

علل کارآمدی نسبی سیاست خارجی ایران در جنگ جهانی دوم

ابراهیم متقی^۱

استاد گروه علوم سیاسی دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

سیده لیلا موسوی

دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات تهران

(تاریخ دریافت: ۹۱/۲/۲۰ - تاریخ تصویب: ۹۱/۱۱/۸)

چکیده

رویدادهای ایران در جنگ جهانی دوم که با سقوط پهلوی اول و آغاز دوران پهلوی دوم در ایران همراه بود، همواره توجه پژوهشگران مسائل ایران را به خود جلب کرده است. در زمینه حوادث مهم این دوره، از جمله اتخاذ سیاست بی طرفی و اتحاد با متفقین پس از اشغال ایران، مباحث فراوانی بیان شده است. بسیاری بر این باورند که دستگاه سیاست خارجی ایران در این دوره در انفعال به سر برده، نتوانسته است با درک شرایط جهانی، سیاستی مناسب و در جهت منافع کشور در پیش گیرد. از سویی، برخی دیگر نیز سیاست خارجی ایران را کاملاً مستقل بررسی کرده، تمام رویدادها را در جهت منافع ایران ارزیابی می کنند. این مقاله با رد این دو دیدگاه بر مبنای دیدگاه ساختار-کارگزار، این فرضیه را مطرح می کند که سیاست خارجی ایران در این بازه زمانی نه کاملاً منفعل بوده و نه کاملاً مستقل عمل کرده است؛ بلکه ایران در مقام کارگزار، دارای استقلال عمل نسبی بوده، تحت تأثیر ساختار بین الملل و محدودیت ها و فرصت های ایجاد شده در این محیط قرار داشته است و کارگزاران سیاست خارجی بر این اساس در جهت منافع ملی کشور گام برداشته اند.

واژگان کلیدی

جنگ جهانی دوم، دیپلماسی، ساختار-کارگزار، ساختار نظام بین الملل، سیاست خارجی

مقدمه

جنگ جهانی دوم به‌مثابه بزرگ‌ترین جنگ درگرفته در سده بیستم، بی‌شک بر بسیاری از کشورهای جهان در تمام پهنه گیتی اثرگذار بود. این جنگ بر ایران که در نقطه‌ای راهبردی قرار گرفته بود نیز تأثیراتی عمیق برجای گذاشت. ایران با وجود اعلام رسمی سیاست بی‌طرفی، همچون جنگ جهانی اول، بنا به تغییرات روی‌داده در سطح نظام بین‌الملل، به صحنه نبرد کشیده شد. درباره اینکه سیاست خارجی ایران در این دوران -چه پیش از آنکه متفقین خاک ایران را اشغال کنند و چه پس از آن- باید در چه مسیری قرار می‌گرفت، مباحث متعددی مطرح شده است و بسیاری با دیدی انتقادی این موضوع را ارزیابی کرده و سیاست خارجی و دیپلماسی ایران را در این دوره، خستی و منفی دانسته‌اند.

از نگاه عده‌ای، ایران از همان ابتدا می‌بایست به متفقین می‌پیوست و به‌منظور کسب منافع بیشتر، به نیروهای محور اعلان جنگ می‌داد. عده‌ای نیز ضمن تأیید موضع بی‌طرفی ایران اعلام می‌دارند که ایران می‌بایست پیش از حمله متفقین، به‌منظور جلوگیری از حمله آنها به کشور، با درک صحیح از موقعیت به‌وجودآمده، به‌سرعت به آلمان اعلام جنگ می‌داد و همه آلمانی‌های حاضر در ایران را اخراج می‌کرد. از سویی دیگر، گروهی نیز با نادیده گرفتن فشارهایی که محیط خارجی و قدرت‌های بزرگ جهانی وارد می‌کردند، هرآنچه را روی داده بود، مثبت تلقی کرده، آن را تماماً به ابتکار عمل سیاست خارجی ایران و تصمیم‌سازان این عرصه نسبت می‌دهند. به‌نظر می‌رسد هر دوی این دیدگاه‌ها، یکسویه و جانبدارانه است و تنها بخشی از حقایق را بازگو می‌کند.

نورثج این پرسش را مطرح می‌کند که «آیا تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی، درک دقیق و درستی از آنچه در دنیای خارج رخ می‌دهد، دارند؟» (تاجیک، ۱۳۸۳: ۹). در پاسخ به این پرسش، درباره تصمیم‌هایی که ایران در طول جنگ جهانی دوم اتخاذ کرد، باید بر درک نسبی کارگزاران سیاست خارجی از شرایط داخلی و خارجی تأکید کرد. برژینسکی بر این باور است که تدوین سیاست خارجی باید فارغ از احساسات مقطعی و براساس واقعیت‌های موجود در صحنه بین‌المللی انجام گیرد. این گفته در زمینه تحلیل سیاست خارجی نیز به همان اندازه تدوین سیاست خارجی صادق است. بر این اساس، در این مقاله با اتخاذ رویکرد تعاملی، تأکید می‌شود که باید به هر دو جنبه تأثیر فشارهای بین‌المللی و محیطی از سویی و تأثیر ایران در مقام کارگزار تصمیم‌گیرنده از سوی دیگر توجه داشت. بی‌شک قضاوت درباره چنین مسائلی بغرنجی، از دید ناظری بیرونی و پس از گذشت دهه‌ها از این رویداد، کاری بغایت دشوار است و همان‌گونه که هالستی متذکر می‌شود، در زمینه مطالعه سیاست خارجی باید به منحصربه‌فرد و غیرتکراری بودن پدیده توجه کرد. اما با بررسی دقیق رویدادهای بین‌المللی و

ساختار نظام بین‌الملل در آن مقطع درمی‌یابیم آنچه دولت ایران با توجه به جایگاه خود به‌مثابه دولتی کوچک انجام داد، شایان توجه بوده است.

از این‌رو، به‌نظر می‌رسد با توجه به تأثیرات محدودکننده ساختار نظام بین‌الملل در طول جنگ جهانی دوم و پس از آن تا پایان اشغال ایران و خروج نیروهای ارتش سرخ از خاک این کشور، دولت ایران به‌مثابه کارگزاری در عرصه بین‌المللی توانسته است در جهت منافع ملی کشورش حرکت کند. در این نوشتار تلاش می‌شود از دیدگاه ساختار- کارگزار بهره گرفته شود. این دیدگاه رابطه دوسویه بین ساختار و کارگزار را مد نظر قرار می‌دهد. بر این اساس می‌توان گفت دو جهت‌گیری اساسی سیاست خارجی ایران در این دوره، یعنی اتخاذ سیاست بی‌طرفی تا پیش از اشغال خاک ایران و چرخش از بی‌طرفی به ائتلاف با متفقین را باید ناشی از تأثیرات تعاملی و دوسویه ساختار و کارگزار قلمداد کرد. از این منظر، افزون بر اینکه به شرایط و فشارهای بین‌المللی توجه می‌شود، تلاش‌های ایران و کارگزاران سیاست خارجی کشور در این دوره نیز نادیده گرفته نخواهد شد.

چارچوب نظری

با به‌کارگیری چارچوب نظری مناسب می‌توان پدیده مورد نظر را به‌خوبی تحلیل و ارزیابی کرد. این پرسش همواره مطرح است که «آیا کنشگران محصول نادانسته زمینه‌شان هستند، یعنی افراد ناتوانی‌اند که کمترین کنترل را بر سرنوشت‌شان ندارند و در گرداب جریان‌های متلاطم و پراشوب دست‌وپا می‌زنند یا فاعل‌هایی آگاه و بااراده که بر محیطی که بر کارشان شکل می‌دهد، نظارت کامل دارند؟» (هی، به‌نقل از مارش و استوکر، ۱۳۷۸: ۳۰۳). این پرسش را در زمینه روابط بین‌الملل و نیز در تحلیل سیاست خارجی می‌توان با تغییراتی اندک چنین مطرح کرد که «آیا دولت‌ها به‌مثابه کارگزاران (کنشگران) عرصه بین‌الملل، ناتوان و فارغ از هرگونه قدرت تأثیرند یا درمقابل، آن‌گونه که نظریه پردازان انتخاب عقلایی اعلام می‌دارند، فاعل‌هایی آگاه‌اند که فارغ از محدودیت، در جهت کسب منافع و سود بیشتر خود حرکت می‌کنند؟». پاسخ به این پرسش‌ها، جهت‌گیری نظری پژوهشگر را در خصوص رابطه میان دولت، در مقام کارگزار سیاست خارجی، با ساختار نظام بین‌الملل روشن می‌کند. تجربه تاریخی و مباحث نظری مطرح‌شده، به‌ویژه در سال‌های اخیر نشان می‌دهد که پذیرفتن هریک از دیدگاه‌های یادشده که بر ساختارگرایی و اراده‌گرایی محض نظر دارند، نتیجه‌ای جز تقلیل‌گرایی نخواهد داشت. این امر چه در حوزه بررسی کنشگران انسانی و چه در حوزه روابط بین‌الملل و سیاست خارجی و بررسی کنشگران مطرح در این عرصه (دولت‌ها) صادق است. از همین‌رو، در این نوشتار بر نظریه تعاملی و دوسویه ساختار- کارگزار تکیه خواهیم کرد. بر این اساس است که از تأثیر

محض ساختار بر کارگزار و برعکس، انتقاد می‌شود. در ادامه، به اختصار دیدگاه‌های ساختارمحور و کارگزارمحور و سپس نگاه مبتنی بر تعامل ساختار- کارگزار در سیاست خارجی بررسی می‌شود.

