشن‌تر نمود.

ایشان در سخنرانی در ۶ آبان ۱۳۶۳ بیان داشتند: «نداشتن رابطه با دیگر دولت‌ها را هیچ عقل و هیچ انسانی ... نمی‌پذیرد چون معنایش شکست خوردن و فنا و مدفون شدن است» (موسوی خمینی، ۱۳۷۲، ۷۳). وی حتی از این هم فراتر رفت و در ۱۱ آبان ۱۳۶۳ اعلام کرد: «ما نمی‌خواهیم در یک کشوری زندگی کنیم که از دنیا منعزل شده. ایران امروز نمی‌تواند این‌طور باشد، بلکه کشورهای دیگر هم نمی‌توانند این‌طور باشند که در یک جا بنشینند و مرزهایشان را ببندند. این غیرمعقول است. امروز دنیا یک عائله است و یک شهر است... وقتی دنیا وضعش این‌طور است ما نباید منعزل شویم» (موسوی خمینی، ۱۳۷۲، ۲۴۲).

این تفاسیر عملگرایانه از اصل «نه شرقی نه غربی» در دولت‌های بعدی ایران، سرلوحه سیاست خارجی قرار گرفت چنان‌که علی‌اکبر ولایتی، وزیر امور خارجه، در تعریف «نه شرقی نه غربی» بیان داشتند: «هدف از شعار نه شرقی نه غربی نفی سلطه بیگانه است نه گسستن رشته ارتباط با دیگر کشورها... امروز نفی مناسبات سیاسی با دیگر کشورها به معنی نفی هویت کشورهاست» (رمضانی، ۱۳۸۴، ۷۰).

## ۵. دولت موقت و نظام جهانی

انقلاب اسلامی در شرایطی به پیروزی رسید که نظام دوقطبی بر جهان حاکم بود و اگرچه رویدادهایی بیانگر نزدیکی دو ابرقدرت بود همچنان فضای جامعه جهانی بر حاکمیت و سلطه نظام دوقطبی روایت می‌کرد. در چنین شرایطی، سیاست خارجی دولت موقت در تئوری و عمل و با

دیدگاهی کلان تمایل به غرب و نگرانی نسبت به نفوذ شرق، در تلاش برای جلب و بهبود روابط با دولت‌های دیگر به‌ویژه با ایالات متحده آمریکا برآمد. درحالی که ماهیت ضدقدرت انقلاب، هم شخص شاه را نشانه گرفته بود هم ایالات متحده آمریکا را که حامی اصلی او به شمار می‌آمد دولت موقت سعی داشت که این نکته را در باور همه بگنجانند که ایران برای گام‌نهادن در راه توسعه و جایگزین کردن وضعی بهتر از زمان شاه به دستاوردهای فنی و فناوری غرب نیازمند است. دکتر ابراهیم یزدی هنگامی که معاون نخست‌وزیر بود اعلام کرد: «گذشته، گذشته است و ایرانیان، مرد عمل هستند و زمینه‌های بسیاری برای همکاری وجود دارد. ایران به مرور زمان نیازمند فناوری آمریکا خواهد بود» (از غندی، ۱۳۸۴، ۹). این علاقه به حفظ ارتباط با ایالات متحده نه تنها در وزرای امور خارجه دولت موقت بلکه در خود شخص بازرگان نیز وجود داشت. وی پس از رسیدن به نخست‌وزیری در پاسخ به پرسشی در خصوص رابطه با آمریکا گفت: «ایران می‌تواند بر اساس احترام متقابل، رابطه دوستانه‌ای با آمریکا داشته باشد. چرا ایران نباید از آمریکا اسلحه بخرد؟ ما چنین رابطه‌ای را حق خود می‌دانیم» (روبین، ۱۳۶۲، ۱۷۹).

سیاست بازرگان بر این قرار گرفته بود که روابط سیاسی و اقتصادی ایران و آمریکا به حالت عادی بازگردد و از هرگونه افراط‌گرایی جلوگیری شود. فرض دیگر بر این امر قرار گرفته بود که بازسازی روابط اقتصادی با آمریکا ضروری است زیرا بیشتر این روابط در دوران بعد از انقلاب قطع شد و در نتیجه احتمال این امر وجود داشت که آمریکا برای بازگرداندن رژیم پهلوی به ایران در صدد تلاش‌هایی باشد.<sup>۱</sup> در اجرای این سیاست، امیر انتظام، معاون نخست‌وزیر به‌عنوان رابط با سفارت انتخاب شد تا نه تنها کدورت‌های گذشته در خصوص حمایت آمریکا از رژیم شاه را به تدریج زایل سازد بلکه پل‌های خراب‌شده را ترمیم نماید. دولت موقت در این راه تا جایی پیش رفت که پیشنهاد مبادله اطلاعات سری و محرمانه دو کشور را در مقابله با خطر شوروی و کمونیسم نیز مطرح نمود. ادامه این سیاست، چیزی نبود جز دیدار بازرگان و ابراهیم یزدی با برژینسکی، مشاور امنیت ملی کارتر، در حاشیه مراسم سالگرد انقلاب الجزایر؛ رویدادی که در زمانی رخ داد که آمریکا تصمیم به پذیرش شاه به خاک خود گرفته بود (سمعی، ۱۳۷۱، ۲۳۲) و این چیزی نبود که انقلابیون ایران بتوانند ساده از کنار آن بگذرند مخصوصاً که رهبری انقلاب به‌هیچ‌وجه از آن مطلع نبودند. مهندس بازرگان در توجیه این اقدام دولت در نامه خداحافظی خود با ملت در تاریخ ۱۳۵۸/۸/۱۶ اشاره داشت:

