

استمهال قروض ایران در دولت مشروطه اول

چکیده:

در آستانه قرن بیستم، حکومت قاجار برای رهایی از مشکلات مالی خود به استقراض از دولتهای روسیه و انگلستان متوسل شد. این کار که از زمان ناصرالدین شاه شروع شده بود تا اقتدار نظام مشروطه ادامه داشت. دولت مشروطه ایران سامان دهی و اصلاحات نظام اقتصادی را در اولویت قرار داده بود اما اقساط سنگین، این اجاره را به او نمی داد، بنابراین باب مذاکرات را با دولتهای روسیه و انگلستان باز کرد. دو دولت یاد شده بی درنگ از فرصت به دست آمده استفاده کردند و برای موافقت با درخواست دولت مشروطه چنان شرطهایی را مطرح کردند که ایران را در موقعیتی سختی همچون گذشته قرار می داد. دولت مشروطه از پیگیری موضوع صرف نظر کرد. دو دولت به ویژه انگلیس این امر را پذیرفتند و به همین دلیل در اندیشه تحمیل وضعیت موجود بر ایران برآمدند اما چیزی که سیاست آنها را در این باره تغییر داد، اقدام محمدعلی شاه در سرکوب نظام مشروطه بود که مانع به نتیجه رسیدن باشد. برچیده شدن نظام مشروطه، سیاست اقتصادی ایران همچون قبل از مشروطیت بر مدار وابستگی به قرضهای خارجی ایران قرار گرفت و نظر دو دولت را همانند گذشته تأمین کرد.

کلید واژه: ایران، استمهال، مشروطه اول، انگلیس، روس.

مقدمه

تعریف استمهال

استمهال، واژه‌ای عربی است که معادل فارسی ندارد و همین گونه استفاده می‌شود. در لغت‌نامه دهخدا (دهخدا، ۱۳۳۳، ص ۲۱۹۱) زیر لغت استمهال، معنی‌هایی همچون «مهلت خواستن، زمان طلبیدن و انتظار کشیدن» و در فرهنگ معین (معین، ۱۳۵۳، ص ۲۵۹) «درنگ جستن و زمان خواستن» آمده است. معادل لاتین استمهال، واژه Moratorium است که هم در برگرنده مفاهیم یادشده است و هم در معنایی گسترده‌تر از قبیل «ضرب‌الاجل، مهلت قانونی، مدت دیرکرد مجاز، اجازه دیرکرد» (آرین پورکاشانی، ص ۱۳۸۸) به کار می‌رود و بیشتر جنبه اصطلاحی دارد.

استمهال یا موراتوریم در اصطلاح یک «حق قانونی» (Gillon, 1968, p.511) توافقی در سطح جامعه و بین‌الملل است. در این تعریف «بر مبنای یک حق قانونی توافقی هرگاه افراد حقیقی یا حقوقی (کلریز، ۱۳۶۸، ص ۳۴۵) (اعم از سازمانها یا کشورها) به سبب جنگ، خشکسالی (نیک‌گهر، ۱۳۶۹، ص ۴۹۷) و یا حوادثی نظیر آن نتوانند دیون خود را پرداخت کنند با توافق طرف مقابل در یک دوره زمانی معین و موقت پرداخت بدهیهای خود را به حالت تعلیق در می‌آورند و بازپرداخت آن را به تعویق می‌اندازند. براساس این تعریف هرگاه موراتوریم در امور اقتصادی مطرح شود، منظور فقط تأخیر در پرداخت بدهیها و دیون است.

در تحقیق حاضر، واژه استمهال یا موراتوریم در تعریف اصطلاحی آن به عنوان واژه‌ای اقتصادی در نظر گرفته شده است. در اینجا عبارتهایی مانند «استمهال خواستن» «درخواست موراتوریم کردن» برای بازپرداخت دیون به کار می‌رود و با اینکه استمهال یا موراتوریم از نظر لغوی، معنای طلب و درخواست را با خود دارد، اما در اصطلاح بدین شکل عنوان می‌شود؛ زیرا منظور، درخواست برای اجرا یا عملی شدن قانون استمهال با ویژگیهای مطرح شده است.

یکی از موارد نمود و اجرای استمهال یا موراتوریم به عنوان یک قانون، در تحولات تاریخ معاصر ایران است. دولت ایران در دوره جنگ بین‌الملل اول از دولتهای روسیه و انگلیس برای تعویق بازپرداخت بدهی، درخواست استمهال یا موراتوریم کرد. این مسئله موضوع اصلی

این پژوهش است که برای مطالعه عمیق تر آن ضروری است از عبارت استمهال یا موراتوریم درک روشنی داشته باشیم. نگارنده، واژه استمهال را به موراتوریم ترجیح داده است، زیرا استمهال در زبان فارسی کاربرد دارد و در دوره جنگ جهانی اول استفاده می شده، اما در مواقع ضروری به ویژه در نقل قولها از واژه موراتوریم استفاده شده است.

وضعیت اقتصادی ایران در آغاز قرن بیستم

اقتصاد ایران تا پیش از آغاز جنگ جهانی اول، هیچ یک از ملاکهای اقتصاد پویا را در خود نداشت و در آستانه جنگ، نمی توانست مخارج کشور را تأمین کند و به دولتهای روسیه و انگلیس وابسته شده بود.