رویکرد ساختارمحور

از منظر ساختارگرایان، کنشگران محصور ساختارها بوده، استقلال عملی ندارند؛ در نتیجه سخن از چیزی به نام کنش که محصول اراده و استقلال عمل است تا حدود زیادی بی‌معناست. اما اصولاً ساختار به چه معناست؟ ساختار جایگاه هر عنصر یا عضو را در نظام مشخص می‌کند (سیف‌زاده، ۱۳۸۳: ۴۶). ساختارگرایی تأکید و تصریح می‌کند که عاملان آگاه، آفریننده آن نظام معنایی نیستند که در آن زندگی می‌کنند (فی، ۱۳۸۶: ۹۵). اما ساختارمحوری در حوزه روابط بین‌الملل و سیاست خارجی، رویکردی است که براساس آن، سیاست خارجی دولت‌ها خارج از اراده مستقل دولت‌ها، به آنها تحمیل می‌شود. موفقیت و ناکامی دولت‌ها در تحصیل منافع ملی، متأثر از هماهنگ بودن و پیروی از سیاست داخلی نیست؛ بلکه تحت تأثیر محدودیت‌های ساختاری نظام بین‌الملل است (نوریان، ۱۳۸۸: ۲۲۶).

کنت والتز بر این باور بود که ساختار نظام بین‌الملل بر رفتار دولت‌ها تأثیر می‌گذارد یا قیدوبندهایی که بر رفتار دولت‌ها اعمال می‌کند، روابط بین‌الملل را شکل می‌دهد. توجه به سطح تحلیل سیستمی و ساختارهای نظام بین‌المللی و کم‌اهمیت شمردن دولت به‌مثابه واحد تحلیل، از نکات عمده بحث والتز است (احمدی، ۱۳۷۶: ۱۱۸). اما از تأکید والتز و در مجموع، ثورنالیسم بر ساختارها از نظر روش‌شناختی و از جنبه سطح تحلیل، انتقاد شده است. در مجموع، از نگاه ساختارگرایان، ساختار به دولت- ملت‌ها شکل داده، موجب آناشسی در نظام بین‌الملل می‌شود و آناشسی نیز موجب سیاست‌های قدرت است (ابراهیمی و ابراهیمی، ۱۳۸۰: ۱۵۱). به این ترتیب، در نگاه ساختارگرایانه بر استقلال عمل دولت در عرصه سیاست خارجی خط بطلان کشیده می‌شود.

رویکرد اراده‌گرا (کارگزارمحور)

در نگاه اراده‌گرایان، روابط آن‌گونه‌ای نیست که ساختارگرایان می‌پندارند. کنشگران در هر عرصه‌ای عناصری آگاه‌اند که با توجه به عنصر آگاهی و دارا بودن امتیاز ابتکار عمل، دست به کنش می‌زنند. ساختارها چیزی جز محصولات ساخت کنشگران قلمداد نمی‌شوند. به باور هی، اراده‌گرایی نظریه‌ای است که با بررسی و تبیین از درون در مقابل ساختارگرایی قرار می‌گیرد و بر نهادهای اجتماعی و کارگزاری تأکید دارد. اراده‌گرایان بر انگیزه و اراده کنشگران تأکید

داشته، معتقدند در تبیین پدیده‌های اجتماعی، ابتدا و انتهای کار فرد اهمیت دارد. اراده‌گرایی نیز با دیدگاهی تک‌علتی، ساختارها را محصول کنش ارادی می‌داند. از نظر اراده‌گرایان، اندیشه‌ها پیش‌بینی‌شدنی نیستند؛ بلکه در نتیجهٔ افعال ارادی‌اند و وجودشان محصول اتفاق و اراده است (هی، به‌نقل از مارش و استوکر، ۱۳۷۸: ۳۱۳).

در مجموع، رویکرد اراده‌گرا رویکردی خرد است که از توجه به موضوع‌ها و عناصر کلان اثرگذار بر افراد و واحدهای خرد غفلت می‌ورزد. در این معنا، همان‌گونه که لیتل اظهار می‌دارد، پدیده‌های اجتماعی حاصل افعال آدمیان است و آدمیان هم فاعلانی هستند که ارزش، اعتقاد، هدف، معنا، امر و نهی و احتیاط و تردید بر افعالشان حکومت می‌کند؛ به‌عبارت دیگر آدمیان، مخلوقاتی عالم و قاصدند که فعلشان مسبوق به دلیل و سنجش عاقلانه است (لیتل، ۱۳۸۶: ۶۳).

در عرصهٔ سیاست خارجی، چنین رویکردی به حذف عامل ساختار توجه داشته، به محدودیت‌هایی بی‌توجه است که محیط داخلی و خارجی بر دولت به‌مثابهٔ کنشگر اصلی وارد می‌کنند. به این ترتیب، دولت به‌مثابهٔ کنشگر آگاه و مستقل، فارغ از هرگونه محدودیتی، تنها براساس ارادهٔ مستقل برآمده از آگاهی و در جهت کسب بیشترین منافع عمل می‌کند.

رویکرد تعاملی (ساختار- کارگزار)

از نگاه حامیان رویکرد ساختار- کارگزار، هر دو نگاه ساختارگرا و اراده‌گرا یکسویه بوده، به تقلیل‌گرایی می‌انجامند. ونت در پاسخ به دیدگاه والتز ساختارگرا استدلال می‌کند که ساختار و نظام بین‌الملل والتز که مخلوق دولت‌هاست، تنها می‌تواند کارگزار (دولت) را محدود کند؛ اما نمی‌تواند کارگزاران دولتی را به‌وجود آورده، در عرصهٔ روابط بین‌الملل فعال کند (ازغندی، ۱۳۸۲: ۲۶-۲۹).

در دیدگاهی بینابینی، کارگزار و ساختار منزلت هستی‌شناختی برابری پیدا می‌کنند و به‌شکلی متقابل به یکدیگر قوام و تعیین می‌بخشند؛ بدون اینکه به دیگری جنبهٔ شیئیت بدهند؛ یعنی در عین اینکه ظرفیت و موجودیت کارگزاران انسانی وابسته به زمینهٔ ساختاری اجتماعی تلقی می‌شود، این زمینهٔ ساختاری محصول کنش‌ها و تعامل‌های کارگزاران است و نه آنکه استقلال وجودی از فعالیت‌های انسانی داشته باشد. کارگزار و ساختار در هم‌نهادی دیالکتیکی به‌هم پیوند می‌خورند (ونت، به‌نقل از مشیرزاده، ۱۳۸۳: ۱۱۷). هیچ‌یک از این دو ستون رابطه، یعنی ساختار و کارگزار، قابلیت تقلیل به یکدیگر را ندارند؛ در حالی که تأکید نظام‌مند رئالیسم و نئورئالیسم سبب می‌شود عرصهٔ آزادی عمل واحدهای نظام دست‌کم گرفته شود (ابراهیمی و ابراهیمی، ۱۳۸۰: ۱۵۱). از سوی دیگر، اراده‌گرایان کارگزارمحور نیز تأثیرهای محدودکنندهٔ ساختارها

را نادیده می‌انگارند. از همین‌رو، توجه دوسویه و تعاملی به ساختار و کارگزار در روابط بین‌الملل نیز نگاه‌ها را به‌خود جلب کرد و بحث ساختار- کارگزار وارد حوزه روابط بین‌الملل و پس از آن، سیاست خارجی شد. البته وایت به‌درستی اشاره می‌کند که مسئله ساختار- کارگزار به‌طور کل تناسب نسبی کارگزاری و ساختارگرایی جبری نیست؛ بلکه درباره محاسبه‌های نظری بوده که محققان تجربی را در انتخاب درست عناصر نظری راهنمایی می‌کند (Wight, 2003: 707-709). حامیان نظریه ساختار- کارگزار، از جمله سازه‌انگاران نظیر ونت و اونف، برآن‌اند که هم از تعیین‌گرایی ساختاری نواقع‌گرایان اجتناب ورزند و هم اراده‌گرا نباشند؛ در نتیجه به مفهوم ساختاریابی از آنتونی گیدنز، جامعه‌شناس انگلیسی، متوسل می‌شوند. ساختاریابی تلاشی در جهت ایجاد ترکیبی از تأکید بر ساختارهای روابط بین‌الملل و تأکید بر جایگاه کارگزاران یا واحدها در این روابط است (هادیان، ۱۳۸۲: ۹۲۴). در درون سنت ساختار- کارگزار نظریه‌های گوناگونی مطرح و به جنبه‌های گوناگونی از این رابطه توجه شده است. در این نوشتار، فارغ از این توجه‌های نظری گوناگون، از منظری کلی به رابطه ساختار و کارگزار نگریسته می‌شود و بیشتر، رابطه تعاملی میان این دو به‌ویژه در حوزه سیاست خارجی مد نظر است. بر این اساس، به مفروض‌های کلی دیدگاه ساختار- کارگزار توجه می‌شود.