۱. نیکی کدی و مارک گازبروفسکی، نه شرقی نه غربی: روابط خارجی ایران با آمریکا و اتحاد شوروی، ترجمه ابراهیم متقی، الهه کولایی، (تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی، ۱۳۷۹)، ص ۲۱۵



«این مسئله که چرا ملاقات با وزیر مشاور رییس جمهور آمریکا تو بوق و کرنا گذاشته نشده بود و یا به عرض و اجازه امام نرسیده بود، این ایراد به نظر من خیلی بیجا آمد... در این مدت آقایان همکاران و بنده شاید با بیش از ۲۰۰ وزیر و یا سفیر ملاقات کرده‌ایم. هیچ کدام از این ملاقات‌هایمان را نه به شورای انقلاب گفته‌ایم، نه به فلان حزب یا فلان روزنامه و نه خدمت امام... آن نخست‌وزیری که بخواهد برای ملاقات با وزرا اجازه بگیرد برای لای جرز خوب است! مگر من هویدا هستم، یا امام، محمد رضا شاه هستند که آب خوردن را ما باید اجازه بگیریم؟... اگر بنا باشد نخست‌وزیر و وزیر امور خارجه و وزیر دفاع مورد اعتماد نباشند و تشخیص نداشته باشند که وقتی با یک وزیر صحبت می‌کنند چه بگویند، چه بشنوند و چه نگویند، آن‌ها را اصلاً نباید نگه داشت» (بازرگان، ۱۳۶۲، ۲۹۰). اگر در خصوص روابط با آمریکا بین دیدگاه‌های دولت موقت با شورای انقلاب و گروه‌های انقلابی اختلاف وجود داشت در خصوص دوری از شوروی این اختلاف‌ها بسیار ناچیز بودند.

امام خمینی به کرات بیان می‌داشتند که هیچ تفاوتی بین رفتار ابرقدرت‌ها وجود ندارد. هر دو آن‌ها مادی‌گرا، سرکوبگر و نسبت به جهان سوم، سلطه‌جو هستند. هر دو می‌خواهند انقلاب ایران را از درون نابود سازند و ایران می‌بایست جدال با ابرقدرت‌ها را تا حذف همه وابستگی‌ها ادامه دهد. درحقیقت برای انقلابیون ایران اگرچه شوروی «شیطان بزرگ» نبود اما به لحاظ اینکه در اردوگاه مخالف اسلام و نماینده سوسیالیسم بود «شیطان کوچک» تلقی می‌شد. لذا در برابر دو اردوگاه مخالف شرق و غرب، نخستین هدف عینی سیاست خارجی، حفظ بقای رژیم قرار گرفت. (Moshaver, 2003: . 283)

از آنجاکه روس‌ها در ایران پیش از انقلاب، حضور جدی نداشتند امیدوار بودند تا بتوانند پیوند خود را با رژیم جدید توسعه بخشند. براین اساس اتحاد شوروی بعد از انتصاب بازرگان به نخست‌وزیری بلافاصله برای او تبریک ارسال داشت و انقلاب ایران را به رسمیت شناخت اما دولت موقت نسبت به نزدیکی بیش از حد به آن اکراه داشت. بازرگان در این خصوص اعلام داشت:

«مصلحت ما و حق این است که در سیاست داخلی ایران و به‌خاطر حاکمیت ملی و خودکفایی کشورمان قویاً مقابل مطامع و دسائس آمریکا استیلای غرب یا شرق بایستیم. ولی در سیاست خارجی و صحنه بین‌الملل لزومی ندارد در مناقشات بین‌المللی ابرقدرت‌ها شرکت کرده، آلت دست شوروی‌ها و بلندگوی کمونیسم شده، خود را فدای جنگ ابرقدرت‌ها بنماییم» (بازرگان، ۱۳۶۲، ۷۳).

طرز تلقی دولت موقت از حزب توده و جریانات چپ که به‌عنوان عامل شوروی می‌کوشیدند تا در نهادهای نوپای انقلابی رخنه کنند و زمینه انحلال و انقلاب را فراهم سازند و نقش شوروی در حمایت از این گروه‌ها و احزاب، از جمله علل دیگری بود که سیاست دولت را در عدم اتکاء و نزدیکی به شرق قرار می‌داد. اعترافات رهبران حزب توده پس از انحلال این حزب مبنی بر اینکه حمایتشان از حکومت اسلامی همواره جنبه تاکتیکی داشته و هدف بلندمدت آنان، نفوذ در نیروهای امنیتی و نظامی و سپس کنارزدن حکومت روحانیون و به دست آوردن قدرت برای خود و اربابان خارجی‌شان بوده است صحت دیدگاه‌های دولت موقت را تأیید کرد. جدا از مشکلات ایدئولوژیکی و ارتباط با گروه‌های مخالف ایران، ترس از توسعه‌طلبی و تهاجم شوروی، امتناع شوروی از پذیرش الغای پیمان مودت ۱۹۲۱ که ایران یک‌طرفه آن را فسخ کرده بود و رفتار زشت شوروی در برابر مسلمانان افغانستان، از دیگر مسائلی بودند که مانع از نزدیکی ایران و شوروی شدند (بخشایشی اردستانی، ۱۳۷۵، ۱۰۴). هرچند شوروی موفق نشد تا ایران را به اردوگاه خود جذب کند اما برخی اقدامات دولت موقت، بیشترین نفع را برای این کشور داشت. زمانی که ایران به جنبش عدم تعهد پیوست، از پیمان سنتو خارج شد و موافقت‌نامه‌های نظامی و دفاعی خود را با آمریکا کنسل کرد مسکو به هدف تاریخی‌اش مبنی بر بی‌طرف کردن ایران رسید و بدین ترتیب یک از پایه‌های سیاست دوستونی نیکسون در منطقه فروپاشید. اقدامات ایران نه تنها جایگاه روسیه در عرصه جهانی و رقابت‌های جنگ سرد را بهبود بخشید بلکه به لحاظ منطقه‌ای نیز موضع روس‌ها را تقویت کرد چرا که حرکت موازنه منطقه‌ای را به نفع آن‌ها متحول نمود. ایران پیوندهایش با برخی متحدین غرب نظیر اسرائیل را قطع و رابطه نزدیکی با برخی متحدین شوروی نظیر سوریه برقرار کرد که این امر برای روس‌ها در فضای جنگ سرد بسیار حایز اهمیت بود.