راه نفوذ دولتهای روسیه و انگلیس در ایران از زمانی هموار شد که عهدنامه ترکمنچای و پاریس به ایران تحمیل شد. این معاهده ها افزون بر اینکه سرزمینهایی را از ایران جدا کرد، برای دو دولت فرصتی ایجاد کرد تا بر امور اقتصادی و سیاسی ایران تسلط یابند؛ در نتیجه راه بهره برداری از ثروت ایران برای سرمایه گذاران روسی و انگلیسی باز شد (اشرف، ۱۳۵۹، ص ۶۶-۷). به مرور عوامل دیگری از داخل بر دامنه وابستگی ایران افزود.

در اواخر دوره ناصری که دولت با کسری بودجه مواجه شد، واگذاری امتیاز به اتباع خارجی برای به دست آوردن پول نقد تشدید شد و در نتیجه ثروت و درآمد کشور در اختیار اتباع دولتهای همسایه قرار گرفت. این روند در دوره مظفردالدین شاه نیز ادامه یافت، اما شاه به این اقدام اکتفا نکرد و استقراض خارجی را در مقیاسی وسیع به آن افزود. هدف دولت از این اقدام نه ترمیم اقتصاد بلکه تأمین مخارج بود. پولی که از این راه نصیب دولت می شد کشور را وابسته می کرد؛ چون دولت به جای آنکه با استفاده از سرمایه خارجی قدرت خود را برای بازپرداخت تعهدات بالا ببرد، بدون توجه به چگونگی پرداخت آنها در آینده، پولهای دریافتی را برای امور جاری هزینه می کرد و دوباره دست به دامان خارج می شد. روش نادرست در این زمینه، گسترش تعهد مالی ایران و واگذاری امتیاز بیشتر به دو دولت را به دنبال داشت.

در صفحه بعد، مجموعه قرضهای خارجی ایران آمده است.

استقراض خارجی ایران تا دوره مشروطه

ردیف	سال میلادی	نام پادشاه	مبلغ	بهره	مدت بازپایان	وجه	نوع بازپایان
۱	۱۸۷۳	ناصرالدین شاه	۲۰۰۰/۰۰۰ لیره	۵٪	-	-	تسویه شدن در دوره ناصرالدین شاه
۲	۱۸۸۹	ناصرالدین شاه	۲۰/۰۰۰ لیره	۶٪	۱۰ ساله	-	تسویه شدن در دوره ناصرالدین شاه
۳	۱۸۹۲	ناصرالدین شاه	۵۰۰/۰۰۰ لیره	۶٪	۲۰ ساله	-	تسویه شدن در دوره مظفرالدین شاه
۴	۱۸۹۸	مظفرالدین شاه	۵۰/۰۰۰ لیره	۵٪	۱ ساله	گمرکات جنوب	تسویه شدن در دوره مظفرالدین شاه
۵	۱۸۹۹	مظفرالدین شاه	۱۵۰/۰۰۰ لیره	۱۲٪	۱۲ ساله	گمرکات کرمانشاه و بوئنه	تسویه شدن در دوره مظفرالدین شاه
۶	۱۹۰۰	مظفرالدین شاه	۲۲/۵۰۰/۰۰۰ روبل	۵٪	۷۵ ساله	تمام گمرکات ایران به جز گمرکات خلیج فارس و ایالت فارس	تسویه شدن در آغاز جنگ
۷	۱۹۰۱	مظفرالدین شاه	۲۰۰/۰۰۰ لیره	۱۰٪	-	گمرکات جنوب	تسویه شدن در آغاز جنگ
۸	۱۹۰۲	مظفرالدین شاه	۱۰۰۰۰/۰۰۰ لیره	۵٪	۷۵ ساله	گمرکات شمال	تسویه شدن در آغاز جنگ
۹	۱۹۰۳	مظفرالدین شاه	۳۰۰/۰۰۰ لیره	۵٪	۲۰ ساله	عایدات صیادی بحر خزر و عایدات پست و تلگراف و گمرکات جنوب در صورت لزوم	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۰	۱۹۰۴	مظفرالدین شاه	۱۲۰۰/۰۰۰ لیره	۹٪	۱ ساله	گمرکات شمال	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۱	۱۹۰۴	مظفرالدین شاه	۲۹/۰۰۰ لیره	۵٪	-	گمرکات جنوب	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۲	۱۹۰۴	محمدعلی میرزا	۵۵۰/۰۰۰ تومان	۹٪	۱۰ ساله	املاک شخصی	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۳	۱۹۰۵	مظفرالدین شاه	۵۰۰/۰۰۰ تومان	۱۲٪	۵ ساله	گمرکات شمال	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۴	۱۹۰۵	محمدعلی میرزا	۵۰/۰۰۰ تومان	۱۲٪	۲ ساله	تمام داراییهای شخصی	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۵	۱۹۰۶	محمدعلی میرزا	۱۷۰/۰۰۰ تومان	-	-	-	تسویه شدن در آغاز جنگ
۱۶	۱۹۰۷	محمدعلی شاه	۱۵۰/۰۰۰ تومان	-	-	جواهرات سلطنتی	تسویه شدن در آغاز جنگ

جمع‌بندی و تعیین دقیق بدهی خارجی ایران در دوره یادشده که دولت ایران و دولتهای روسیه و انگلیس نیز آن را تأیید کنند، کار بسیار مشکل و پیچیده‌ای است و تاکنون رقم یکسان و شفافی در این مورد به دست نیامده است. این امر ریشه‌ای است و به راحتی نمی‌توان آن را حل کرد؛ زیرا وجود اختلاف نظرها، به شرطهای قراردادهای، تأخیر در بازپرداختها و برداشت متفاوت طرفهای بدهکار و بستانکار از بدهیها و طلبها بر می‌گردد. با این وضعیت نمی‌توان عددی را به عنوان جمع بدهیهای خارجی ایران مشخص کرد.