همان‌گونه که ونت اظهار می‌دارد، نظریه‌پردازان حامی نگاه ساختار- کارگزار با وجود تفاوت‌های نظری، در چهار هدف تحلیلی اصلی شریک‌اند که تعیین‌کننده محور برنامه پژوهشی ساختاریابی (تعامل ساختار و کارگزار) محسوب می‌شود. این نوشتار نیز با ونت در زمینه تأکید بر این مفروض‌های تأکیدشده و پذیرفته حامیان نگاه تعاملی ساختار- کارگزار همراه می‌شود:

الف) آنها برخلاف فردگرایان، واقعیت و اهمیت تبیینی ساختارهای اجتماعی را نادیده نمی‌گیرند؛

ب) برخلاف ساختارگرایان، با کارکردگرایی مخالف‌اند و بر بنای نظریه‌ای درباره آگاهی و عقل عملی تأکید می‌کنند که برای انگیزه و ذهنیت انسانی به‌کار آید؛

ج) این اختلاف‌ها با ایجاد رابطه میان کارگزاران و ساختارها در ترکیبی دیالکتیک حل می‌شود و بر تبعیت یکی از دیگری که ویژگی فردگرایی و ساختارگرایی است، فایق می‌آید؛

د) درنهایت، آنان معتقدند که ساختارهای اجتماعی از ساختارهای موقتی جداناپذیرند؛ بنابراین زمان و مکان باید به‌طور مستقیم و صریح در پژوهش اجتماعی دقیق و نظری به‌کار گرفته شود (ونت، به‌نقل از ستوده آرانی، ۱۳۸۰ الف: ۳۶-۳۷).

تعامل ساختار - کارگزار و تحلیل سیاست خارجی

همان‌گونه که پیش از این اشاره شد، سیاست خارجی در مقام حوزه مستقل علمی، عمری طولانی ندارد؛ از این‌رو طبیعی است که توجه به رابطه تعاملی ساختار و کارگزار در حوزه سیاست خارجی نیز موضوعی کمابیش نوپا باشد. پس از جنگ جهانی دوم، پژوهش‌های نظری وارد مرحله‌ی نوی شد و تلاش برای ساخت نظریه و عرضه الگوهای پژوهشی برای دریافت و فهم سیاست خارجی و سیاست بین‌المللی و همچنین سازوکارهای رفتاری دولت‌ها در عرصه سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل مضاعف شد (ستوده آرنی، ۱۳۸۶: ۱۴۵). در این میان، در دهه‌های اخیر توجه فراوانی به رابطه میان نظریه روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست خارجی شده است. گاه گفته می‌شود دو حوزه تحلیل سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، مجزا از هم‌اند، گاه نیز گفته می‌شود این دو جنبه هم‌تکمیلی دارند و هریک به مطالعه حوزه‌ای می‌پردازد که دیگری از تحلیل خود حذف کرده است (هادیان، ۱۳۸۲: ۹۱۶).

در این‌جا فرض بر این است که میان نظریه روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست خارجی، ارتباط اساسی وجود دارد و با بهره‌گیری از نظریه‌های مطرح در حوزه روابط بین‌الملل می‌توان به بحث در زمینه سیاست خارجی پرداخت. همان‌گونه که هادیان نیز متذکر می‌شود، همیشه کم‌وبیش ارتباط میان نظریه‌پردازی در روابط بین‌الملل و سیاست‌گذاری خارجی در عمل مد نظر اندیشمندان هر دو حوزه بوده که به این امر در سال‌های اخیر، بیشتر توجه شده است (هادیان، ۱۳۸۲: ۹۱۶). هالستی با تأیید رابطه میان نظریه‌های روابط بین‌الملل و تحلیل سیاست خارجی اظهار می‌دارد جنبه منحصربه‌فرد پژوهش‌های اخیر در سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی، گذشته از تلاش‌های نظری و کوشش‌های مربوط به ایجاد متون نو تحقیقی، آن است که با درهم آمیختن داده‌ها، مفهومی و بینش‌های رشته‌های گوناگون علوم اجتماعی، به مقدار زیادی با این رشته‌ها رابطه برقرار کرده است (هالستی، ۱۳۶۶: ۲۹۹). به این ترتیب، شایسته است از دیدگاه‌های نظری مطرح در عرصه روابط بین‌الملل بهره گرفته شود که خود تا حدود زیادی ریشه در مباحثه‌های نظری فلسفی و جامعه‌شناختی دارند.

یکی از موضوع‌های بحث‌برانگیز در نظریه‌های روابط بین‌الملل، مسئله عوامل اثرگذار بر سیاست خارجی دولت‌هاست. در این زمینه، نظریه‌های عمده‌ای مطرح شده که مهم‌ترین آنها نظریه‌های داخل به خارج و نظریه‌های خارج به داخل (سیستمی) است (حاجی‌یوسفی، ۱۳۸۱: ۱۰۰۵).

اما برخلاف این دو دیدگاه تقلیل‌گرا، براساس نظریه ساختار - کارگزار همواره ارتباط متقابل و دیالکتیکی میان کارگزار سیاست خارجی و محیط عملیاتی وجود دارد. از دیدگاه ونت، وقتی ما از جمع‌گرایی و فردگرایی یا انواع سطوح تحلیل، در بررسی رفتار سیاست

خارجی دولت‌ها استفاده می‌کنیم، به‌ناچار با مسئله ساختار- کارگزار ارتباط داریم (ستوده آرانی، ۱۳۸۱: ۴). کریستوفر هیل نیز دو محور اساسی «کارگزار» و «ساختار» را به‌مثابه ارکان اصلی سیاست خارجی پیشنهاد داده، مدعی می‌شود تحولات سیاست خارجی ریشه در تحولاتی دارد که رابطه «ساختار- کارگزار» تجربه می‌کند (افتخاری، ۱۳۸۲: ۲۲۵). در این زمینه، ضمن اینکه کارگزار بر محیط اثر می‌گذارد، از عوامل و شرایط محیطی نیز اثر می‌پذیرد. در این‌جا کارگزار (دولت) آگاهانه در پی سازگاری و انطباق هدفمند با محیط به‌منظور تأمین اهداف و منافع ملی است. آنچه در این فرایند سازگاری، توجه کارگزار را جلب می‌کند، عبارت از به‌کارگیری رویه‌های مطلوب و استفاده از موقعیت‌ها و فرصت‌های محیط عملیاتی برای نیل به هدف است. از آنجا که عدم انعطاف لازم در سیاست خارجی سبب ناکارآمدی سیاست خارجی می‌شود، کارگزار سیاست خارجی باید برای پیشبرد منافع و اهداف سیاست خارجی، در برخی موارد تمهیدات لازمی را متفاوت با گذشته به‌کار گیرد و همواره نیازها و شرایط جدید را مد نظر قرار دهد (ستوده آرانی، ۱۳۸۱: ۱۳).

در نتیجه، می‌توان گفت هرچند در محیط بین‌المللی با نابرابری، تلاش در جهت کسب قدرت، دغدغه‌های امنیتی و هنجارهای بین‌المللی مواجهیم و شرایط بین‌المللی تا حدود زیادی بر مهم‌ترین کارگزاران این عرصه، یعنی دولت‌ها، اثرگذار است، دولت‌ها نیز در مقام کارگزار در امر سیاستگذاری خارجی، متناسب با اهداف و منافع ملی خود دخیل‌اند. شایان ذکر است هنگامی که دولت را به‌مثابه کنشگر در نظر می‌گیریم، واضح است که افراد حقیقی در جایگاهی حقوقی دست به عمل می‌زنند؛ بنابراین همان‌گونه که هالستی نیز متذکر می‌شود، وقتی از رفتار دولت‌ها سخن به میان می‌آید، در واقع تصور آن است که سیاست‌سازان به‌نام دولت، هدف‌ها را تعیین می‌کنند (هالستی، ۱۳۶۶: ۳۰۵).

همان‌گونه که اسمیت خاطر نشان می‌کند، نقطه عزیمت تحلیل سیاست خارجی، چشم‌انداز دولت به‌مثابه کنشگر است و روشن است که سیاست خارجی نیز قلمرو (هرچند محدود) انتخاب است (هادیان، ۱۳۸۲: ۹۳۰). به‌همین سبب، در این مقاله از عنوان کلی دولت به‌مثابه کارگزار استفاده می‌شود و کمتر، نامی از افراد برده خواهد شد.

ساختار نظام بین‌الملل در جنگ جهانی دوم و وضعیت ایران

«دولت‌ها باید بدانند که عوامل سیستمی، تلاش‌های هر دولت را برای گنجاندن سلیقه‌های ایدئولوژیک و خواسته‌ها محدود می‌کند. دولت‌ها باید نیروی محدودکننده [ساختار] نظام بین‌الملل را در نظر داشته باشند» (حسینی اسفیدجانی، ۱۳۸۵: ۸۴). بر این اساس، شرایط ساختار نظام بین‌الملل و محیط پیرامونی بر تصمیم‌گیری و رفتار سیاست خارجی کارگزار تأثیر اساسی دارد.

شرایط محیطی به دو بخش محیط داخلی و محیط خارجی تقسیم می‌شود. شرایط محیط بین‌المللی (منطقه‌ای و جهانی) بر رفتار و سیاست خارجی دولت‌ها تأثیر می‌گذارد. این شرایط در اغلب موارد به‌وجودآورنده محدودیت‌ها و در برخی موارد نیز به‌وجودآورنده فرصت‌هاست (حاجی یوسفی، ۱۳۸۲: ۸۹۰). در پی جنگ جهانی دوم، ساختار نظام بین‌الملل با دگرگونی جدیدی روبه‌رو شد. پیش از جنگ جهانی دوم، به‌ویژه در سده نوزدهم، نظام پنج‌قطبی بر جهان حاکم بود. این ساختار در فاصله بین دو جنگ جهانی اول و دوم، به نظام امنیت دسته‌جمعی تبدیل شد و پس از جنگ جهانی دوم، نظام دوقطبی بر جهان حاکم شد (لکزایی، ۱۳۸۳: ۳۰). اما در این میان، هنگامی که سخن از ساختار نظام بین‌الملل در جریان جنگ جهانی دوم می‌شود، باید بر این امر تأکید داشت که در این دوران، با ساختار در حال گذار و در شرایط گسست مواجهیم. ساختار نظام بین‌الملل در دوران جنگ، بیش از آنکه مبتنی بر ساختارهای قواعد و هنجارها باشد، بر مؤلفه قدرت در روابط بازیگران متکی بود. هرچند دو بلوک متفقین و متحدین شناسایی‌شدنی‌اند، تغییر جهت بازیگران اصلی درک کارگزاران سیاست خارجی را در چنین شرایطی بغایت دشوار می‌کند. به این ترتیب، دست‌کم درباره این بازه زمانی می‌توان با هالستی همراه شد و گفت که ساختار نظام بین‌الملل به وضعیت قدرت میان بازیگران بزرگ و کوچک مربوط می‌شود. از این‌رو، ساختار مبتنی بر قدرت، کنشگران را محدود می‌کند. دوران گذار در ساختار نظام بین‌الملل تا پایان جنگ جهانی و به باور برخی تا پایان دهه ۱۹۴۰ ادامه یافت و از آن پس، جهان با نظام دوقطبی مواجه شد. اما ایران در این برهه زمانی چه شرایطی داشت؟ ایران از زمان قاجاریه که ارتباط خود را با محیط خارجی تقویت کرد، تحت تأثیر نیروهای خارجی قرار گرفت. با وجود این، همان‌گونه که رمضانی اشاره می‌کند، پس از انقلاب مشروطه این امر تشدید شد و سیاستمداران قدرت‌های بزرگ در روند تصمیم‌گیری در ایران دخالت کردند. این امر به معنای آن نیست که جامعه سیاسی ایران «نفوذپذیر» بوده است؛ بلکه نشان می‌دهد عنصر بین‌المللی از راه هیئت‌ها و کارگزاری‌های غیردیپلماتیک، در سیاست خارجی ایران حضور مؤثر داشته‌اند (رمضانی، ۱۳۸۰: ۴۵). ایران در جریان دو جنگ جهانی نیز قدرتی کوچک محسوب می‌شد؛ اما در آغاز جنگ جهانی دوم، استقلال بیشتری داشت و تلاش می‌کرد استقلالش را در عمل نشان دهد.

در جنگ جهانی دوم، ایران از اهمیت فراوانی برخوردار بود؛ اعتبار ژئواستراتژیک ایران ریشه در قابلیت دسترسی آن داشت. این قابلیت در ارتباط با عوامل عمده‌ای نظیر جبهه روسیه، سرزمین هند، منابع نفتی جنوب و خلیج فارس، محور ژئواستراتژیک بریتانیا- هندوستان و ... معنا پیدا می‌کرد (حافظنیا، ۱۳۷۶: ۶۱). تغییر شرایط بین‌المللی که تا حدود زیادی با رویدادهای جنگ مرتبط بود، موقعیت ایران را نیز با دگرگونی مواجه کرد. با تهاجم متفقین به ایران و

اشغال خاک کشور که فروپاشی نظم برآمده از حکومت مطلقه را در پی داشت، نفوذپذیری ایران و تأثیر عوامل محیطی خارجی بر ایران بیشتر شد. در جریان جنگ جهانی دوم، ایران بیشتر به واسطه موقعیت راهبردی خود و به‌ویژه با تغییر جهت جنگ به سوی جبهه‌های شرقی، جلب توجه کرد. در چنین شرایطی، ایران را باید کشوری قلمداد کرد که سیاست خارجی خود را بر مبنای انطباق و سازش با ساختار در حال گذار نظام بین‌الملل قرار داده بود. به لحاظ داخلی نیز ایران با محدودیت‌های فراوانی در ابعاد نظامی، اقتصادی و اجتماعی مواجه بود که اجازه تحرک زیاد را در چنین محیطی سلب می‌کرد. بر این اساس، سیاست خارجی ایران طی جنگ جهانی دوم را باید با درک وجود چنین شرایطی پیگیری کرد.

آغاز جنگ جهانی دوم، سیاست بی‌طرفی ایران و اعلام آن

روز اول سپتامبر ۱۹۳۹ آلمان به لهستان حمله کرد. روز سوم، فرانسه و انگلستان به آلمان اعلام جنگ دادند و به این ترتیب، جنگ جهانی دوم آغاز شد و تا اوت ۱۹۴۵ ادامه یافت (نقیب‌زاده، ۱۳۸۰: ۲۱۷). با آغاز جنگ جهانی دوم، در اروپا نظم جهانی فروریخت و دو صف‌آرایی سیاسی و نظامی با نام‌های متفقین و متحدین شکل گرفت. با آغاز جنگ، بسیاری از کشورها به یکی از دو ائتلاف یادشده پیوستند و برخی نیز همچون ایران، سیاست بی‌طرفی در پیش گرفتند. فردای پس از آغاز جنگ، در ۱۱ شهریور ۱۳۱۸ دولت ایران بیانیه‌ای رسمی صادر کرد: «در این موقع که متأسفانه نایره جنگ در اروپا مشتعل گردیده است، دولت شاهنشاهی ایران به‌موجب این بیانیه، تصمیم خود را به اطلاع عموم می‌رساند که در این کارزار بی‌طرف مانده و بی‌طرفی خود را محفوظ خواهد داشت» (استوارت، ۱۳۷۰: ۵۵). در واقع، ایران با اعلام بی‌طرفی در جنگ، کوشید از عواقب جنگ دور بماند و اتخاذ این جهت‌گیری را بهترین راه برای حفظ کشور ارزیابی کرد (تبرائیان، ۱۳۷۱: ۱۳). درباره اتخاذ سیاست بی‌طرفی ایران در جنگ جهانی دوم، همواره این پرسش وجود داشته که آیا اتخاذ سیاست بی‌طرفی امری ارادی، آگاهانه و کاملاً مستقلانه بوده است یا با توجه به فشارهایی که ساختار نظام بین‌الملل و محیط خارجی وارد می‌کرد، صورت پذیرفته و آن را نباید به‌مثابه تصمیم مستقلی در سیاست خارجی قلمداد کرد. همان‌گونه که پیش از این نیز بیان شد، به‌هیچ‌روی نباید به یکی از دو پاسخ یادشده بسنده کرد. بر مبنای دیدگاه ساختار-کارگزار، مفهوم کارگزار مستلزم آگاهی و اراده است. آگاهی و اراده نیز حق انتخاب و درنهایت، تصمیم‌گیری را در پی دارد؛ اما نکته‌ای که باید به آن توجه کرد این است که این آگاهی نسبی است و در پی آن، با وجود حق انتخاب در تصمیم‌گیری و رفتار، حق انتخاب نیز محدود و نسبی است و نه نامحدود. حق انتخاب کارگزار سیاست خارجی (دولت) در تصمیم‌گیری و رفتار، تحت تأثیر شرایط محیطی (به‌ویژه در این‌جا تأکید

بر محیط خارجی است) محدود می‌شود. این امر در شرایط ساختار در حال تغییر نظام بین‌الملل، تشدید می‌شود و درک کارگزار از موقعیت خود و محیط پیرامون را با مشکل مواجه می‌کند. در زمینه تصمیم ایران مبنی بر اتخاذ سیاست بی‌طرفی نیز ضروری است این موضوع لحاظ شود.

اقدام ایران به اتخاذ سیاست بی‌طرفی را باید در آگاهی نسبی دولت از موقعیت نسبی این کشور در آن بازه زمانی در سطح بین‌المللی و نیز محدودیت‌های محیط داخلی اعم از ضعف نظامی، اقتصادی و مواردی از این دست جست‌وجو کرد که دامنه انتخاب را برای ایران محدود می‌کرد؛ ضمن اینکه اتخاذ سیاست بی‌طرفی را برخلاف آنچه برخی می‌پندارند، نباید به معنای انزواطلبی ایران قلمداد کرد. ایران با توجه به آگاهی نسبی از شرایط و ضعف نسبی خود در برابر قدرت‌های بزرگ اثرگذار و نیز درک نسبی از فضای بین‌المللی و روشن نبودن برتری هریک از دو طرف درگیر در جنگ، به اتخاذ سیاست بی‌طرفی روی آورد. آگاهی از این امر که ایران به مثابه کشوری نه‌چندان قدرتمند، قادر به همراهی با یکی از دو طرف نخواهد بود، موجب شد این کشور وارد معرکه جنگ نشود؛ ضمن آنکه در آغاز جنگ، میان آلمان و شوروی رابطه خصمانه‌ای برقرار نبود. از این‌رو، طرف‌های درگیر در جنگ به صورت مشخص شناخته نشده بودند و همین امر اتخاذ سیاست اصولی را برای کشورهای نظیر ایران سخت کرده بود. همان‌گونه که خان‌ملک‌یزدی اشاره می‌کند، اگرچه بسیاری از نظریه‌پردازان، سیاست خارجی ایران در طول جنگ جهانی دوم را منفعل ارزیابی می‌کنند، باید به این مسئله توجه داشت که شناخت موقعیت و شرایط داخلی ایران و جایگاهش در ساختار نظام بین‌الملل، بر ارزیابی و درک سیاست خارجی تأثیر بسزایی دارد (خان‌ملک‌یزدی، ۱۳۶۲: ۲۴).

دیپلماسی ایران پیش از جنگ جهانی دوم نیز مبتنی بر حفظ موقعیت خود و روابط حسنه با دیگر کشورها بود. پس از آغاز جنگ جهانی دوم نیز اقدام ایران به اتخاذ سیاست بی‌طرفی، ناشی از درخور توجه نبودن قدرت ایران برای شرکت در جنگ بود؛ اما ضعف کشور نیز به‌حدی نبود که اجازه پایمال شدن حقوقش را دهد (زرگر و بیات، ۱۳۷۲: ۳۹۳). رضاشاه در ملاقات با سرجان‌سیمور وزیرمختار وقت انگلستان در ایران نیز دلیل بی‌طرفی ایران را چنین توجیه کرد: «ایران نه به آن اندازه قدرتمند است که بتواند در جنگ شرکت نماید و نه تا آن حد ضعیف است که اجازه دهد حقوقش پایمال شود؛ از این‌رو پیروی از سیاست بی‌طرفی برای ایران ضرورت دارد و برای قدرت‌های متخاصم نیز ارزشمند است» (استوارت، ۱۳۷۰: ۵۵). رضاشاه با وجود ادامه سیاست بی‌طرفی در قبال شوروی و انگلیس، سیاست بازدارنده‌ای در پیش گرفت که مشخص‌ترین آن، برکناری متین‌دفتری، نخست‌وزیر طرفدار آلمان و انتخاب رجبعلی منصور به‌جای او، ممنوع کردن ورود نشریه‌های تبلیغاتی آلمان و نظارت بر فعالیت‌های

آلمانی‌های مقیم ایران بود (ذوقی، ۱۳۶۸: ۳۲). در ابتدا، طرف‌های درگیر در جنگ از بی‌طرفی ایران حمایت کردند؛ مادامی که جنگ و تبعات آن به ماورای مرزهای ایران نرسیده بود، این امر ممکن می‌نمود. با وجود این، تغییرات ایجادشده در محیط پیرامون در دو سطح منطقه‌ای و جهانی موجب دگرگونی‌های گسترده‌ای در ائتلاف‌ها و کشیده شدن تدریجی جبهه‌های جنگ به سوی شرق شد. این تغییرات پیرامونی تا حدود زیادی متأثر از کودتای رشیدعالی گیلانی، از حامیان آلمان در عراق و در سطحی بسیار مهم‌تر، تهاجم آلمان نازی به اتحاد جماهیر شوروی بود. این رویدادها سبب شد ایران در تداوم سیاست بی‌طرفی دچار مشکل شود. در حالی که شوروی و انگلستان به‌هنگام حمله هیتلر به لهستان، در برابر موضع بی‌طرفی ایران سکوت کرده بودند، پس از آنکه هیتلر عهدنامه خود با شوروی را نقض کرد، آشکارا سیاست‌های خود را درباره ایران تغییر دادند (آبادیان، ۱۳۸۵: ۱۴۳). در جنگ جهانی دوم نیز ایران با رویدادهای بین‌المللی‌ای روبه‌رو شد که همانند جنگ جهانی اول موجب نقض بی‌طرفی کشور شد. در جنگ جهانی دوم، هرچند از نظر نیروی نظامی و شرایط اقتصادی کشور با مشکل روبه‌رو بود، به‌نسبت از پراکندگی در کشور کاسته شده بود و دیپلماسی ایران نیز در این دوره با درس گرفتن از رویدادهای جنگ جهانی اول، آگاهانه‌تر بود. ایران در واکنش به رویدادهای خارجی که بی‌طرفی کشور را تهدید می‌کرد، در تلاش بود در جهت حفظ بی‌طرفی و تداوم به‌رسمیت شناخته شدن آن از سوی قدرت‌های بزرگ درگیر در جنگ گام بردارد. از نگاه ایران بی‌طرفی، در جهت منافع ملی کشور ارزیابی می‌شد و ورود کشور به جنگ، مشکلات متعددی را ایجاد می‌کرد. اما تحولات بین‌المللی از جمله تهاجم آلمان به شوروی و دگرگونی در نظام بین‌الملل، تلاش ایران را برای حفظ بی‌طرفی خود نافرجام کرد.

در سحرگاه ۲۲ ژوئن ۱۹۴۱ (۱ تیر ۱۳۲۰)، نیروی زمینی ارتش آلمان، در طول جبهه‌ای که از دریای بالتیک تا دریای سیاه وسعت داشت، دشت‌های روسیه را هدف گلوله‌های سهمگین خود قرار داد. حمله آلمان به روسیه، فصل جدیدی در تاریخ جنگ جهانی دوم گشود (ذوقی، ۱۳۶۸: ۲۸). «این شرایط اهمیت استراتژیکی ایران را چند برابر افزایش داد ...، تهاجم آلمان به شوروی وضعیت را تغییر داد و تمام محاسبات ایران را برای حفظ بی‌طرفی برهم زد» (امینی، ۱۳۸۶: ۵۹). شکست‌های خفت‌باری که ارتش آلمان در همان روزهای نخست بر ارتش شوروی تحمیل کرد، معادله‌های جنگ را برهم زد و انگلستان را به دراز کردن دست دوستی به سوی دشمن سابق ناگزیر کرد و از این پس، انگلستان و شوروی در حکم دو متحد در کنار یکدیگر قرار گرفتند و ایران با توجه به هم‌مرز بودن با شوروی، به پل پیوند این دو کشور تبدیل شد. از اقدام ایران به تداوم سیاست بی‌طرفی پس از تهاجم آلمان به شوروی انتقاد شده است؛ برای نمونه راعی گلوچه اشاره می‌کند که سیاست بی‌طرفی رضاشاه برای تعیین سرنوشت جنگ،

سیاستی ضعیف و برگرفته از تحلیل‌های سستی درباره تحولات بین‌المللی بود و او نتوانست پس از درگیر شدن آلمان در دو جبهه جنگ و اتحاد کشورهای انگلستان و شوروی بر ضد آلمان به تحلیل و جمع‌بندی برسد و تمایل به آلمان و امیدواری به پیروزی آن کشور را از ذهن خود بیرون کند (راعی گلوچه، ۱۳۸۸: ۱۸۵). این سخن را بسیاری دیگر نیز تکرار کرده‌اند؛ اما باید به این نکته توجه داشت که در آن زمان، چه شرایطی در جبهه‌های نبرد و محیط بین‌المللی حاکم بود. این امر را باید در قالب محدودیت‌های موجود در نظر گرفت. بی‌شک رضاشاه و دیگر شخصیت‌های مؤثر در سیاست خارجی ایران، اشراف کاملی بر تحولات بین‌المللی نداشتند؛ اما در اتخاذ سیاست بی‌طرفی و حفظ آن پس از اتحاد انگلستان و شوروی به بیراهه نرفتند. در آن برهه، به‌هیچ‌روی شکست آلمان پیش‌بینی‌شدنی نبود. با آغاز عملیات بارباروسا، نیروهای ارتش سرخ به‌سرعت عقب‌نشستند و بسیاری هزیمت ارتش شوروی را پیش‌بینی می‌کردند. بعدها، چرچیل با اذعان به قدرت ارتش آلمان در آن زمان، اظهار داشت: «ارتش آلمان آن قدر قوی بود که به‌نظر می‌رسید برای ماه‌های طولانی قادر خواهد بود هم تهدید حمله به خاک انگلستان را عملی کند و هم دائماً به پیش‌روی خود در خاک روسیه ادامه دهد» (گنج‌بخش زمانی، ۱۳۸۶: ۱۵۸). از این‌رو، به‌نظر می‌رسد تداوم سیاست بی‌طرفی ایران، تصمیمی بود که با توجه به آگاهی نسبی ایران از شرایط بین‌المللی و موقعیت این کشور در آن مقطع اتخاذ شد. سیاست ایران در این دوره، دفع‌الوقت بود تا مگر با تغییرات در جبهه جنگ، چهره طرف پیروز مشخص شود و ایران بتواند با پیوستن به جبهه پیروز، منافع حیاتی خود را حفظ کند؛ اما با توجه به محدودیت‌های موجود و تغییر شرایط محیط پیرامون در سطح بین‌المللی، این عمل میسر نشد.

دولت ایران در قبال فشارهای دیپلماتیک انگلیس و شوروی، منعطف نبود. علی‌منصور اخراج یکباره آلمان‌ها را ناممکن ارزیابی می‌کرد. رضاشاه نیز امیدوار بود متفقین با اقدام‌های وی در قبال اخراج بعضی از آلمانی‌ها و بازگشت آنها به کشورشان، راضی شده باشند (استورت، ۱۳۷۰: ۱۰۷). اما همان‌گونه که حافظ‌نیا اظهار می‌دارد، «حتی اگر ایران می‌پذیرفت آلمان‌ها را اخراج کند، تقاضای بعدی استفاده از ایران در پشت جبهه روسیه بود...؛ از این‌رو اخراج آلمان‌ها بهانه‌ای بیش نبود و هدف اصلی به‌کارگیری ایران در استراتژی نظامی متفقین بود» (حافظ‌نیا، ۱۳۶۷: ۶۴). این مسائل تداوم سیاست بی‌طرفی را در عین محفوظ داشتن منافع ایران، ناممکن کرد. اشغال ایران به‌دست متفقین بنا به موقعیت راهبردی و جغرافیایی این کشور اجتناب‌ناپذیر بود. ضرورت‌های راهبردی متفقین با ضرورت‌های سیاست خارجی دولت ایران همخوانی نداشت و همین امر موجبات اشغال خاک ایران را فراهم آورد (گنج‌بخش زمانی، ۱۳۸۶: ۱۵۷).

اشغال ایران و نقض سیاست بی‌طرفی

با تغییرات در نظام بین‌الملل و تهاجم آلمان به شوروی و ورود ایالات متحده آمریکا به جنگ، حفظ سیاست بی‌طرفی برای ایران دشوار شد. حمله ارتش آلمان نازی به شوروی، شرایط جنگ و حتی نظام بین‌المللی را تغییر داد و قطب‌بندی قدرت نوی را شکل داد. حال، دشمنان دیروز، یعنی انگلستان و شوروی، در برابر ارتش قدرتمند آلمان متحد شده بودند و شوروی باید به‌مثابه آخرین سنگر، در برابر حمله آلمان‌ها مقاومت می‌کرد. همسایگی ایران با شوروی، ورود ایران و درواقع کشانده شدن به صحنه نبرد را اجتناب‌ناپذیر کرده بود. ایران در این میان، تمام تلاش خود را برای حفظ سیاست بی‌طرفی به‌کار بست. این اقدام نیز با وجود محدودیت‌های موجود، اقدامی مثبت به‌شمار می‌رفت؛ زیرا آلمان در آن زمان نه قدرتی شکست‌خورده، بلکه نیرویی در حال پیشروی بود و هر لحظه به مرزهای ایران نزدیک‌تر می‌شد. مشخص بود که نقض سیاست بی‌طرفی به‌نفع متفقین، در صورت پیروزی آلمان که محتمل نیز به‌نظر می‌رسید، بهایی گزاف به‌همراه خواهد داشت. از سوی دیگر، پیوستن به آلمان نازی نیز به‌هیچ‌روی سیاست مناسبی به‌شمار نمی‌رفت؛ زیرا حمله همه‌جانبه نیروهای متفقین را در پی داشت. بنابراین، با توجه به شرایط زمانی و مکانی، بهترین سیاست حفظ بی‌طرفی بود؛ اما شرایط نظام بین‌الملل این امر را ناممکن ساخت و در نتیجه، ایران به اشغال متفقین درآمد. مهدوی به‌درستی خاطر نشان می‌کند که وجود ۱۰۳۳ آلمانی که بخشی از آنان زنان و سالخورده‌گان بودند، خطری برای دولت‌های متفق ایجاد نمی‌کرد؛ اما همه اینها بهانه بود و مقتضیات جنگ و ضرورت راهبردی، اشغال ایران را ایجاب می‌کرد (استوارت، ۱۳۷۰: ۷۰). هدف اصلی متفقین از اشغال ایران، تأمین امنیت و بهره‌برداری از خط طولانی کمک‌رسانی به جبهه‌های جنگ روس در برابر آلمان بود. این خط راهبردی که بعدها به «پل پیروزی» معروف شد، از بندرعباس و خرمشهر در جنوب ایران آغاز می‌شد و تا مرز ایران با جمهوری آذربایجان در آستارا ادامه می‌یافت (زیباکلام، ۱۳۸۳: ۳). بسیاری بر این باور بودند که خطای دستگاه سیاست خارجی ایران، تعلل در اخراج آلمانی‌های مقیم ایران بود که موجب شد متفقین کشور را اشغال کنند؛ اما به‌گواهی اسناد بسیار، سودای اشغال ایران در چارچوب اهداف کلان‌تر متفقین قرار داشت (گنج‌بخش زمانی، ۱۳۸۶: ۱۴۴).

چرخش سیاست خارجی ایران پس از اشغال خاک کشور توسط متفقین

ایران در طول جنگ جهانی دوم، دو نوع سیاست متفاوت را در پیش گرفت؛ به این ترتیب که در دو سال نخست، ایران کشوری بی‌طرف بود و از شهریور ۱۳۲۰ که محمدرضا شاه به‌جای پدرش بر تخت پادشاهی نشست، با متفقین متحد شد (راعی گلوجه، ۱۳۸۸: ۱۷۲). بی‌شک، چرخش

سیاست خارجی ایران تا حدود زیادی از واقعیت‌های گریزناپذیر جنگ جهانی ناشی می‌شد؛ اما در این میان، نباید از تأثیر نسبی ایران بر روند تحولات چشم‌پوشی کرد. با تغییر محیط داخلی و به‌عبارتی، تغییر در بالاترین مقام کشور، یعنی پادشاه و نیز تغییر در محیط خارجی، سیاست خارجی ایران نیز ناشی از این تغییرات مسیری متفاوت در پیش گرفت. ایران که بی‌طرفی خود را ازدست‌رفته می‌دید و عبور قوای نظامی را از خاک خود نظاره‌گر بود، در تلاش برآمد تضمین‌های حقوقی برای خروج از وضعیت کشوری اشغال‌شده و بازپس‌گیری حاکمیت سرزمینی و سیاسی خود کسب کند. کارگزاران سیاست خارجی ایران، با درس گرفتن از جنگ جهانی اول، دریافته بودند که پس از پایان جنگ، به دولت‌های بی‌طرف هیچ امتیازی داده نخواهد شد و چنانچه بخواهند از برخی امتیازها و کمک‌ها بهره‌مند شوند، باید به‌صورت رسمی، طرف جبههٔ پیروز را بگیرند. از این‌رو، در اتخاذ تصمیم اعلام جنگ به آلمان و پس از آن ژاپن، دولت ایران خود صاحب نقش بود؛ هرچند در این زمینه نمی‌توان فشارهای متفقین را نادیده گرفت. مقتدر به‌درستی متذکر می‌شود کارشناسان سیاست خارجی، اهداف سیاست خارجی را طبقه‌بندی کرده‌اند که اهم آن حفظ امنیت، تمامیت ارضی و یکپارچگی کشور است (مقتدر، ۱۳۶۰: ۲۲۷). بر این اساس، سیاست خارجی ایران پس از آنکه متفقین خاک کشور را اشغال کردند، در جهت دستیابی به همین اهداف قرار گرفت؛ از این‌رو تلاش‌های ایران در کنفرانس تهران، امضای پیمان اتحاد سه‌جانبه که برخی مفاد آن، به‌ویژه بند خروج نیروهای اشغالگر از ایران، به‌نفع ایران بود و نیز تلاش در جهت کشاندن پای ایالات متحدهٔ آمریکا به‌مثابه نیروی سوم (تا از قدرت و نفوذ دو نیروی سنتی حاضر در ایران، یعنی انگلستان و شوروی بکاهد) همسو با این اهداف ارزیابی می‌شود. در پیمان سه‌جانبه، بی‌شک تحمیل قدرت‌های بین‌المللی بسیار مؤثر بود و بخشی از مفاد این پیمان به‌نفع متفقین بود؛ اما در همین پیمان نیز مواردی گنجانده شد که تحت عنوان تعهدات دولتین شوروی و انگلستان، امتیازهایی را برای ایران به‌ارمغان آورد. در موارد مهمی نظیر بحران خروج نیروهای ارتش سرخ از خاک ایران نیز سیاست خارجی ایران و دیپلماسی کشور به‌مثابه بازوی اجرایی سیاست خارجی در سطوح گوناگون، در پی حفظ استقلال و تمامیت ارضی ایران بودند.

پس از اشغال و در جریان کنفرانس تهران، موقعیت مناسبی برای اخذ تضمین‌های حقوقی به‌منظور حفظ استقلال سیاسی و ارضی ایران به‌وجود آمد. در جریان این کنفرانس، محمدرضاشاه با سران سه کشور ملاقات کرد و در این ملاقات توانست نظر موافق روزولت را برای دادن تضمین‌های مناسب به ایران جلب کند. اعلامیهٔ تهران نتیجهٔ عملکرد مناسب دولت ایران و البته حمایت‌های روزولت بود. به‌موجب اعلامیهٔ تهران، سه دولت بزرگ استقلال و تمامیت ارضی ایران را تضمین کردند و صدور این اعلامیه، پیروزی بزرگی برای ایران

محسوب می‌شد. در سال‌های بعد، دولت ایران از همین اعلامیه برای تأمین استقلال و حاکمیت خود استفاده کرد (روبین، ۱۳۶۳: ۳۰). با نزدیک‌شدن به پایان جنگ جهانی دوم، دولت ایران تلاش می‌کرد استقلال و تمامیت ارضی کشور را پس از جنگ به‌دست آورد و در تلاش‌های خود برای تحقق این هدف به پیمان سه‌جانبه ایران-انگلیس- شوروی استناد می‌کرد که براساس آن، متفقین متعهد شده بودند پس از پایان جنگ، نیروهای خود را از ایران خارج کنند. مسئولان ایران این مسئله را در تعدادی از گردهمایی‌های متفقین مطرح کردند و امید داشتند با جلب توجه جهانی به این موضوع، قدرت‌های اشغالگر را از مداخله بیشتر در امور ایران بازدارند و حتی در برنامه‌های خود برای فراخواندن نیروهایشان از ایران تسریع کنند (فاوست، ۱۳۷۴، ج ۲: ۵۲). اعلام جنگ به دولت‌های محور، هرچند متأثر از فشار نیروهای اشغال‌کننده بود، دولت ایران نیز در این راه با بهره‌گیری از تجربه تاریخی جنگ جهانی اول و اخراج نمایندگان خود از کنفرانس ورسای - که به بهانه بی‌طرفی ایران و عدم همراهی با طرف پیروز انجام گرفت - با مشاهده پیشروی متفقین تصمیم گرفت در جهت کسب منافع حیاتی خود پس از جنگ، به‌طور کامل از بی‌طرفی خارج شده، از جبهه پیروز جانبداری کند.

محمدساعده مراغه‌ای که در آن زمان وزیر امور خارجه بود، در این خصوص اظهار می‌دارد: «من و سهیلی می‌دانستیم صدور اعلان جنگ صددرصد متضمن منافع برای ایران است و هرچند در ۱۷ شهریور ۱۳۲۲ که ما به دولت آلمان اعلان جنگ دادیم، قوای آلمان نازی قسمت اعظم اروپا را در اختیار داشت و در قفقاز مشغول پیشروی و وارد کردن شدیدترین ضربات به ارتش سرخ بود، ولی شکست قطعی آلمان نازی و متحدین این دولت در تمامی جبهه‌های جنگ برای ناظرین سیاسی جهان، مسلم و روشن بود. بنابراین، چرا به آلمان اعلان جنگ نمی‌دادیم تا از مزایای ورود رسمی به جنگ استفاده نماییم؟ ما می‌دانستیم اگر تأخیری در این‌باره نماییم، از بسیاری از امتیازات پس از جنگ محروم می‌شویم» (عاقلی، ۱۳۷۳، به نقل از راعی گلوجه، ۱۳۸۸: ۱۸۰). در رویدادهای مهم این دوره، نظیر بحران خروج نیروهای ارتش سرخ نیز ایران ابتکار عمل نسبی خود را نشان داد. هرچند بسیاری خروج نیروهای شوروی از ایران را به دخالت آمریکا و اولتیماتوم رئیس‌جمهوری این کشور به استالین نسبت می‌دهند، در این میان، به‌هیچ‌روی نمی‌توان نقش ایران و به‌ویژه قوام را نادیده گرفت. در مجموع، با وجود شرایط ناشی از قیدوبندهای ساختاری نظام جهانی و بازیگران بزرگ در جنگ جهانی دوم، دولت ایران به‌مثابه کارگزاری کنشگر، درصدد تأمین منافع ملی ایران و پایان اشغال کشور برآمد. با توجه به محدودیت‌های موجود، کارگزاران سیاست خارجی ایران در جهت دستیابی به مهم‌ترین اهداف سیاست خارجی هر کشور (حفظ استقلال و تمامیت ارضی کشور) برآمدند؛ اما بی‌شک با توجه به محدودیت‌های ناشی از ساختار نظام بین‌الملل نتوانستند به تمام

خواسته‌های خود دست یابند و در این راه با ناکامی‌هایی نیز مواجه شدند و ایران در جریان جنگ متحمل خسارت‌های سنگینی شد.

نتیجه

کارآمدی سیاست خارجی متأثر از مؤلفه‌های مختلفی، از جمله الگوهای سیاستگذاری، ابزار قدرت ملی و همچنین شکل‌بندی‌های ژئوپلیتیکی است. قابلیت ژئوپلیتیک ایران یکی از موضوع‌های اصلی قدرت ملی محسوب می‌شود؛ براساس چنین قابلیت‌هایی، ایران می‌توانست نقش مؤثری در فرایند جنگ دوم جهانی ایفا کند. نقش ایران ماهیت ژئوپلیتیکی داشت و براساس چنین نقشی، به شورای آتلانتیک ملحق شد. کشورهایی که به این شورا ملحق می‌شدند، می‌بایست رویکرد خود را در قالب شکل‌بندی‌های سیاست بین‌الملل تبیین می‌کردند. همکاری ایران با قدرت‌های بزرگ، زمینه‌شکل‌گیری روابط دیپلماتیک-راهبردی با کشورهای مسلط در سیاست بین‌الملل را به‌وجود آورد. این امر را می‌توان یکی از عوامل اصلی مشارکت ایران در فرایندهای بین‌المللی در دوران بحران دانست. به شاخص‌های تعامل ایران در ساختار دوران جنگ جهانی دوم باید براساس نشانه‌هایی از ساختارگرایی و تعامل آن با عامل کارگزار توجه کرد. رقابت بازیگران سیاسی ایران نیز براساس ضرورت در حال گذار ساختار نظام بین‌الملل شکل گرفته بود. حزب توده، جبهه ملی و دربار به منطق توازن قدرت در ساختار داخلی توجه داشتند. شکل‌گیری دولت ائتلافی قوام را می‌توان نمادی از عقلانیت راهبردی دانست.

دوران بحران مربوط به شرایطی است که گروه‌های مختلف سیاسی درصدد عبور از مبادله موازنه قدرت برمی‌آیند. در عین حال، می‌توان به این جمع‌بندی رسید که ساختارگرایی در دوران بحران، تنها عامل اثرگذار بر سیاست خارجی کشورها نیست و به‌ویژه در چنین زمان‌هایی، از جمله جنگ جهانی دوم، کشورها به‌مثابه کارگزاران اصلی سیاست خارجی، از قدرت اثرگذاری و کارآمدی بیشتری برخوردار می‌شوند. نشانه کارآمدی نسبی سیاست خارجی ایران در دوران جنگ را می‌توان مربوط به شرایطی دانست که هیچ‌گونه خللی در حاکمیت ملی و تمامیت ارضی ایران ایجاد نشد.

منابع و مأخذ

الف) فارسی

۱. آبادیان، حسین (۱۳۸۵). «قدرت‌های بزرگ و اشغال ایران در جنگ جهانی دوم». فصلنامه تاریخ روابط خارجی. ش ۲۸:

۱۷۲-۱۳۷.

۲. ابراهیمی، شهروز و ابراهیمی، غلام (۱۳۸۰). «بازنگری در رئالیسم پس از جنگ سرد: متدولوژی، اپیستمولوژی، اونتولوژی». مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی. س ۱۶. ش ۱۷۳ و ۱۷۴: ۱۵۷-۱۴۴.
۳. احمدی، حمید (۱۳۷۶). «ساختارگرایی در نظریه روابط بین الملل؛ از والرشتین تا والتز». مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی. دانشگاه تهران. ش ۳۷: ۱۴۰-۱۱۱.
۴. استوارت، ریچارد (۱۳۷۰). در آخرین روزهای رضاشاه. ترجمه هوشنگ مهدوی و کاوه بیات. تهران: انتشارات معین.
۵. افتخاری، اصغر (۱۳۸۲). «سیاست خارجی متحول». مجله پژوهشی دانشگاه امام صادق (ع). ش ۱۸: ۲۳۸-۲۲۱.
۶. الهی، همایون (۱۳۶۱). اهمیت استراتژیکی ایران در جنگ جهانی دوم. تهران: مرکز نشر دانشگاهی.
۷. امینی، علیرضا (۱۳۸۶). تحولات سیاسی و اجتماعی ایران در دوران پهلوی. ج ۲. تهران: انتشارات صدای معاصر.
۸. تاجیک، محمدرضا (۱۳۸۳). سیاست خارجی عرصه فقدان تصمیم و تدبیر؟! ج ۱. تهران: فرهنگ گفتمان.
۹. تیرانیان، ضیاءالدین (۱۳۷۱). ایران در اشغال متفقین. تهران: مؤسسه فرهنگی رسا.
۱۰. حاجی یوسفی، امیرمحمد (۱۳۸۲). «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران: محدودیت‌ها، فرصت‌ها و فشارها». فصلنامه سیاست خارجی. س ۱۷. ش ۴: ۹۱۷-۸۸۹.
۱۱. حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۶۷). «نقش ژئواستراتژیک ایران در جنگ جهانی دوم». فصلنامه تاریخ روابط خارجی. س ۲. ش ۹: ۶۱-۷۲.
۱۲. حسینی اسفیداجانی، سیدمهدی (۱۳۸۵). «سیاست خارجی ایران و نظام بین‌الملل کنونی (۲)». مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی. ش ۲۲۶ و ۲۲۵: ۸۹-۷۸.
۱۳. خان‌ملک‌یزدی، محمد (۱۳۶۲). غوغای تخلیه ایران. تهران: انتشارات سلسله.
۱۴. ذوقی، ایرج (۱۳۶۸). ایران و قدرت‌های بزرگ در جنگ جهانی دوم. ج ۲. تهران: نشر پازنگ.
۱۵. راعی گلوچه، سجاد (۱۳۸۸). «اتحاد ایران با متفقین؛ استراتژی یا ائتلاف تحمیلی». فصلنامه تاریخ روابط خارجی. ش ۴۱: ۱۷۱-۲۰۷.
۱۶. رضایی، علی‌اکبر (۱۳۸۴). «بررسی‌های نظری در حوزه سیاست خارجی ایران: دستاوردها و توصیه‌ها». فصلنامه سیاست خارجی. س ۱۹. ش ۱: ۵۵-۳۳.
۱۷. رمضان، روح‌الله (۱۳۸۰). چارچوبی تحلیلی برای بررسی سیاست خارجی ایران. ترجمه علیرضا طیب. تهران: نشر نی.
۱۸. روبین، باری (۱۳۶۳). جنگ قدرت‌ها در ایران. ترجمه محمود مشرفی. تهران: انتشارات آشتیانی.
۱۹. زرگر، علی‌اصغر و بیات، کاوه (۱۳۷۲). تاریخ روابط سیاسی ایران و انگلیس در دوره رضاشاه. تهران: انتشارات پروین.
۲۰. زیباکلام، صادق (۱۳۸۳). تحولات سیاسی و اجتماعی ایران: ۱۳۲۲-۱۳۲۰. تهران: انتشارات سمت.
۲۱. ستوده آرانی، محمد (۱۳۸۰ الف). «تحولات نظام بین‌الملل و سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران (۱۳۷۹ تا ۱۳۵۷)». رساله دکتری. تهران: دانشگاه تهران.
۲۲. _____ (۱۳۸۰ ب). «سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران و ساختار نظام بین‌الملل». مجله علوم سیاسی. ش ۱۶: ۱۸۰-۱۶۱.
۲۳. _____ (۱۳۸۱). «رابطه ساختار- کارگزار: چارچوبی برای مطالعه تحول سیاست خارجی ایران». فصلنامه سیاست خارجی. س ۱۶. ش ۱: ۳۲-۱.
۲۴. _____ (۱۳۸۶). «انقلاب اسلامی و نظریه‌پردازی در روابط بین‌الملل». فصلنامه دانشگاه اسلامی. س ۱۱. ش ۲: ۱۶۶-۱۴۴.
۲۵. سیف‌زاده، سیدحسین (۱۳۸۳). اصول روابط بین‌الملل. ج ۴. تهران: نشر میزان.
۲۶. فاوست، لوئیس (۱۳۷۴). ایران و جنگ سرد. ترجمه کاوه بیات. ج ۲. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
۲۷. فی، برایان (۱۳۸۶). فلسفه امروزی علوم اجتماعی با نگرش چندفرهنگی. ترجمه خشایار دیهیمی. ج ۳. تهران: انتشارات طرح نو.
۲۸. گنج‌بخش زمانی، محسن (۱۳۸۶). «تحلیل اشغال ایران در جنگ جهانی دوم در چارچوب اهداف و استراتژی‌های کلان متفقین (انگلیس و شوروی)». فصلنامه تاریخ روابط خارجی. ش ۳۰: ۲۰۲-۱۴۳.

۲۹. لکزایی، نجف (۱۳۸۳). «مروری بر چگونگی نفوذ و دخالت دولت‌های خارجی در تحولات سیاسی ایران معاصر». مجله‌ زمانه. ش ۲۲: ۳۷-۲۹.
۳۰. لیتل، دانیل (۱۳۸۶). تبیین در علوم اجتماعی. ترجمه عبدالکریم سروش. ج ۴. تهران: مؤسسه فرهنگی صراط.
۳۱. مارش، دیوید و استوکر، جری (۱۳۷۸). روش و نظریه در علوم سیاسی. ترجمه امیرمحمد حاجی یوسفی. تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۳۲. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۳). «سازهانگاری به‌عنوان فرانظریه روابط بین‌الملل». فصلنامه دانشکده حقوق و علوم سیاسی. دانشگاه تهران. ش ۶۵.
۳۳. مقتدر، هوشنگ (۱۳۶۰). «مسائل سیاست خارجی ایران». مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی. دانشگاه تهران. ش ۲۲: ۲۴۶-۲۲۷.
۳۴. نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۰). تحولات روابط بین‌الملل (از کنگره وین تا امروز). ج ۷. تهران: نشر قومس.
۳۵. _____ (۱۳۸۴). جامعه‌شناسی بی‌طرفی و روان‌شناسی انزوآگرایی در تاریخ دیپلماسی ایران. تهران: مرکز اسناد و خدمات پژوهشی وزارت امور خارجه.
۳۶. نوریان، اردشیر (۱۳۸۸). «منازعه و همکاری در روابط بین‌الملل: نقش قدرت در حفظ صلح و امنیت جهانی تهران». فصلنامه سیاست خارجی. س ۲۳. ش ۱: ۲۶۰-۲۲۳.
۳۷. هالستی، کلوی جی. (۱۳۶۶). «برداشته‌های مختلف در مطالعه سیاست بین‌المللی». ترجمه بهرام مستقیم و مسعود طارم‌سری. مجله سیاست خارجی. س ۱. ش ۲: ۳۱۰-۲۸۷.

ب) خارجی

38. Schwareenberger, Gorge. A (1974). "Stevens and son's Limited". In: Manuel of international Law. London: Fred B Rothman: 93-94.
39. Wight, colin (2003). "The agent-structure problem and institutional racism". Political studies. Vol. 51: 706-721.