## ۶. مشکلات و چالش‌های پیش روی سیاست خارجی دولت موقت

دولت موقت در شرایطی قدرت را در داخل ایران به دست گرفت که نه اهداف سیاست خارجی از قبل مشخص شده بود و نه احاطه کامل بر شرایط داخلی و خارجی جهت تحقق آن ممکن بود. آنچه در نبود قانون اساسی و در شرایط انقلابی داخلی، تعیین‌کننده سمت و سوی سیاست خارجی ایران شد، اصل «نه شرقی نه غربی» بود که همان‌گونه که اشاره کردیم با برداشت‌های متفاوتی از سوی نیروهای اجتماعی مواجه شد. عمر کوتاه دولت موقت نیز عملاً به آن کمک کرد و مانع از آن شد تا اهداف و برنامه‌های مشخصی در محیط راهبردی منطقه‌ای برای ایران تعریف شود. با این حال دولت بازرگان با در پیش گرفتن عملگرایی کوشید تا با

پرهیز از خشونت، سیاست گام به گام تشنج‌زدایی را به پیش برد. با این حال وجود مشکلاتی سبب شد تا دولت نتواند به همه خواسته‌های خود دست یابد. مشکلات و چالش‌های پیش روی دولت موقت در دو بخش قابل دسته‌بندی است.

#### الف) مشکلات و چالش‌های ساختاری

##### ب) مشکلات و چالش‌های داخلی

در بخش مشکلات و چالش‌های ساختاری، چهار مسئله بیش از سایرین حائز اهمیت است:

۱- قواعد نظام بین‌الملل و محذورات آن

۲- منطق ژئوپلیتیک و الزامات آن

۳- فشارهای بین‌المللی در خصوص حقوق بشر

۴- مسائل و اوضاع نابسامان اقتصادی کشور

در نقطه مقابل مشکلات و چالش‌های ساختاری، مشکلات داخلی دولت موقت قرار دارد

که دربرگیرنده سه مبحث است:

۱- رنج بردن سیاست خارجی دولت موقت از یک تضاد ریشه‌دار

۲- تصفیه کادر دیپلماتیک

۳- اختلافات درونی وزارت امور خارجه

۴- تعدد مراکز تصمیم‌گیری

#### الف) مشکلات و چالش‌های ساختاری

کشورها در عرصه سیاست خارجی و نظام بین‌الملل قادر مطلق نیستند و همواره ساختار ناشی از نظام بین‌الملل الزامات و محدودیت‌های را برای آن‌ها ایجاد می‌کند. بدیهی است دولت‌هایی که بدون توجه به این محذورات اقدام به تصمیم‌گیری در خصوص سیاست خارجی نمایند و یا از توجه به قواعد بین‌الملل خودداری ورزند در تحقق اهداف مد نظر خود با مشکلاتی مواجه خواهند شد. برخی از مهمترین چالش‌های ساختاری که تحقق اهداف سیاست خارجی دولت موقت را با مشکل مواجه ساختند عبارت بودند از:

##### ۱- قواعد نظام بین‌الملل و محذورات آن

انقلاب ایران درست در زمانی اتفاق افتاد که فضای جنگ سرد و «موازنه وحشت» بر نظام بین‌الملل حاکم بود در چنین فضایی وقوع انقلاب در کشوری که تا پیش از آن به‌عنوان یکی از

مهم‌ترین متحدان غرب در خاورمیانه و خلیج فارس محسوب می‌شد می‌توانست حائز اهمیت بسیار برای هریک از دو ابرقدرت تلقی شود لذا هر دو بلوک به دقت تحولات انقلابی ایران را تحت نظر گرفتند تا در اولین فرصت آن را به بلوک خود درآوردند. این بازگشت مجدد برای ایالات متحده، حیاتی‌تر از اتحاد جماهیر شوروی بود چرا که در صورت افتادن ایران به دامن کمونیسم، نه تنها کنترل خلیج فارس و انرژی برای ایالات متحده مشکل‌تر می‌شد بلکه می‌بایست شاهد تحولات جدیدی در کشورهای حاشیه خلیج فارس و سایر متحدین منطقه ای خود نیز می‌بود. در جبهه مقابل نیز اتخاذ سیاست عدم تعهد از سوی ایران، خروج از سنت و لغو پیمان‌های نظامی با غرب اگرچه منجر به ابراز رضایت اتحاد جماهیر شوروی شد اما با شروع تکاپوهای ایران جهت صدور انقلاب (فولر، ۱۳۷۳، ۱۰۲) به کشورهای همجوار و همسایه، ترس از وقوع آشوب و ناآرامی در جمهوری‌های شوروی این کشور را نیز فراگرفت. این ترس زمانی بیشتر شد که سران کمونیست شوروی که امید داشتند حزب توده و سایر گروه‌های چپ ایران در قدرت شریک شوند یا کنترل حکومت را در دست بگیرند با رویگردانی مردم از گروه‌های چپ و کاهش قدرت آن‌ها به تدریج دچار یأس شدند. لذا همگام با ایالات متحده به تضعیف دولت ایران برخاستند. پیامد این تصمیمات، ایجاد تضییقاتی برای دولت موقت و انتقاد از آن بود. دیدگاه‌های رئالیسم تدافعی به خوبی این رفتار ابرقدرت‌ها را توضیح می‌دهد. همان‌طور که در دیدگاه رئالیسم تدافعی آمده، دولتمردان نمی‌توانند مطمئن باشند که اقدامی تجاوزکارانه از سوی یک دولت (به عنوان مثال، حمایت از جنبش انقلابی در کشور همسایه) عملی توسعه‌یافته و خواهان به چالش کشاندن نظم موجود است یا اینکه اقدامی بازدارنده محسوب می‌شود که به منظور حمایت از امنیت خود انجام می‌شود. لذا احساس تهدید و ناامنی می‌کنند و تمایل پیدا می‌کنند تا از طریق دنبال کردن جاه‌طلبی‌های نظامی و راهبرد دیپلماتیک، امنیت خود را افزایش دهند.