استمهال قروض ایران قبل از جنگ جهانی اول

آغاز مذاکره‌های استمهال

طرح استمهال در مجلس

پیشینه مهلت خواهی از دولتهای روسیه و انگلیس در مورد بدهیهای ایران به پیش از جنگ جهانی اول بر می‌گردد. براساس سند موجود به نظر می‌رسد این اندیشه برای نخستین بار در آن دوران مطرح شد و پس از جمع‌بندی، پیشنهاد آن برای عملی شدن به دولت داده شد. با استقرار حکومت مشروطه در ایران، مجلس شورای ملی اصلاح ساختار مالی کشور را یکی از مهم‌ترین برنامه‌های خود قرار داد. مجلس در نخستین گام جلوی هرگونه استقراض خارجی را گرفت (صفائی، ۱۳۷۰، ص ۱۶۷). با توجه به اوضاع ایران این اقدام بسیار ضروری بود، اما کافی نبود. دولت از یک سو برای اداره خود به منابع مالی نیاز مبرم داشت و از سویی دولتهای روسیه و انگلیس مطالبات پرداخت نشده (بشیری، ۱۳۶۲، ص ۶۵) خود را طلب می‌کردند. کشور در وضعیت دشواری قرار داشت؛ فشار خارجی برای دریافت قسطهای بدهیها و نبود منابع مالی، مشکلاتی بود که مجلس اصلاح طلب با آن دست و پنجه نرم می‌کرد. مجلس اول برای رهایی از این وضعیت چه راهی را می‌توانست در پیش بگیرد؟ شاید آسان‌ترین راه برای حل این مشکلات استقراض مجدد از دولتهای خارجی بود، سستی که در آن زمان برای حل مشکل مالی رایج بود، اما مجلس استقراضهای گذشته را مهم‌ترین عامل ایجاد وضعیت بحرانی در اقتصاد ایران می‌دانست و دیگر حاضر نبود به این گزینه فکر کند. برای رهایی از این وضعیت سه راه

بیشتر باقی نمی ماند:

۱. مهلت گرفتن از دو دولت برای بازپرداخت اقساط و رهایی از فشار مطالبات پرداخت نشده؛
۲. اصلاحات در ساختار مالی ایران برای افزایش درآمد؛
۳. استقراض از منابع داخلی.

استقراض از داخل به سبب نبود منابع مالی کافی و میزان نیاز دولت ممکن نشد؛ بنابراین مجلس استمهال و اصلاحات مالی را پذیرفت و برای اجرای برنامه های خود در نامه ای از دولت خواست تا از دولتهای روس و انگلیس برای بازپرداخت اقساط مهلت بگیرد. متن نامه مجلس که در ۲۸ ربیع الثانی ۱۳۲۵/۱۰ ژوئیه ۱۹۰۷/۱۲ تیر ۱۲۸۶ برای وزارت داخله نوشته شد بدین شرح است:

وزارت جلیله داخله:

«البته خاطر شریف مسبوق است که سالی تقریباً دو کروور تومان از بابت تنزیل و اقساط استهلاکیه قروض جاریه دولت باید به بانکهای روس و انگلیس پرداخته شود. این روزها که در کمیسیون مالیه مجلس شورای ملی که مشغول تسویه دخل و خرج هستند مذاکراتی در این باب به عمل آمد و همچو به نظر رسید که اگر ممکن باشد با بانکها گفتگو و استمهال شود که تا دو سال دیگر از بابت اقساط استهلاکیه اصل قروض چیزی داده نشود و فقط فرع قروض پرداخته شود. بعد از اینکه در این دو سال اصلاحات کافیه در عمل جمع و خرج شد و کسر بودجه مملکت اصلاح گردید ممکن است اقساط اصل را بیشتر قرار داد که زودتر پرداخته شود. در این خصوص به وزارت جلیله مالیه نیز اظهار شده است و مخصوصاً خدمت جناب مستطاب اجل اشرف عالی نیز اظهار می شود که به اطلاع وزارت جلیله امور خارجه و مالیه مذاکراتی که لازم است به عمل آورده نتیجه را زودتر به مجلس محترم اظهار فرمائید. چون این مسئله یکی از شعبات اصلاح بودجه مالیه است تکلیف آن زودتر معین شود. امضاء» (مرکز اسناد وزارت امور خارجه)

جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۲۵ ق، کارتن ۱۸، پوشتۀ ۴.

از بررسی محتوای این نامه چنین برمی آید که «مجلس اصلاحات کافیه در عمل دخل و خرج» را پس از دریافت استمهال پی می گیرد و استمهال را «یکی از شعبات اصلاح بودجه مالی» می داند، در حالی که وجود جمله «اگر ممکن باشد» نشان می دهد مجلس تردید دارد که بانکهای روس و انگلیس این درخواست را بپذیرند؛ چنانچه آنان درخواست ایران را نمی پذیرفتند فرصت لازم برای اصلاحات ایجاد نمی شد. در این نامه بخش مهمی از اصلاحات مالی به موافقت دو دولت منحصر شده بود که هیچ تضمینی برای کمک آنها وجود نداشت. از دیدگاهی دیگر شاید طرح «اصلاحات مالی» بدین منظور صورت می گرفت تا دو دولت را امیدوار کند که با پذیرش استمهال، اصل و فرع بدهکارها پیوسته و بدون عقب افتادگی در آینده پرداخت خواهد شد و اصلاحات را تضمینی برای موافقت روس و انگلیس قرار می داد.

درخواست استمهال از سوی دولت ایران

پس از طرح استمهال در مجلس اول و الزام دولت برای پیگیری و ارائه آن به دو دولت روس و انگلیس، علاءالسلطنه، وزیر امور خارجه وقت ایران، در ۱۲ جمادی الثانی ۱۳۲۵ / ۲۳ ژوئیه ۱۹۰۷ / ۳۱ تیر ۱۲۸۶ در نامه ای به شرح زیر از دو دولت تقاضای استمهال کرد:

«جناب شما از اهمات مجدانه دولت شاهنشاهی و مجلس مقدس ملی راجع به اصلاح امور لازمه و تعدیل مالی و نیز توسعه تجارت به خوبی مستحضر می باشید ولی واضح است که این اقدامات را وقت شایسته مناسبی لازم خواهد بود تا منتج نتیجه گردند و اقلأ مدت سه سال وقت لازم است تا بتوان اصلاحات و مقاصدی را که در نظر است به عمل آورد. از آنجا که مجلس شورای ملی دلگرمی به دوستی دولتین و همراهی دولت بریتانیای کبیر در ترقی منافع دولت شاهنشاهی دارد لهذا مخصوصاً به وزارت امور خارجه اظهار داشته که به کمک نمایندگان محترم روس و انگلیس مهلتی در تأدیه اقساط قروض بانکها داده شود یعنی تا مدت سه

سال به تأخیر افتد. چنانچه در ظرف این مدت از بابت استهلاک دین چیزی پرداخت نشود مگر منافع آن هرگاه در مدت مذکور اصلاحات مالیه به آن وجهی که در مدنظر است انجام بیابد آن وقت ممکن می‌شود با یک طریق شایسته‌ای بر اقساط استهلاک افزوده و زودتر به ادای دین موفق گردید. دولت ایران و نمایندگان ملت امید است با این مساعدت دوستانه بتواند وقت به دست آورده، به اصلاحات لازم بپردازد و خرج و دخل مملکت را براساس صحیح مخصوصی قرار دهند. (بشیری، ۱۳۶۲، ص ۶۷۸؛ وزارت امور خارجه، سال ۱۳۲۵ق، کارتن ۱۸، پوشته ۴).

علاء السلطنه در نامه «متحدالمال»^{*} (فانم‌مقامی، ۱۳۵۰، ص ۱۲۷) به دو دولت، ضمن انعکاس خواسته‌های مجلس شورای ملی، مدت زمان درخواست استمهال را سه سال تعیین کرد. بی‌گمان دولت نمی‌توانست در زمان کوتاه دو ساله که مجلس در نظر داشت، از نتایج اصلاحات بهره‌مند شود و عنصر زمان را برای بازسازی ساختار مالیه ستی نادیده بگیرد؛ پس مدت آن را به حداکثر زمانی که ممکن بود دو دولت با آن موافقت کنند افزایش داد. نکته دیگر اینکه دولت برای مجموع اصل مبلغ بدهکارها مهلت خواست و برای بهره آن مهلت نگرفت و مدعی بود که سود بدهیها را خواهد پرداخت و دو دولت فقط از دریافت مجموع اصل بدهکاری برای مدتی چشم‌پوشی کنند.

حدود خواسته‌های ایران نشان می‌داد که بازپرداخت دیون کشور همچون گذشته انجام می‌شود و دولت ایران پرونده بازپرداخت بدهیها را نبسته است. همچنین اصل بدهیهای ایران باقی است و زمینه مساعد برای دو دولت جهت فشار بر دولت ایران فراهم است. روس و انگلیس با تقاضایی روبه رو شده بودند که هزینه زیادی برایشان نداشت، پس نمی‌بایست در پذیرش اصل درخواست ایران سختگیری کنند. اکنون این پرسش مطرح است که آیا آنها به راحتی و بدون هیچ شرط و یا امتیاز دیگری این خواسته را پذیرفتند یا خواهان به دست آوردن

*. متحدالمال یا متحد المضمون به نوشته‌هایی گفته می‌شد که نسخه‌های متعددی از آن را با یک مضمون و یک شکل و یک تاریخ برای مراکز مختلف مثل سفارتخانه‌های خارجی مقیم تهران و یا سفرای ایران مقیم در کشورهای خارج می‌فرستادند. امروزه به این نوشته‌ها بخشنامه گفته می‌شود.