در واقع وجود عدم اطمینان و ترس، حتی زمانی که دولت‌ها مقاصد خیرخواهانه دارند و موارد تاریخی که براساس آن دولت ضعیف حتی رقبای قوی‌تر خود را به چالش کشیده‌اند و با وجود موازنه قدرت نامطلوب جنگ با دولت قوی‌تر رفته‌اند کشورهای بزرگ را به واکنش در مقابل انقلاب ایران و مهار قدرت صدور انقلاب آن واداشت (Hwang, 2005: 46). فی‌المثل ایالات متحده که شدیداً احساس می‌کرد در نتیجه انقلاب ایران و حمله شوروی به افغانستان قدرت نسبی‌اش در حوزه‌های بین‌المللی در حال کاهش است همان‌طور که رئالیسم تدافعی پیش‌بینی می‌کرد در ۱۹۷۹ با دنبال کردن سیاست خارجی جاه‌طلبانه، افزایش بودجه نظامی و شروع پروژه جنگ ستارگان، شروع به برداشتن گام‌هایی جهت افزایش امنیت خود کرد، همان‌گونه که رئالیسم

تدافعی، رفتار ایالات متحده و شوروی نسبت به ایران را در قالب جنگ سرد توضیح می‌دهد. رئالیسم تهاجمی نیز توضیح معقولی برای سیاست خارجی ایران دهه ۱۹۸۰ ارائه می‌دهد. برطبق رئالیسم تهاجمی، دولت‌ها تلاش می‌کنند تا تأثیرشان را در عرصه جهانی به حداکثر برسانند. مخصوصاً زمانی که احساس کنند که قدرت و توان لازم را برای انجام این کار دارند (Mearsheimer, 2001: 46). به عبارت دیگر، زمانی که دولت‌ها احساس کنند که می‌توانند نفوذشان را بدون خطر جدی توسعه بخشند دست به این کار می‌زنند. برعکس اگر دولت‌ها احساس کنند که در معرض خطر جدی هستند از حوزه‌های منطقه‌ای و جهانی عقب‌نشینی می‌کنند و به سرمایه‌گذاری مجدد بر منابع داخلی‌شان می‌پردازند. پیروی رفتار ایران از این الگو، زمانی تحقق عملی پیدا کرد که با شروع جنگی تحمیلی، گفتمان صدور انقلاب، رو به تعدیل گذاشت.

## ۲- منطق ژئوپولیتیک و الزامات آن

در عرصه سیاست، دو چیز غیرقابل تغییر است؛ یکی جغرافیا و دیگری تاریخ. موقعیت خاص جغرافیایی ایران که آن را حلقه اتصال آسیا و اروپا، پیونددهنده دریای خزر و اقیانوس هند و مجاورت با ذخایر عظیم نفت و گاز قرار داده در طول قرن‌های اخیر باعث شده تا این کشور از اهمیت بالایی در عرصه بین‌المللی برخوردار باشد. در واقع به گفته جفری کمپ مجموعه عوامل فوق، صرف نظر از اینکه چه کسی بر تهران حکومت می‌کند، ایران را به بازیگر اصلی امنیت خلیج فارس تبدیل ساخته است (Kemp, 1996: 118) که هرگونه دستور کار امنیتی بدون لحاظ کردن آن، می‌تواند به شکست منجر شود. اگرچه برخورداری از موقعیت ژئوپولیتیک در جهت تأمین منافع ملی و بسیاری از نیازهای اقتصادی، نظامی کشور می‌تواند نقش مؤثری ایفا نماید- همچنان که کشوری نظیر افغانستان، به دلیل نداشتن موقعیت ژئوپولیتیکی مطلوب، عدم دسترسی به آب‌های آزاد و محصورشدن در خشکی از داشتن امکانات ارتباطی بالا با سایر کشورها محروم و در این راه همواره نیازمند مساعدت همسایگانش شده است- اما این موقعیت ژئوپولیتیک، محذورات و الزاماتی را نیز بر کشور دارنده آن تحمیل می‌نماید که نادیده گرفتن آن، حتی می‌تواند به بهای تغییر رژیم آن از سوی قدرت‌های بزرگ نیز تمام شود. از جمله این محدودیت‌ها تعیین جهت‌گیری سیاست خارجی یک کشور است. موقعیت ژئوپولیتیک ایران به گونه‌ای است که عملاً راهبرد بی‌طرفی را برای آن بی‌معنا می‌سازد و همیشه باید آماده ورود به رویداد باشد (نقیب‌زاده، ۱۳۸۴، ۱۳۰). در واقع در حالی که بی‌طرفی کشورهایی همچون اسپانیا و ترکیه در جنگ جهانی دوم از سوی قدرت‌های بزرگ، محترم شمرده شده و می‌تواند آن‌ها را از لطمات جنگ

مصون نگه دارد اعلام همین بی‌طرفی از سوی ایران به آسانی می‌تواند نادیده گرفته شود. منطق ژئوپولیتیک و الزامات آن باعث شده تا برخلاف سایر کشورها که به آسانی می‌توانند مطابق زمان و تحولات نظام بین‌الملل در جهت‌گیری سیاست خارجی خود بازبینی نمایند ایران هیچ‌گاه نتواند از سیاست‌هایی همچون عدم تعهد و بی‌طرفی به نحو شایسته استفاده نماید. بر این اساس، نتایج پژوهش‌های برخی پژوهشگران، توصیه به احتراز از درپیش گرفتن چنین سیاستی از سوی دستگاه دیپلماسی ایران بوده و در عوض سیاست اتحاد و ائتلاف پیشنهاد شده است.