موافقت مشروط روس وانگلیس

نامه درخواست استمهال وزارت امور خارجه ایران در سفارت انگلستان ترجمه و پس از چهار روز* به دستور سراسپرینگ رایس** و در غیابش با امضای سرچارلز مارلینگ*** به وزارت امورخارجه انگلستان فرستاده شد (بشیری، ۱۳۶۲، ص ۶۷). اندکی بعد رایس، وزیرمختار انگلستان در تهران، جواب دولت انگلستان را به علاءالسلطنه ابلاغ کرد.****

خدمت حضرت اشرف:

«سواد یادداشت مورخ ۲۳ ژوئیه حضرت اشرف را راجع به خواهش دولت ایران از دولت فخریه انگلیس که در تعویق اقساط استهلاك دین تا مدت سه سال مساعدت شود به دولت متبوع خودم انهاء کردم. دولت فخریه از شنیدن اصلاحات لازمه... شعوف و خرسند شده است. و اینکه بیان نموده اند برای این اقدامات دولت مدت شایسته مکفی اقلأ سه سال لازم باشد به اصلاحات و مقاصدی که در مدنظر است موفق گردید مورد توجه افتاد... دولت متبوع من... دستور دادند که خواهش دولت ایران را در خصوص تأخیر سه سال تأدیه قروض بپذیریم. چنانچه در ظرف این مدت از بابت استهلاك دین چیزی پرداخت نشود مگر منافع آن. تا آنکه دولت ایران و نمایندگان ملت وقت یافته به اصلاحات لازمه و اجرای آن بپردازند و دخل و خرج مملکت را بر پایه صحیحی قرار دهند. شروطی که دولت انگلستان می فهمد اولاً در استقراض از خارجه حق تقدم با دولتین است، زیرا حق تقدم بر حسب قانون و عادات مرسوم با طلبکار است. ثانیاً برطبق قول اتابک در سال ۱۹۰۲ / ۱۳ / ۱۳۱۹ / ۴ آبان ۱۲۸۰ انحصار سکه

* به تاریخ ۲۷ ژوئیه ۱۹۰۷ / ۱۶ جمادی الثانی ۱۳۲۵ / ۴ مرداد ۱۲۸۶.

** Sir Spring Rice

*** Sir Charles Marling

**** به تاریخ ۳۱ ماه اوت ۱۹۰۷ / ۲۱ رجب ۱۳۲۵ / ۸ شهریور ۱۲۸۶.

نقره را در ضرابخانه دولتی به هیچ کس امتیاز نخواهد داد. معهداً اگر دولت فخریه انگلیس اطلاع بیابد که سعی و کوشش جدی در اجرای آنگونه اصلاحاتی که می‌گوید به عمل آورده نشود آن وقت با کمال افسوس حق مطالبه تأدیه اقساط پس افتاده استهلاک دین را در هر موقعی از این سه سال آتیه خواهد داشت. امضاء رئیس، «(بشیری، ۱۳۶۲، ص ۷۵۶؛ مرکز اسناد وزارت امور خارجه، سال ۱۳۲۵، کارتن ۱۸، پوشه ۷).

سفارت روسیه در تهران پاسخ دولت روسیه را در تاریخ ۱۶ شعبان ۱۳۲۵ / ۲۵ سپتامبر ۱۹۰۷ / ۲ مهر ۱۲۸۶ به شرح ذیل ابلاغ کرد:

«... در جواب مراسله مورخه ۱۳ جمادی‌الثانی نمرة ۱۱۸/۱۰۴۹ وزارت جلیله خارجه راجعه به مهلت سه ساله ادای وجوه استقراض با نهایت توقیر به مقام مزاحمت برآمده خاطر مودت مظاهر جناب مستطاب عالی را قرین استحضار می‌دارد که همان اوقات به وزارت جلیله امور خارجه پترزبورگ اشعار و اکنون این طور جواب رسیده است که دولت اعلیحضرت امپراتوری نظر به حسن روابط دوستی سه ساله تعویق پرداخت سه قرضه قلیل المدتتی را که در سنه هزار و نهصد و چهار هزار و نهصد و پنج به دولت علیه ایران داده شده است به شروط ذیل قبول می‌کند. اولاً در عرض سه الی چهار سال از تاریخ سند ۱۹۱۰ به اقساط تساویه سالیانه تأدیه تمام مبلغ قروض بشود. ثانیاً تمام ربحی که تا سال ۱۹۱۰ پرداخت نمی‌شود به اصل مبلغ قرضه ضمیمه و افزوده گردد. ثالثاً دولت ایران از ابتدای شروع تا اتمام پرداخت مبالغ قروض مزبوره ربح قسمت پرداخت نشده هر یک از این سه قرضه را از همان ربح سابق خود بپردازد. رابعاً دولت اعلیحضرت شهریاری با استحضار و اجازه مجلس محترم شورای ملی سندی که مشعر تعیین محل پرداخت وجوه مذکور باشد بدهند تا تأمین و تضمین مرتب رسیدن اقساط به عمل آید. محض اطلاع خاطر محترم جناب مستطاب عالی زحمت افزا گردیده،

خواهشمند است احترامات فائمه را نیز تجدید فرمایند. امضاء هارتویک.»

(مرکز اسناد وزارت امور خارجه، سال ۱۳۲۵ق، کارتن ۱۹، پوشه ۸).

دولتهای انگلیس و روسیه با شرطهایی موافقت خود را اعلام کردند که دولت ایران آمادگی رویارویی با چنین شرطهایی را نداشت. آنان در موقعیتی این خواسته‌ها را مطرح کردند که حتی با استمهال تمامی اصل بدهیهای ایران موافقت نکرده بودند. دولت ایران در درخواست خود اطمینان داده بود که در صورت موافقت دو دولت، پس از اصلاحات مالیه با روشی شایسته بر اقساط استهلاک بیفزاید و زودتر دین خود را پرداخت کند و به امید این وعده که چندان پشتوانه محکم اجرایی هم نداشت، خواهان همکاری دو دولت بود. آنان حاضر نشدند بدون دریافت امتیاز به تقاضای دولت ایران پاسخ مثبت دهند در حالی که دولت ایران امیدوار بود دو دولت امتیاز جدیدی طلب نکنند، این ادعا از سخن و شیوه بیان درخواست ایران به خوبی مشخص بود.