### ۳- فشارهای بین‌المللی در خصوص حقوق بشر

شرایط خاص حاکم بر ایران پس از انقلاب که مشابه آن را در بسیاری از انقلاب‌های دیگر جهان همچون فرانسه، چین، روسیه و نیکاراگوئه به‌عنوان مهم‌ترین انقلاب‌های جهان نیز شاهد بوده‌ایم باعث شد تا در نتیجه فضای انقلابی، بسیاری از نهادهای حکومتی، کارکرد عادی خود را مطابق با تئوری‌های سیستمی نداشته باشند و مانع از اعمال رویکرد سیستمی شوند و لذا اقدامات بسیاری از نهادها از توان و اختیار دولت خارج باشد و دولت نتواند آن‌گونه که شایسته است بر آن‌ها نظارت کند که این امر، موجی از انتقادات را برای دولت به همراه آورد. اعتراض به برخی احکام صادره از سوی دادگاه‌های ایران و متهم‌نمودن دولت به نقض حقوق بشر که تا حد زیادی ناشی از عدم آشنایی مجامع بین‌المللی با نظام قضایی ایران، تبلیغات دروغ و بزرگ‌نمایی‌های برخی از اعضای بدنه رژیم سابق - که به خارج گریخته بودند- و نبود فرصت برای معرفی نظام قضایی از سوی مسئولین وقت بود باعث شد تا نه تنها تأثیر بسیار نامساعدی به لحاظ آرامش، امنیت و رضایت عمومی به وجود آورد بلکه سبب تنزل فوق‌العاده روحیه کارمندان دولت و فشارهای بین‌المللی جهت متوقف ساختن این اقدامات نیز بشود (بهنود، ۱۳۷۷، ۵۳۴). دستگاه دیپلماسی ایران از جمله بخش‌هایی بود که در اثر این شرایط، بیشترین حمله را دریافت نمود و بخش عظیمی از پتانسیل و انرژی آن به‌جای آنکه مصروف توسعه‌بخشیدن روابط با سایر کشورها، کسب حمایت بین‌المللی در به رسمیت شناختن انقلاب ایران و معرفی اهداف و آرمان‌های آن شود، در راه پاسخ‌گویی به این انتقادات و تلطیف فضای بین‌المللی نسبت به ایران صرف شود.

### ۴- مسائل و اوضاع نابسامان اقتصادی کشور

در نوشته‌های تئوریک مربوط به سیاست خارجی غالباً از اقتصاد پویا و شکوفا به‌عنوان یکی از بازوهای موفقیت سیاست خارجی هر کشوری نام برده می‌شود. در واقع بهره‌گیری از ابزارهای

اقتصادی، مالی، تجاری و فناوری، یکی از شناخته‌ترین تکنیک‌های مؤثر در اجرای سیاست خارجی برای تحقق اهداف و تأمین منافع ملی کشورهاست. دولت‌ها می‌کوشند تا با دادن وعده‌های اقتصادی، اجازه استفاده از بازارهای داخلی کشورشان، رفع موانع گمرکی، اعطای وام و بسیاری از امتیازات و حتی گاه تهدید به تحریم‌ها در رفتار سایر دولت‌ها مطابق میل و خواسته خود تغییراتی ایجاد کنند. بهره‌گیری از این ابزارها از جمله مواردی بود که دولت موقت از آن بی‌بهره بود. بلافاصله پس از انقلاب، شرایط اقتصادی ایران در نتیجه برخی عوامل داخلی و خارجی به سرعت رو به وخامت گذاشت. در بُعد داخلی، اقتصاد ایران کاهش نسبتاً شدیدی را در بخش تولید خود تجربه کرد. سرانه تولید ناخالص ملی با نرخ میانگین ۵/۲ درصد بین سال‌های ۱۹۷۹ تا ۱۹۸۷ ۴/۷ درصد کاهش پیدا کرد. فرار سرمایه افزایش یافت و تعداد زیادی از پروژه‌ها که قرار بود توسط بخش خارجی انجام شود به حال تعلیق درآمد (Amirahmedi, 1990: 194). در نتیجه متوقف شدن این پروژه‌ها و روند تولید بسیاری از صنایع و کارخانجات که یا به دلیل فرار مهندسان و مدیران، یا عدم وجود مواد اولیه، تولید خود را متوقف کرده بودند خیل عظیمی از جمعیت به جرگه بیکاران پیوست. خروج بخشی از منابع مالی توسط اعضای خانواده شاه و مقامات رژیم سابق در واپسین ماه‌های حکومت نیز مزید بر علت گشت تا ابر تورم بر فضای ایران سایه افکند. در بُعد خارجی نیز بی‌نظمی در بازار جهانی نفت که نتیجه آن کاهش درآمدهای نفتی بود واردات مایحتاج داخل را با مشکل مواجه ساخت. مجموع این شرایط، نه تنها باعث شد تا سطح استانداردهای زندگی در ایران کاهش پیدا کند بلکه عامل اقتصاد که تا پیش از آن به‌عنوان ابزاری در جهت تحقق اهداف سیاست خارجی ایران به کار گرفته می‌شد ناکارآمد شود و دولت نتواند از آن در عرصه چانه‌زنی‌های بین‌المللی استفاده نماید.

### ب) مشکلات و چالش‌های داخلی

علاوه بر مشکلات ساختاری که دولت موقت با آن مواجه بود و برخی محذورات و الزامات را بر آن تحمیل می‌کرد در عرصه داخلی نیز مشکلات عدیده‌ای باعث شده بود تا بازده کاری دولت کاهش پیدا کرده، در حوزه سیاست خارجی با مشکلاتی مواجه شود. برخی از مهم‌ترین عوامل این وضعیت عبارت بودند از:

#### ۱- دچار شدن سیاست خارجی دولت موقت به تضادی ریشه‌دار

درحالی‌که شرایط انقلابی، مطالبات مردمی و دیدگاه‌های رهبری، انتظارات خاصی را از دولت طلب می‌کرد محذورات بین‌المللی و مورد تهدید واقع شدن منافع سایر کشورهای منطقه

به واسطه سیاست‌های تجدیدنظرطلبانه ایران، امر دیگری را اقتضا می‌کرد. دولت از یک سو مجبور به اولویت دادن منافع ملی بر مصالح اسلامی بود و از سوی دیگر، ناچار به لحاظ کردن خواسته‌ها و مطالبات مردم. بازرگان این تضاد را این گونه توضیح می‌دهد: «هدف اتخاذی دولت موقت، خدمت به ایران از طریق اسلام بود درحالی که هدف امام خمینی (ره) خدمت به اسلام از طریق ایران» (بازرگان، ۱۳۶۲، ۷۳). بر این اساس، بازرگان هرگونه اقدام برای صدور انقلاب را که بر اساس شور و احساسات مردمی نسبت به نهضت‌های آزادی‌بخش بود مغایر اصل عدم مداخله و تحریک‌کننده دولت‌های همسایه می‌دانست و حتی از شرکت در چنین گردهمایی‌هایی نیز خودداری می‌ورزید. وی بر این باور بود که مبنای روابط خارجی ایران را باید حمایت از تمامیت ارضی و منافع اقتصادی ایران شکل دهد و نه شور و احساسات انقلابی. در نتیجه سیاست وی در مورد کشورهای همسایه و خلیج فارس، خیلی متفاوت از شاه نبود و روابط نزدیکی با ایالات متحده و همسایگان عرب ایران بر مبنای احترام متقابل و عدم مداخله در امور دیگران برقرار کرد (Milani, 1996: 85). این درست درحالی بود که بخشی از گروه‌های سیاسی داخل ایران به شدت در زمینه صدور انقلاب فعال بودند و اقدامات آن‌ها چالش‌هایی در روابط ایران و همسایگان برای دولت ایجاد کرده بود. در واقع مفهوم صدور انقلاب اسلامی برای این گروه‌ها از جهان‌بینی خاصی ناشی می‌شد که به انقلاب اسلامی به عنوان وسیله‌ای می‌نگریست که از طریق آن مسلمانان و غیرمسلمانان می‌توانستند خود را از امپریالیسم آمریکا و شوروی رها سازند.

## ۲- تصفیه کادر دیپلماتیک

تصفیه کادر دیپلماتیک و جایگزینی آن توسط افرادی که فاقد تجربه لازم و آگاهی و شناخت کافی از اوضاع و احوال جهانی و قواعد حاکم بر روابط بین‌الملل بودند مشکل دیگری بود که وزارت امور خارجه را در انجام وظایف سازمانی خود با مشکل مواجه ساخت در اولین ریزش نیرویی در وزارت امور خارجه در تاریخ ۱۱ اسفند ۱۳۵۷ دکتر سنجابی ۳۶ نفر از سفیران و ۱۱۴ نفر از مدیران و کارکنان وزارتخانه را به عنوان ساواکی از وزارت امور خارجه برکنار کرد؛ امری که جایگزین کردن آن با وجود فرصت کم، عدم شناخت کافی از توانمندی‌های نیروهای داخل و حساسیت‌های زمانی بسیار مشکل بود. حلقه تکمیل‌کننده این زنجیر توسط دکتر یزدی در ۱۷ اردیبهشت ۱۳۵۸ افزوده شد. در این روز طبق دستور وزیر امور خارجه، ۱۲۰ سفیر و دیپلمات ایرانی از کشورهای مختلف دنیا فراخوانده شدند. وی در یک مصاحبه، دیپلمات‌ها و کارکنان وزارتخارجه را به سه گروه تقسیم کرد. اول، آن‌ها که مرتکب فساد شده



و مانند اردشیر زاهدی از مهره‌های رژیم بودند که تعدادشان ۳۰ تا ۴۰ نفر بود و کنار گذاشته شدند. گروه دوم، کسانی که از خدمت منفصل شده و به ایران بازنگشته بودند که تعدادشان در حدود ۱۰۰ نفر بود. گروه سوم، افراد زحمتکش وزارت خارجه بودند که گفته شد نسبت به آن‌ها اغماض خواهد شد (بهنود، ۱۳۷۷، ۵۳۴). اگرچه از بحث ریزش نیرویی و عدم آگاهی کادر جدید دیپلماتیک از قواعد نظام بین‌الملل به‌عنوان یکی از نقاط ضعف دولت موقت یاد می‌شود اما این انتقادی است که همواره به دولت‌های قبلی و بعدی نیز وارد بوده است و از آن تحت عنوان نقطه کور دیپلماسی ایران از دویست سال پیش تا امروز یاد می‌شود؛ چنانکه گویی مسئله اصلی و گره کور سیاست خارجی ایران در این دویست سال، یکسان مانده است.

### ۳- اختلافات درونی وزارت امور خارجه

از جمله موارد نادر در سیاست خارجی ایران را باید وجود اختلافات درونی در کادر وزارت امور خارجه برشمرد. نخستین مورد این اختلافات در ۲۷ فروردین ۱۳۵۸ با استعفای کریم سنجابی، رهبر جبهه ملی ایران، در دولت موقت بروز یافت. علت این استعفا در واقع به اختلافات اساسی سنجابی با ابراهیم یزدی، معاون نخست‌وزیر در امور انقلاب، بر سر نحوه اداره سفارت ایران در آمریکا باز می‌گشت که شهریار روحانی، داماد ابراهیم یزدی اداره آن را بر عهده داشت. این درگیری‌ها نزدیک به دو ماه ادامه داشت تا در نهایت با استعفای سنجابی خاتمه یافت. در خصوص چگونگی شکل‌گیری این اختلاف، احمد سلامتیان معاون وزیر امور خارجه وقت، این‌گونه می‌گوید: «... نامه‌ای که در اوایل اسفندماه گذشته به‌صورت محرمانه به وزارت امور خارجه رسید، دکتر سنجابی را در جریان مصاحبه‌ای قرار داد که شهریار روحانی در واشنگتن با «بارنز»، یکی از نمایندگان کنگره آمریکا و گروهی از روزنامه‌نگاران آمریکایی انجام داده، ضمن آن خاطر نشان کرده بود که اردشیر زاهدی به عده‌ای از مقامات بلندپایه آمریکایی و نمایندگان کنگره، علاوه بر هدایای جنسی، رشوه‌های نقدی نیز می‌پرداخت. همین نامه خیر از آن می‌داد که «ابورزق»، سناتور سابق آمریکا و شهریار روحانی، مدارکی نیز در این مورد از سفارت ایران به دست آورده‌اند. دکتر سنجابی بلافاصله با سفارت ایران تماس گرفت تا اسناد و مدارک مربوط به پرداخت رشوه‌ها را به وزارت امور خارجه بفرستد... مدتی می‌گذرد و سندی نمی‌رسد ...». این مسئله، سنجابی را متوجه این نکته می‌کند که در پشت پرده، افرادی فعالیت دارند تا از آشکار شدن مدارک جلوگیری کنند (سمیعی، ۱۳۷۱، ۱۱۲).

این واقعه در کنار ادامه فعالیت‌های شهریار روحانی، خاصه مسایلی چون ملاقات با وزیر امور خارجه و مقامات وزارت دفاع آمریکا و عزل و نصب و اخراج کارکنان سفارت بدون اطلاع

وزارت امور خارجه ایران که می‌توانست مسئولیت‌هایی برای وزارت امور خارجه به بار آورد در نهایت وزیر امور خارجه را به این جمع‌بندی رساند تا وی را از آمریکا فراخوانده، سیدمهدی حایری‌یزدی را که در دانشگاه‌های آمریکا، فلسفه اسلامی تدریس می‌کرد، با اجازه و تأیید امام به سرپرستی سفارتخانه ایران در آمریکا تعیین نماید. اما در این مورد نیز شهریار روحانی زیر بار نرفت و نظر وزیر امور خارجه را نپذیرفت. با ادامه رفتارهای روحانی و اقدامات مسئله‌سازی چون مصاحبه با روزنامه «السیاسیه» کویت که در آن گفته بود: «دولت ایران از حاکمیت خود بر جزایر سه‌گانه چشم می‌پوشد»، کریم سنجابی که خود را فاقد اختیارات لازم برای هدایت سیاست خارجی و اعمال اراده خود می‌دید ناچار به استعفا شد.

#### ۴- تعدد مراکز تصمیم‌گیری

وجود شرایط خاص انقلابی در ماه‌های اولیه پس از پیروزی انقلاب اسلامی باعث شد تا ایجاد یک نهاد متمرکز اداری و بروکراسی پیشرفته بر اساس اصول مدیریت سازمانی امکان‌پذیر نشود و روند مدیریت برخی از سازمان‌ها با اختلال، پیچیدگی و گاهی تداخل وظایف با سایر سازمان‌ها مواجه شود. در این بین، تشکیل برخی سازمان‌ها و نهادهای انقلابی نیز روند تصمیم‌گیری‌ها را با مشکل تعدد روبه‌رو ساخت. نخستین اعتراض بازرگان به این وضعیت، درست هشت روز پس از پیروزی انقلاب اتفاق افتاد. وی در پیامی رادیویی بدون اینکه از شخص یا گروه خاصی نام ببرد از برخی اقدامات مختل‌کننده روند کار دولت ابراز گلایه کرد. ادامه این وضعیت حتی باعث شد تا در ۱۰ اسفند ۱۳۵۷ بازرگان تهدید به استعفا نماید (سمیعی، ۱۳۷۱، ۳۰). وی در پیامی به مردم اعلام داشت «همه مردم بدانند که دولت موقت، کاری از پیش نبرده و این سردرگمی که در سراسر مملکت وجود دارد تنها به دلیل مراکز تصمیم‌گیری است (صدیقی، ۱۳۷۶، ۱۴۵).

البته برخی بر این نظرند که مشکل تعدد مراکز تصمیم‌گیری در ایران، همواره وجود داشته است. فی‌المثل گفته می‌شود که در حال حاضر نیز تعدد مراکز و سازمان‌های تصمیم‌گیری و سیاست‌های متفاوت و متناقض توسط ارگان‌های مختلف در رابطه با سیاست خارجی و همچنین اقدام مستقیم نهادهای مختلف دولتی و غیردولتی به مذاکره با شخصیت‌ها و مراکز سیاسی کشورهای خارجی در زمره عواملی هستند که کارکرد عقلایی وزارت امور خارجه را مورد تردید قرار می‌دهد.

### نتیجه

اگرچه عمل‌گرایی حاکم بر دولت موقت باعث شد تا با درپیش گرفتن سیاست عدم تعهد، بخشی از خواسته‌ها و انتظارات مردم در خصوص سیاست خارجی بر مبنای اصل «نه شرقی نه غربی» تحقق عملی پیدا کند اما گرایش عملی سیاست خارجی دولت به سمت غرب و دوری از شوروی تا حدی اجرای این سیاست را با خدشه مواجه ساخت. نبود تعریف دقیق و مشخصی از اصل نه شرقی نه غربی و عدم وجود زمان کافی و تلاشی جدی برای تعریف حدود و ثغور آن نیز باعث شد تا درخصوص این اصل، تفاسیر و برداشت‌های مختلفی از سوی گروه‌های سیاسی صورت بگیرد. درحالی که برخی از گروه‌ها نفی رابطه با شرق و غرب را استنباط می‌کردند و اقدامات دولت در نزدیکی به غرب را به غربگرایی آن تفسیر می‌کردند خود دولت به اصل نه شرقی نه غربی به عنوان نفی سلطه بیگانگان و نفی ارتباط با آن‌ها می‌نگریست. این تضاد برداشت‌ها درکنار مشکلات و چالش‌های پیش روی دولت موقت که در دو بخش مشکلات ساختاری و داخلی توضیح داده شد درنهایت موجب شد تا وزارت امور خارجه به یکی از ناموفق‌ترین وزارتخانه‌های این دولت تبدیل شود و با وزش نخستین بادهای انقلابی در جریان حادثه اشغال سفارت آمریکا، این بنا فرو ریزد و به عمر ۲۷۵ روز دولت بازرگان پایان دهد.

## منابع

## الف) فارسی

- ازغندی، علیرضا، (۱۳۸۴)، سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران: قومس.
- استوان، حسین، (۱۳۵۵)، سیاست موازنه منفی در مجلس چهاردهم، جلد ۱، تهران: مصدق.
- بازرگان، مهدی، (۱۳۶۲)، وسایل و مشکلات نخستین سال‌های انقلاب، تهران: بی‌نا.
- بخشایشی اردستانی، احمد، (۱۳۷۵)، اصول سیاست خارجی ج.ا.ا. تهران: آوای نور.
- بهنود، مسعود، (۱۳۷۷)، ۲۷۵ روز بازرگان، تهران: علم.
- رمضانی، روح‌الله، (۱۳۸۴)، چارچوب تحلیلی برای بررسی سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران، تهران: نی.
- روبین، باری، (۱۳۶۲)، جنگ قدرت‌ها در ایران، ترجمه: محمود مشرفی، تهران: آشتیانی.
- روشندل، جلیل، (۱۳۷۴)، امنیت ملی و نظام بین‌الملل، تهران: سمت.
- سمیعی، احمد، (۱۳۷۱)، طلوع و غروب دولت موقت. تهران: شب‌اویز.
- صدیقی، وحیدالزمان، (۱۳۷۶)، انقلاب اسلامی از نگاه دیگران، ترجمه: سیدمجتبی روین‌تن، تهران: اطلاعات.
- فولر، گراهام، (۱۳۷۳)، قبله عالم: ژئوپلتیک ایران، ترجمه: عباس مخبر، تهران: مرکز.
- قوام، عبدالعلی، (۱۳۸۳)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، تهران: سمت.
- گازیروفسکی، مارک، (۱۳۷۱)، سیاست خارجی آمریکا و شاه، ترجمه: فریدون فاطمی، تهران: مرکز.
- موسوی خمینی، روح‌الله، (۱۳۷۲)، صحیفه نور، جلد دهم، تهران: مؤسسه تنظیم و نشر آثار امام خمینی.
- نقیب‌زاده، احمد، (۱۳۸۴)، جامعه‌شناسی بی‌طرفی و روانشناسی انزوآگرایی در تاریخ ایران، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- هالستی، کی.جی، (۱۳۷۳)، مبانی تحلیل سیاست بین‌الملل، ترجمه: بهرام مستقیمی و مسعود طارم‌سری، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- هوشنگ مهدوی، عبدالرضا، (۱۳۷۳)، سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی ۱۳۵۷-۱۳۳۰، تهران: البرز.

## (ب) انگلیسی

- Amirahmedi, Hooshang. (1990), *Revolution and Economic Transition*, The Iranian Experience, State University of New York Press.
- Hwang, Jihvan. (2005), "Offensive Realism, weaker States, and Windows of Opportunity: the Soviet Union and North Korea in Comparative" World Affairs, summer.
- Kemp, Geoffrey. (1996), *The Impact of Iranian Foreign Policy on Regional Security: An External Perspective at: Jamal S.Alsuwaidi, Iran and The Gulf: A Search for Stability*, Emirates The Emirates Center for Strategic Studies and Research.
- Mearsheimer, John. (2001), *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: W.W. Norton & Company.
- Milani, Mohsen. (1996), *Iran's Gulf Policy: from Idealism and Confrontation to Pragmatism and Moderation*, at: Jamal S.Alsuwaidi, *Iran and The Gulf: A Search for Stability*, Emirates The Emirates Center for Strategic Studies and Research.
- Moshaver, Ziba. (2003), "Revolutions, Theocratic Leadership and Iran's Foreign Policy: Implications for Iran – Eu Relations", *The Review of International Affairs*, Vol.3, No.2, winter.
- Sadri, Houman. (1997), *Revolutionary States Leader, Foreign Relations*, New York: Praeger Press.
- Sadri, Houman. (1999), "An Islamic Perspective on non-alignment :Iranian Foreign Policy in the theory and Practice", *Journal of Third World Studies*.
- Waltz, Kenneth N. (1979), *Theory of International Politics*, New York: Random House.