راضی نبودن دولت ایران از خواسته‌های دو دولت

خواسته‌های روس و انگلیس به قدری سنگین بود که دولت ایران را از طرح درخواست خود پشیمان کرد. دولت و مجلس ایران در فکر ایجاد فرصتی برای رهایی از فشار بدهیها و تنظیم طرح اصلاحات مالیه بودند در حالی که شرطهای دو دولت نه تنها فرصتی برای آنان ایجاد نمی‌کرد بلکه فرصتها را می‌گرفت و جلوی اصلاحات را سد می‌کرد. از سوی افشای قرارداد دسامبر ۱۹۰۷* (بشیری، ۱۳۶۲، ص ۷۳۴) دولتهای روسیه و انگلیس که در بخشی از آن ایران را جزو مناطق زیر نفوذ خود به شمار آورده بودند، موجی از تنفر و بدبینی را نسبت به آنان در سطح جامعه ایران به وجود آورد. این مسائل سبب ناامیدی دولت از حسن نیت آنان شد و پس از آن ماجرای استمهال را پیگیری نکرد و به صورت غیررسمی موضوع را مختومه تلقی کرد؛ اسناد موجود این نظر را تأیید می‌کنند.

فشار بر ایران

دلسردی و پیگیری نکردن دولت ایران پایان کار تقاضای استمهال نبود؛ زیرا برای دو دولت، تقاضای استمهال شروع یک ماجرا برای به دست آوردن امتیاز جدیدتر بود. انگلستان و روسیه که پیش‌تر بر سر کسب منافع در ایران با یکدیگر رقابت داشتند، پس از قرارداد ۱۹۰۷ م. برای ایجاد فرصت سیاسی و اقتصادی در ایران بیشتر همسو شدند. اسناد و مدارک موجود نشان می‌دهد انگلیسیها برای بهره‌برداری از پرونده استمهال نسبت به روسها اشتیاق بیشتری از خود نشان دادند. دولت روسیه توجه خود را به محمدعلی شاه معطوف کرده بود که در اندیشه سرکوب نظام مشروطه و مجلس بود تا از این راه فرصتی مناسب برای خود مهیا کند؛ البته داستان استمهال را نیز فراموش نکرده بود.

رایس، وزیرمختار انگلستان، در ۱۳ سپتامبر ۱۹۰۷ / ۴ شعبان ۱۳۲۵ / ۲۱ شهریور ۱۲۸۶ به سر ادوارد گری، گزارش داد که جواب دولت فخریه را به دولت ایران منتقل کرده و دولت ایران هنوز نامه وی را اعلام وصول نکرده است (همان، ص ۷۵).

بی‌توجهی دولت ایران سبب شد سر ادوارد گری، وزیر امور خارجه دولت بریتانیا، واکنش نشان دهد. وی در ۷ اکتبر ۱۹۰۷ / ۲۸ شعبان ۱۳۲۹ / ۱۴ مهر ۱۲۸۶ در نامه‌ای به مارلینگ چنین نوشت:

«آقا مکتوب مورخه سیزدهم ماه گذشته رایس را دریافت داشتم و در جوف آن سواد مراسله‌ای که به دولت ایران راجع به تعویق تأدیه اقساط استهلاک نوشته بود نیز واصل گردید. هرگاه تا مدت شایسته‌ای وصول مراسله مزبور را دولت ایران اعتراف ننماید آن وقت شما بایستی باز در این موضوع اظهارات دیگر بنمائید. امضاء گری.» (همان، ص ۸۶).

پیگیری ماجرای استمهال قروض از سوی شخص اول وزارت امور خارجه بریتانیا آن هم زمانی که دولت ایران پیگیر آن نیست، بیانگر اهمیت این موضوع برای انگلستان است. مارلینگ با توجه به حساسیت وزیر امور خارجه دولت متبوع خود در نامه‌ای به تاریخ ۱۵ اکتبر ۱۹۰۷ / ۷ رمضان ۱۳۳۵ / ۲۲ مهر ۱۲۸۶ به علاءالسلطنه فشار می‌آورد که روند درخواست

استمهال را تا حصول نتیجه پی بگیرد:

«... به من امر شده است که خاطر آن حضرت اشرف را در خصوص شروط دولت فخریه راجع به قبول خواهش دولت ایران در تعویق موقتی اقساط استهلاك قرضه مذکوره یادآوری نمایم... شرایط مندرجه [ما] بایستی تصدیق کرد که خیلی سهل است... لهذا انتظار می‌رفت که به زودی پذیرفته شود... با کمال افتخار از حضرت اشرف خواهش می‌نمایم که بدون تأخیر اطلاع بدهید چه جوابی در این خصوص من بایستی به دولت فخریه معروض دارم.» (همان، ص ۹۷).

مارلینگ گزارش این نامه را در ۳۱ اکتبر ۱۹۰۷ به گری اطلاع می‌دهد:

«... در آن یادداشت تذکار کردم که تاکنون جواب شروط دولت فخریه در خصوص قبول خواهش ایران راجع به تعویق اقساط استهلاك قرضه مزبوره هیچ داده نشده است.» (همان، ص ۶۹).

با فشار دو دولت بر ایران مبنی بر پیگیری روند تثبیت استمهال، دولت ایران نظر تلویحی خود را درباره پیگیری نکردن استمهال اعلام کرد. مشیرالدوله، وزیر امور خارجه وقت ایران، در نامه متحدالمالی به دو سفارت در ۲۵ رمضان ۱۳۲۵ / ۲ نوامبر ۱۹۰۷ / ۹ آبان ۱۲۸۶ ضمن اعتراض به قرارداد ۱۹۰۷ م. دولت را پایبند به تعهدات قروض خود خواند:

«... قرارداد مذکور [۱۹۰۷] چون ما بین دولتین انگلیس و روس انعقاد یافته لهذا مواد آن قرارداد فقط متعلق به خود دولتین مذکوره که امضای آن نموده‌اند خواهد داشت و دولت ایران استقلال و آزادی خود را... مصون و آزادی می‌داند... اما راجع به قروض نیز واضح است که دولت ایران بدون هیچ منقضی تعهدات مربوط به قرارداد آن قرضه را مرعی خواهد داشت. امضاء مشیرالدوله.» (همان، ص ۱۱۴).

نامه مشیرالدوله موضع‌گیری شفافیه درباره استمهال نداشت، اما تعهد رعایت مفاد قرارداد قرضه نمی‌توانست معنایی جز مختومه دانستن بحث استمهال داشته باشد. مدارک و

شواهد موجود نیز نشان می‌دهد که دولت، پرونده استمهال را مختومه دانسته است اما دو دولت به‌ویژه انگلستان حاضر نبودند از این فرصت چشم‌پوشی کنند. دولت ایران در وضعیتی دشوار قرار گرفت؛ از یک سو نمی‌خواست درخواست استمهال را پیگیری کند و از سوی دیگر دو دولت که جواب قاطعی از استمهال نگرفته بودند با استفاده از اقساط عقب افتاده بر دولت ایران فشار می‌آوردند تا در نهایت نظر مساعد او را جلب کنند. مارلینگ در نامه‌ای به مشیرالدوله این‌گونه نوشت:

خدمت جناب اجل عالی

«باکمال افتخار خاطر آن جناب را متذکر می‌سازم که با وجود اطمینان و قولهایی که مکرر به من اظهار فرموده‌اید تاکنون نه منفعت قرضه ۱۹۰۳-۴ دولت انگلیس را که موعد آن چهارم آوریل بود پرداخته‌اند و نه در جواب شروط مندرجه در یادداشت... سراسپرینگ رایس را که دولت فحیمه انگلیس در قبول خواهش دولت ایران راجع به تعویق سه ساله اقساط استهلاک این قرضه قرار داده است رسیده و در این صورت من دیگر مطالبه‌ای نخواهم نمود و آن جناب را بر حسب دستور و تعلیمات دولت متبوعه خود اطلاع می‌دهم که اگر ریح مذکور را به فوریت نپردازند و قبول شروطی که در فوق اشارت یافت رسماً به سفارت گفته نشود دولت اعلیحضرت به جای ریح مطالبه تمام مبلغ قسط سالیانه را خواهد نمود که فوراً ارسال دارند.» (همان، ص ۱۶۰-۱).

مشیرالدوله در نامه‌ای دیگر قول داد که دولت به زودی، سود قرضه ۱۹۰۳-۴ را خواهد پرداخت. مارلینگ در گزارش خود به گری در ۲۸ ژانویه ۱۹۰۸ / ۲۳ ذیحجه ۱۳۲۵ به این نکته اشاره می‌کند: * (همان، ص ۱۶۰).

«وزیر امور خارجه پیغام فرستاد فرع قرض را (که من تصور می‌کنم معادل است با ۱۳/۶۵۱ لیره ۶ پنس) به همین زودی‌ها خواهند پرداخت...» (همان، ص ۱۵۱).

تا اواسط فوریه سال بعد، دولت ایران نتوانسته بود اقساط بدهیهای پرداخت نشده خود را بپردازد و شرایط استمهال را نیز نپذیرفته بود. در چنین وضعیتی مارلینگ در نامه‌ای در ۱۴ فوریه ۱۹۰۸ / ۱۱ محرم ۱۳۲۶ / ۲۴ بهمن ۱۲۸۶ برای فشار به ایران رسماً به ادوارد گری پیشنهاد جدیدی کرد:

«با این حالات چون لازم است فشار سخت‌تری داده شود بدین لحاظ جسارت ورزیده در تلگراف خود مورخه ۲۸ ژانویه معروض داشتم که اجازه فرمائید به دولت ایران اطلاع بدهم نظر به اینکه مدتی است جواب شروط دولت فخمیه را راجع به قبول تعویق اقساط استهلاك نداده‌اند لهذا سکوت ایشان موجب رضا تصور شده است شکی نیست در اینکه اگر اختیارات دولت ایران در استقراض از خارجه اکنون محدود شود هر آینه از هر گونه فشاری برای مطالبه بیشتر متأثر خواهد گردید و لهذا امیدوارم که مکتوبی نسبی بر مفاد فوق به دولت ایران ارسال کرد تا بدان واسطه قراری در این مسئله بدهند. چنین به نظر می‌آید که این تأخیرهای خاتمه‌ناپذیر نتیجه ارجاع عموم مطالب است به کمیسیونهای مجلس، که بدان واسطه نیز جواب یادداشت من داده نشد و لازم دانسته‌اند که قبول شروط را به سکوت بگذارند.» (همان، ص ۱۶۰).

پیرو همین پیشنهاد که دولت فخمیه با آن موافقت کرد، مارلینگ ده روز بعد به وزیر امور خارجه ایران نوشت:

«اکنون قریب شش ماه است از وقتی که سفیر دولت اعلیحضرت با کمال افتخار در یادداشت خویش مورخه ۳۱ ماه اوت [۸ شهریور ۱۲۸۶؛ ۲۱ رجب ۱۳۲۵] به وزیر امور خارجه سابق اطلاع از شروطی داده است که دولت فخمیه بنا بر آن خواهش دولت ایران را برای تأخیر ایصال اقساط استهلاك قرضه ۱۹۰۳-۴ خواهد پذیرفت تا به حال نه جواب یادداشت مذکور فرستاده شده و نه دولت شاهنشاهی قسط استهلاك را که بایستی در

آوریل ۱۹۰۷ [فروردین ۱۲۸۶؛ صفر ۱۳۲۵] تأدیه شده باشد پرداخته‌اند. بنابراین با کمال افتخار بر حسب تعلیماتی که توسط منشی مخصوص وزارت امور خارجه دولت فخمیه به من داده شد و به جناب شما اطلاع می‌دهم که به واسطه نرسیدن قسط استهلاك و با وجود اظهاراتی که مکرر شفاهاً در این خصوص نموده‌ام و نیز بی‌جواب ماندن یادداشت فوق‌الذکر سر اسپرلینگ رایس، لذا دولت اعلیحضرتی بریتانیا چنین تصور کرده است که دولت ایران مشروط مندرجه در آن یادداشت را به طور مسکوت پذیرفته است.» (همان، ص ۱۶۴).

دولت ایران به این نامه هم جوابی نداد؛ زیرا دیگر نمی‌خواست به استمهالی که شرایطی سخت داشت توجه کند، اما دولت انگلیس در نهایت در این اندیشه بود که با بهره‌برداری از سکوت دولت ایران، او را در کار انجام شده قرار دهد و استمهال را به ایران بقبولاند.

نتیجه‌گیری

دولت ایران با طرح استمهال می‌خواست از فشار بدهیهای خود بکاهد، اما دولتهای روسیه و انگلیس نه تنها این اجازه را به وی ندادند بلکه درصدد استفاده از این فرصت برآمدند. گویا دولت ایران فکر نمی‌کرد درخواستش به چنین مرحله‌ای برسد و با اینکه خود مذاکرات را شروع کرده و به دنبال عملی کردن استمهال بود، بنا به اوضاع به وجود آمده از پیگیری موضوع منصرف شد تا مبادا گره دیگری به کار خود اضافه کند. آنچه به مختومه شدن موضوع کمک کرد، سیر حوادث داخلی بود که به کودتای محمدعلی شاه و تعطیلی مجلس در سال ۱۹۰۸ م. منجر شد و کشور را در وضعیتی جدید قرارداد و در نتیجه استمهال به سرعت به فراموشی سپرده شد. پروژه اصلاحات مالیه نیز در نبود مجلس به این سرنوشت دچار شد و دوباره استقراض خارجی در دستور کار دولتهای بعدی قرار گرفت.

کتابنامه

۱. آربن پورکاشانی، منوچهر؛ فرهنگ پیشرو؛ ج ۱، تهران: جهان رایانه، ۱۳۷۷.
 ۲. اشرف، احمد؛ موانع تاریخی رشد سرمایه‌داری در ایران دوره قاجاریه؛ ج اول، تهران: زمینه، ۱۳۵۹.
 ۳. بشیری، احمد؛ کتاب آبی؛ ج ۱، تهران: نشر نو، ۱۳۶۲.
 ۴. دهخدا، علی اکبر؛ لغت نامه؛ زیر نظر دکتر محمد معین؛ تهران: دانشگاه تهران، ۱۳۳۳.
 ۵. صفاتی، ابراهیم؛ نهضت مشروطه بر پایه اسناد وزارت خارجه؛ ج ۱، تهران: وزارت امور خارجه، ۱۳۷۰.
 ۶. قائم مقامی، جهانگیر؛ مقدمه‌ای بر شناخت اسناد تاریخی؛ ج ۱، تهران: انجمن آثار ملی، ۱۳۵۰.
 ۷. گلریز، حسن؛ فرهنگ توصیفی لغات و اصطلاحات علوم اقتصادی؛ ج ۱، تهران: مرکز آموزش بانکداری، ۱۳۶۸.
 ۸. معین، محمد؛ فرهنگ فارسی؛ ج ۳، تهران: امیرکبیر، ۱۳۵۳.
 ۹. نیک گهر، عبدالحسین؛ فرهنگ علوم اقتصادی و بازرگانی و مالی؛ ج ۱، تهران: علمی، ۱۳۶۹.
10. Gillon, Auge and Larousse; *Hollier- Jrand larousseencyclopédie*; Paris: Larousse, 1968.

اسناد

۱. اسناد وزارت امور خارجه، پوشه ۴، کارتن ۱۸، ۱۳۲۵ ق.
۲. همان، پوشه ۷، کارتن ۱۸، ۱۳۲۵ ق.
۳. همان، پوشه ۸، کارتن ۱۹، ۱۳۲۵ ق.



پروشکاه علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی