

سیاست خارجی ایران در دوره نخست‌وزیری هویدا

سعید بشیری^۱

مهدخت مسعودیان فر^۲

چکیده

رفتار سیاست خارجی، واکنشی به محرک‌های داخلی و خارجی است که به صورت حلقه‌های یک زنجیر با هم ارتباط دارند. به سبب متغیرهای گوناگون و مؤثر در روند تصمیم‌گیری، نمی‌توان رفتار سیاست خارجی کشورها را به یکدیگر تعمیم داد. در تحلیل تصمیم‌های سیاست خارجی ایران، از مدل پیش‌نظریه‌ی جیمز روزنا، به سبب توجه همزمان به دو سطح خرد و کلان بهره‌گرفته شده است تا هم ساختارهای داخلی مؤثر در تصمیم‌گیری و هم تأثیر متغیر نظام بین‌الملل بر روند تصمیم‌گیری‌ها بررسی و مشخص شود. بنابر این پژوهش، تصمیم‌ها در سیاست خارجی ایران در دوره‌ی نخست‌وزیری امیرعباس هویدا، میان سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۴۳ش. بیشترین تأثیر از آن متغیر فرد و متغیر نظام بین‌الملل بوده و متغیر دولتی یا بوروکراتیک، متغیر نقش و متغیر اجتماعی کمترین تأثیر را داشته‌اند.

واژگان کلیدی:

ایران، سیاست خارجی، هویدا

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۱۰/۲۲ تاریخ پذیرش مقاله: ۱۳۹۵/۱۲/۲۵

^۱ دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات تهران bashiri_2@yahoo.com

^۲ دانشجوی دکتری علوم سیاسی دانشگاه آزاد واحد علوم و تحقیقات تهران mahdokht.masodiyantar@gmail.com

مقدمه

سیاست خارجی^۱ عبارت است از راهبرد یا یک‌رشته اعمال از پیش طرح‌ریزی‌شدهٔ تصمیم‌گیرندگان حکومتی و مقصود آن، دستیابی به اهدافی معین، در چارچوب منافع ملی و در محیط بین‌المللی است. می‌توان گفت که سیاست خارجی، شامل تعیین و اجرای سلسله‌ای از اهداف و منافع ملی است که از سوی دولت‌ها در صحنهٔ بین‌المللی انجام می‌شود. سیاست خارجی می‌تواند ابتکار عمل یک دولت و یا واکنش آن در قبال کنش دیگر دولت‌ها باشد (مقتدر، ۱۳۵۸: ۱۳۱). در تعریفی دیگر، جهتی را که یک دولت برمی‌گزیند و در آن از خود تحرک نشان می‌دهد و نیز شیوهٔ نگرش دولت نسبت به جامعهٔ بین‌المللی را سیاست خارجی می‌گویند (خوشوقت، ۱۳۷۵: ۱۴۵). به نظر جک سی پلانو^۲: سیاست خارجی عبارت است از یک استراتژی یا یک‌رشته اعمال از پیش طرح‌ریزی‌شدهٔ تصمیم‌گیرندگان که مقصود آن دستیابی به اهداف معین در چارچوب منافع ملی و در محیط بین‌المللی است. به تعبیری دیگر، سیاست خارجی عبارت است از اقدام‌های برون‌مرزی که از سوی تصمیم‌گیرندگان کشور به‌منظور دستیابی به اهداف درازمدت و کوتاه‌مدت صورت می‌پذیرد (رینولدز، ۱۳۸۰: ۸۰). به‌طور کلی، سیاست خارجی مجموعه‌ای از اهداف، جهت‌گیری‌ها، روش‌ها و ابزارهاست که یک حکومت در مقابل سایر واحدهای سیاسی بین‌المللی به‌منظور دستیابی به منافع ملی دنبال می‌کند. سیاست خارجی در نهایت بر رفتار و کردار سایر کشورها و سرانجام بر کل نظام بین‌المللی تأثیر می‌نهد، ضمن اینکه متقابلاً از محیط خارجی تأثیر می‌پذیرد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۸).

این پژوهش در پی پاسخ به این پرسش است: کدام متغیر در تصمیم‌گیری سیاست خارجی ایران در دوران نخست‌وزیری هویدا ۱۳۵۶-۱۳۴۳ ش. مؤثر بود؟ کوشش می‌شود

1. Foreign Policy

2. Jack C Plano

با روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع موجود و استمداد از مدل پیش‌نظریهٔ جیمز روزنا به این پرسش پاسخ داده شود: در اتخاذ «تصمیمات سیاست خارجی ایران در دورهٔ نخست‌وزیری هویدا، بیشترین تأثیر از آن متغیر فرد، متغیر نظام بین‌الملل و متغیر نقش بوده و متغیر دولتی یا بوروکراتیک و متغیر اجتماعی کمترین تأثیر را داشته‌اند». در ابتدای این پژوهش به مباحث تئوریک رهیافت‌های خرد، کلان و رهیافت اتصال و نظریهٔ جیمز روزنا در سیاست خارجی پرداخته می‌شود. در ادامه، سیاست مستقل ملی و اهداف ایران از اتخاذ این سیاست نیز بررسی خواهد شد. در بخش پایانی، به مباحث مربوط به تنش‌زدایی میان غرب و شرق، دکترین نیکسون و سیاست نفتی شاه می‌پردازیم. این پژوهش با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی صورت گرفته و در گردآوری اطلاعات از منابع اولیه، آثار نویسندگان خارجی و داخلی و خاطرات مقامات ایرانی استفاده شده است.

پیشینهٔ تحقیق

عطایی و منصوری مقدم در مقاله‌ای با عنوان "سیاست خارجی ایران در قبال ایالات متحد آمریکا از منظر نظریهٔ پیوستگی جیمز روزنا در سال‌های ۱۳۳۲-۱۳۵۷ ش." به بررسی سیاست خارجی ایران طی سال‌های ۱۳۳۲-۱۳۵۷ ش. پرداخته‌اند. این نویسندگان معتقدند عوامل مؤثر بر سیاست خارجی ایران در این دوره در برابر ایالات متحده آمریکا، پادشاه و ساختار نظام بین‌الملل بوده است. هدف دولت ایران از ائتلاف و اتحاد با ایالات متحد آمریکا، برای ایجاد موازنه و مقابله با دخالت فزایندهٔ انگلستان و شوروی بود و دولت ایالات متحده نیز در ابتدا، با چنین هدفی پا به عرصهٔ سیاسی ایران نهاد و به مرور با تشدید جنگ سرد و افزایش اهمیت راهبردی ایران، به نیروی برتر در صحنهٔ سیاسی ایران تبدیل شد.

جوادی ارجمند و آخوندی در مقاله‌ای با عنوان "بررسی روابط ایران و آمریکا از سال ۱۲۸۵ تا ۱۳۲۵ ش." با تکیه بر نظریهٔ پیوستگی جیمز روزنا" به بررسی متغیرهای فرد، نقش،

دیوانسالاری، جامعه و بعد از آن متغیرهای نظام بین‌الملل و منافع آمریکا پرداخته‌اند. به نظر نویسندگان، آغاز روابط میان دو کشور را می‌بایست با متغیرهای داخلی و گسترش آن را علاوه بر متغیرهای داخلی، با متغیرهای بیرونی تبیین کرد. نفیسه واعظ در مقاله "تأثیر متغیر شخصیت در فرایند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی ایران در واپسین دهه‌ی حکومت پهلوی دوم" به طور خاص در باره متغیر فرد در مدل جیمز روزنا بحث کرده است.

ادبیات نظری

پیشینه مطالعه روابط میان دولت‌ها، معادل قدمت خود دولت‌هاست، اما مطالعه سیاست خارجی یا تحلیل سیاست خارجی، سابقه چندانی ندارد و پیشینه آن به بعد از جنگ جهانی دوم بازمی‌گردد. در این باب سیاست خارجی را می‌توان در سه سطح فردی، کشور و روابط بین‌الملل مطالعه کرد. در مطالعه سیاست خارجی از لحاظ فردی، مباحثی چون گرایش و طرز تلقی فردی مؤثر در مسأله مطرح است و در سطح تحلیل کشور، مسائلی چون ساختارها و سازمان‌های دولتی، مبنای تجزیه و تحلیل مباحث قرار می‌گیرد و در سطح تحلیل بین‌المللی، مسائلی مانند تأثیر ساختارها و سازمان‌های بین‌المللی بر روابط خارجی و سازمان‌های بین‌الملل در نظر خواهد بود (باربر و اسمیت، ۱۳۸۴: ۱۰-۹). کوشش‌های مربوط به نظریه‌پردازی در سیاست خارجی حاکی از آن است که می‌توان این نظریه‌ها را در سه رهیافت کلان، خرد و مختلط یا اتصال تقسیم‌بندی کرد.

رهیافت کلان

رهیافت کلان، ناظر به کل نظام بین‌المللی است و اندیشمندان این رهیافت بر فرض‌ها، مفاهیم، قضایا و حجت‌های انتزاعی کلی تأکید دارند. مرجع بررسی و تحلیل اطلاعات برای نظریه‌پردازان کلان نظام مبتنی بر ورودهای زمینه‌ساز از محیط بین‌المللی، عوامل تعدیل‌کننده و صحنه‌های پذیرنده سیاست خارجی ناشی از کل نظام

بین‌المللی است. آنها نقش کشور را به‌عنوان زیرمجموعه‌ای از نظام بین‌المللی در شکل‌گیری و اجرای سیاست خارجی نادیده می‌گیرند یا کمتر بدان اعتناء می‌کنند و به مسائلی چون ترکیب ساختاری قدرت می‌پردازند. دانشمندان چون مورگنتا^۱، مک‌کلاند^۲، مدلسکی^۳، روزکرانس^۴ و کاپلان^۵ از نظریه‌پردازان مشهور این سطح هستند. نظریه‌پردازان فوق با تکیه بر سطح نظام بین‌الملل بر این نظر پا می‌فشارند که شاخصه رفتاری کشورها، تابع خروجی حاصل از شکل‌گیری قدرت در سطح کلان - نظام است که به‌طور جبری به‌عنوان ورودی بر دستگاه تصمیم‌گیری واحدهای عضو در نظام بین‌الملل حاکم شده است و بدان سبب بر رفتار خارجی آنها اثر می‌گذارند.

رهیافت خرد

این دسته از پژوهشگران، با عنایت به تجربیات ملموس و عینی مدعی‌اند که وجود کشورهای با وجوه گوناگون، شاخص‌های متمایزکننده را پدید آورده و همان‌ها به طرق گوناگون بر چگونگی رفتار سیاست خارجی کشورها تأثیر می‌گذارد. به نظر این اندیشمندان، رفتار سیاست خارجی کشورها عمدتاً تابعی از عوامل و عناصر داخلی است. پیروان این رویکرد متدلوژیک خود به دو گروه عینی‌گرا و ذهنی‌گرا تقسیم می‌شوند؛ بنابراین، به دو وجه به مطالعات و پژوهش‌های خود در باره کشور می‌پردازند. دسته اول، عملکرد و رفتار سیاست خارجی کشور را تابع مقتضیات داخلی و محیط استقرار هر واحد خاص جغرافیایی به‌شمار می‌آورند. در نتیجه اندیشمندان رویکرد خرد، به مطالعه تأثیر نیروهای بنیادی حاکم بر نظام سیاست خارجی کشور می‌پردازند. به نظر این گروه از اندیشمندان، برای ارزیابی الگوی رفتار خارجی کشورهای عضو باید به بررسی این نیروها پرداخت. گروه دیگر این رویکرد فکری را نظریه‌پردازان تصمیم‌گیری تشکیل

1. Hans Morgenthau

2. McClelland

3. Modelski

4. Rosecrance

5. Kaplan

می‌دهند. آنها به پویش تصمیم‌گیری توجه و آثار آن را بر شکل‌گیری، اخذ و اجرای تصمیم بررسی می‌کنند. دو نماینده برجسته این رهیافت فکری، ریچارد اسنایدر^۱ و جوزف فرانکل^۲ هستند. بعدها گراهام تی آلیسون^۳ و هربرت سایمون^۴ مطالعات خود را در زمینه تأثیر عوامل روان‌شناختی ادامه دادند (سیف زاده، ۱۳۷۶: ۱۳۵-۱۳۳).

رهیافت اتصال دو سطح تحلیل

در پی مباحث متدلوژیک و ارزیابی تجربی، کارایی هر یک از دو رهیافت در تجزیه و تحلیل سیاست خارجی، از همان اوایل دهه شصت، اقدامات برای رهیافت سومی که بتواند دو سطح تحلیل کلان و خرد را به هم اتصال دهد، آغاز شد. ولفرام هانریدر^۵ و جیمز روزنآ^۶ معروف‌ترین دانشمندانی هستند که همت خود را صرف این کار علمی کردند؛ عصاره و جوهر اندیشه هانریدر در دو مقاله "سازگاری و اجماع" و "سیاست خارجی و نظام بین‌المللی؛ مقدمه‌ای نظری" راهی تکاملی را پشت سر نهاد: در مقاله اول، هانریدر دو مفهوم سازگاری و اجماع را با شرط حفظ شباهت‌های ساختاری و اصول متدلوژیک به‌عنوان معیارهای امکان‌پذیری اعمال سیاست خارجی در دو صحنه عملیاتی خارجی و داخلی ارائه می‌دهد. در مقاله دوم، هانریدر به‌صرف ارائه مفاهیم بسنده نمی‌کند، بلکه چارچوبی مفهومی برای طرح، تدوین و ارزیابی سیاست خارجی به دست می‌دهد. در اینجا، او به طبقه‌بندی اهداف و مراجع مؤثر بر رفتار خارجی کشورها پرداخته و در ادامه به ترسیم و طبقه‌بندی ساختارهای مبنی بر نظام بین‌المللی، که بر سطوح مختلف کارکردی یا حوزه‌های موضوعی مختلف استوار شده است، می‌پردازد (سیف زاده، ۱۳۸۷: ۳۰۵-۳۰۴).

¹. Richard Snyder

². Joseph Frankel

³. Graham T Allison

⁴. Herbert Alexander Simon

⁵. Wolfram Hanrieder

⁶. James Rosenau

اندیشمند دیگر، که سیاست خارجی را دو سطح خرد و کلان تجزیه و تحلیل کرد، جیمز روزنا، با نوشتن مقاله‌ای با عنوان "پیش‌نظریه سیاست خارجی" زمینه اتصال دو سطح تحلیل را فراهم آورد. به نظر روزنا، تحلیلگران شایسته‌ای، مجموعه وسیعی از فرایندهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و روان‌شناسانه را کشف کرده‌اند که آثار قابل توجهی (محدودیت‌ساز و توانمندساز) بر رفتار خارجی جوامع دارد. روزنا در مدل پیشنهادی خود برای تجزیه و تحلیل سیاست خارجی، ضمن به چالش کشیدن نظریات مورگنتا در این زمینه، در پی نظریه‌ای است تا هم پویا و سازگار با محیط بوده و هم قابلیت تصدیق تجربی را داشته باشد. در این زمینه، تأکید وی بر تحلیل‌های چند سطحی و چند علیتی در حوزه تجزیه و تحلیل سیاست خارجی است (همان، ۳۰۷).

هدف روزنا از پیش‌نظریه^۱ سیاست خارجی، نشان دادن نقش هر یک از این متغیرها در فرایند سیاست خارجی کشورهای بزرگ، کوچک، توسعه‌یافته، توسعه نیافته و جوامع با ساختار اجتماعی باز و بسته و رخنه‌پذیر و رخنه‌ناپذیر است. به نظر روزنا، خصوصیات و رفتار هر واحد سیاسی در هر لحظه‌ای از زمان، محصول سنت فرهنگی و محیط‌های متغیر داخلی و خارجی است و گزینه‌ها و دایره انتخاب تصمیم‌گیرندگان و فعالیت آنان تحت تأثیر هنجارهای فرهنگی، سوابق و سنت‌های تاریخی، تقاضاها و درخواست‌هایی است که از هر دو نظام داخلی و خارجی نشأت می‌گیرد. مطالعه روزنا بر نگرش علمی و نظام وار پافشاری می‌کند. ماتریس مشهوری از نظریه وی وجود دارد که در آن شش نوع کشور تصویر می‌شوند: کوچک و بزرگ، اقتصادهای توسعه‌یافته و درحال توسعه، نظام‌های باز و بسته دولتی که تحت تأثیر سطوح مختلفی از دیپلماسی قرار می‌گیرند. فرضیه اصلی وی این است که کشورها و سیاست خارجی آنها از برخی جهات گوناگون قابل مقایسه‌اند. به نظر وی، نمی‌توان مدعی شد که توضیح در یک سطح تجزیه و تحلیل، بتواند گوناگونی و تنوع رفتار ملت-کشور را توضیح دهد. به نظر وی، توضیحاتی که نگرش‌های متفاوت را در سطوح مختلف تجزیه و تحلیل در یکدیگر

^۱. Pre-theory

ادغام می‌کنند، رضایت‌بخش‌ترین و قابل‌ترین شیوه پیشگویی در سیاست خارجی کشورهاست (سیمبر و قربانی شیخ‌نشین، ۱۳۸۷: ۱۲۳). به نظر روزنا، رفتار خارجی کشورها تحت تأثیر پنج عامل قرار دارد:

فرد: این متغیر همه جنبه‌های تصمیم‌گیرنده، یعنی ارزش‌ها، استعدادها و تجربیات پیشین فرد را شامل می‌شود، که گزینه‌های سیاست خارجی یا رفتار را از تصمیم‌گیرندگان متمایز می‌کند. به نظر روزنا، خصایص فرد بیشتر در کشورهای توسعه‌نیافته، تازه استقلال‌یافته و کوچک مطرح است که فاقد نقشه‌ای سازمان‌یافته و بوروکراتیک هستند و جوامعی که رهبران آن کمتر تحت نفوذ و تأثیر افکار عمومی و گروه‌های ذی‌نفوذ قرار دارند.

نقش: مجموعه دوم از متغیرهای مربوط به رفتار خارجی، از نقشی که تصمیم‌گیرنده ایفاء می‌کند، ناشی می‌شود، بدون توجه به اینکه ایفاء‌کنندگان نقش چه خصوصیات شخصیتی دارند.

متغیر جامعه: آن دسته از جنبه‌های غیرحکومتی یک جامعه است که بر رفتار خارجی تأثیر می‌گذارد. جهت‌گیری‌های ارزشی عمده یک جامعه، میزان وحدت ملی، میزان صنعتی شدن، گروه‌ها، انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی، متغیرهایی هستند که در تعیین محتوای آرمان‌ها و دریای آزاد خارجی یک کشور مشارکت دارند.

متغیرهای دولتی یا بوروکراتیک: جنبه‌هایی از ساختار حکومتی است که گزینه‌های سیاست خارجی را محدود می‌کند، یا افزایش می‌دهد. تأثیر رابطه قوه مجریه و قوه مقننه در سیاست خارجی نمونه‌ای از عملیاتی شدن این متغیر است.

متغیر سیستماتیک یا نظام بین‌الملل: دربرگیرنده جنبه‌های انسانی و غیرانسانی محیط خارجی یک جامعه یا هر کنشی است که در خارج روی می‌دهد و گزینه‌های سیاست خارجی تصمیم‌گیرندگان را مشروط می‌کند یا تحت‌تأثیر قرار می‌دهد (Rosenau, 1980: 130-132). دولت در روند تصمیم‌گیری از محیط اطراف خود

نیز متأثر می‌گردد و واکنش به این نظام در محاسبه تصمیم‌گیرندگان منظور می‌شود. این نظام در اصل همان نظام منطقه‌ای و جهان و شامل قطب‌بندی‌های مختلف است. روزنا می‌کوشد در این مدل، میزان نفوذ هر یک از این متغیرها را در فرایند سیاست خارجی نشان دهد. به نظر وی، خصوصیات و رفتار هر نظام اجتماعی در لحظه‌ای از زمان، محصول سنت فرهنگی و محیط متغیر داخلی و خارجی است. عوامل داخلی همچون فرد، نقش، حکومت و جامعه و همچنین عامل محیط بین‌المللی، خود متغیرهای واسطه‌ای هستند و تابعی از عوامل بنیادی ساختار سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشورها و نوع سیاست آنها محسوب می‌شود. به نظر او میزان نفوذ هر یک از عوامل فوق بستگی به چند عامل دارد:

قدرت سیاسی: قدرت سیاسی بازیگر که کشورها را به دو دسته قدرت‌های بزرگ و کوچک تقسیم می‌کند.

قدرت اقتصادی: در اینجا کشورها از نظر اقتصادی به پیشرفته و عقب‌مانده تقسیم می‌شوند.

از نظر اجتماعی: ماهیت باز و بسته بودن ساختار اجتماعی، نشان‌دهنده تغییر یا عدم تغییر خودکار نخبگان جامعه در سطوح مختلف مدیریتی است.

از نظر فرهنگی: رخنه‌پذیری یا رخنه‌ناپذیری ساختار فرهنگی، به این معنا که اگر جامعه‌ای به جریان دریافت اطلاعات از بیرون واکنش مثبت نشان دهد، جامعه‌ای باز و در غیر این صورت، جامعه‌ای بسته محسوب می‌شود (Rosenau, 1980:132-133). بنابراین، از سطح ظاهری عوامل تأثیرگذار بر سیاست خارجی باید فراتر رفت و به متغیرهای عمده‌تر نیز توجه کرد. متغیرهای مستقل خود به دو دسته ساختار و رفتار سیاست خارجی تقسیم می‌شوند. در حوزه ساختاری، چهار عامل قدرت سیاسی، اقتصاد، جامعه و فرهنگ مورد توجه است. از لحاظ قدرت سیاسی، کشورها به دو گروه بزرگ و کوچک تقسیم می‌شوند. هر یک از این دو نوع قدرت می‌توانند دارای توان انطباق اقتصادی یا عدم توانمندی اقتصادی باشند. قدرت‌های سیاسی به چهار دسته تقسیم

می‌شوند: قدرت بزرگ با اقتصاد پیشرفته، قدرت بزرگ با اقتصاد عقب‌افتاده، قدرت کوچک با اقتصاد پیشرفته و قدرت کوچک با اقتصاد عقب‌افتاده. از نظر اجتماعی، دو گروه باز و بسته و از نظر فرهنگی دو دستهٔ رسوخ‌پذیر و رسوخ‌ناپذیر هست (سیف زاده، ۱۳۷۶: ۱۸۶). (جدول شماره ۱) وی بعدها دریافت که در بعضی از زمینه‌ها، عوامل داخلی محیطی به‌طور غیرمستقل و اتصالی بر منش رفتاری سیاست خارجی تأثیر دارند. بدین ترتیب، وی در طرح نظری جدید خود، به بحث در بارهٔ اتصال و مبادلات بین دو حوزهٔ داخلی و خارجی سیاست خارجی پرداخت و بدان وسیله نظریهٔ اتصال را تدوین کرد.

جدول شماره (۱) رده‌بندی متغیرهای دخیل در سیاست خارجی از نظر روزنا (Rosenau, 1980: 133)

کشورهای کوچک		کشورهای بزرگ		کشورهای بزرگ		کشورهای کوچک		جغرافیا و منابع طبیعی
توسعه نیافته		توسعه یافته		توسعه نیافته		توسعه یافته		وضعیت اقتصاد
بسته	باز	بسته	باز	بسته	باز	بسته	باز	وضعیت سیاسی
ر. ن. ف	ر. پ. ف	ر. ن. ف	ر. پ. ف	ر. ن. ف	ر. پ. ف	ر. ن. ف	ر. پ. ف	وضعیت فرهنگی
فرد	فرد	نقش	نقش	فرد	فرد	نقش	نقش	رده‌بندی متغیرها
ن. ب	ن. ب	ن. ب	ن. ب	نقش	نقش	فرد	جامعه	
نقش	نقش	فرد	جامعه	حکومت	جامعه	حکومت	حکومت	
حکومت	جامعه	حکومت	فرد	ن. ب	ن. ب	ن. ب	ن. ب	
جامعه	حکومت	جامعه		جامعه	حکومت	جامعه	فرد	
گنا	کنیا	چکسلواکی	هلند	چین	هند	شوروی	آمریکا	نمونه

ر. پ. ف : رسوخ پذیر فرهنگی ر. ن. ف: رسوخ ناپذیر فرهنگی ن. ب: نظام بین الملل

تحقیق پیش‌رو با استفاده از مدل جیمز روزنا، ساختارهای عقلایی و چگونگی درک سیاست‌سازان از منافع ملی و اولویت‌های سیاست خارجی را بررسی می‌کند. دولت‌ها رأساً تصمیم نمی‌گیرند، بلکه کسانی، به‌طور فردی یا در درون گروه‌ها، به نام دولت‌ها تصمیم‌گیری می‌کنند. به‌علاوه، در تصمیمات آنها عوامل بسیاری دخیل است. پژوهش در زمینه ویژگی‌های فردی تصمیم‌گیرندگان به معنای بازگشت به خردترین سطح تحلیل است و برای به هم پیوستن سطوح تبیینی دیگر ضروری است، زیرا در شناخت و ادراک و پردازش اطلاعات تصمیم‌گیرنده است که سایر عوامل، معنا و جایگاه خود را می‌یابند.

ماهیت سیاست خارجی پهلوی دوم

به اعتقاد شاه، در دهه ۱۳۴۰ ش. به سبب شرایط نوین بین‌المللی و منطقه‌ای سیاست خارجی ایران می‌باید بر اصولی استوار می‌شد که علاوه بر حفظ دستاوردهای ناسیونالیسم مثبت، نمایانگر وضعیت جدید در سطح بین‌المللی باشد. در این مقطع عوامل تحول در سیاست خارجی ایران در دو سطح بین‌المللی و منطقه‌ای قابل بررسی هستند. در سطح منطقه‌ای، نفوذ گسترده شوروی در ابعاد سیاسی و نظامی در کشورهای جهان سوم، تشدید گرایش‌های رادیکالیستی اعراب، به ویژه در مصر، الجزایر و عراق، خروج بریتانیا از اقیانوس هند و خلیج فارس و سرانجام، طرح و اجرای دکترین نیکسون و استراتژی منطقه‌ای کیسینجر و ارتباط آن با واگذاری نقش ژاندارمی به ایران در منطقه خاورمیانه، از جمله عواملی است که ضرورت تغییر در اصول سیاست خارجی را ایجاب می‌کرد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۵۷-۵۰). محمدرضا پهلوی در آغاز دهه ۱۳۴۰ ش. خطوط اصلی سیاست بین‌الملل خود را این‌گونه تشریح می‌کرد:

سیاست بین‌الملل ما بر پایه اصول مشخص، صلح‌جویی صمیمانه، همزیستی و تفاهم با کلیه کشورها و جوامع ولو با سیستم حکومتی و ایدئولوژی متفاوت، طرفداری از هرگونه کوششی برای استقرار و تقویت عدالت اجتماعی چه در سطح بین‌الملل و چه در سطح ملی، پشتیبانی از هر تلاش جهانی برای تعدیل فاصله بین جوامع غنی و فقیر و ...

طراحی شده است (پهلوی، ۱۳۴۵: ۱۹۰). سیاست مستقل به ما امکان داده است بر اساس حاکمیت خود از تمام شرایط و عوامل موجود به نفع پیشرفت مادی و معنوی اجتماعی ایران استفاده نماییم و به موازات تحول اجتماعی کشور، در راه توسعه اقتصادی و صنعتی کشور قدم‌های بزرگی برداریم (همان، ۱۳۴۷: ۲۵۰-۲۴۹). سیاست ما مبتنی بر حفظ و حمایت از صلح است. ما در ایران سیاستی را در پیش گرفته‌ایم که به آن سیاست مستقل ملی می‌گوییم و اصول آن عدم دخالت در امور داخلی کشورهای دیگر و همزیستی مسالمت‌آمیز است. در تحقق این همکاری مسالمت‌آمیز و تفاهم بین‌المللی مخصوصاً دولت‌های مترقی و پیشرفته جهان هستند که وظیفه و مسئولیت سنگین‌تری را به عهده‌دارند (پهلوی، ۱۳۴۵: ۲۰۲).

محمدرضا پهلوی به این نتیجه رسیده بود که هم‌پیمانان آمریکایی و انگلیسی او هیچگاه تضمین‌هایی را که وی برای مقابله با دشمن واقعی بدان نیاز دارد، به او نخواهند داد؛ از جمله می‌توان به تهدید ناصریسم برای خلیج فارس و خوزستان اشاره کرد (بارل، ۱۳۸۹: ۹۰۳). دولت ایران می‌کوشید تا روابط خود را با دولت‌های دیگر بلوک شرق گسترش دهد و بر همین اساس، مناسبات ایران با اتحاد جماهیر شوروی و بلوک شرق تا حدودی گسترش یافت؛ در این زمینه امضای موافقتنامه‌هایی با آن کشور به منظور احداث خط لوله برای صدور گاز ایران به شوروی و همچنین ساخت کارخانه عظیم ذوب آهن در اصفهان قابل اشاره‌اند (دیگار و دیگران، ۱۳۷۸: ۱۸۳). از دید محمدرضا، سیاست مستقل ملی، ضامن حداکثر استقلال سیاسی و اقتصادی ممکن کشورها در مسیر مصالح و منافع ملی و بر اساس آن، هر کوششی به نفع کشور و ملت خواهد بود. او معتقد بود این سیاست به ایران آزادی عمل فراوان می‌بخشد تا در راه پیشرفت برنامه‌های سازندگی خود، از تجارب فنی و مهارت‌های مختلف دیگران بهره‌گیرد. آنچه به کشور برای اجرای پیروزمندانه چنین سیاستی امکان می‌دهد، استحکام فوق‌العاده نظام سیاسی و اجتماعی و اقتصادی آن است. به‌طور کلی، رؤس سیاست مستقل ملی شاه در صحنه جهانی را می‌توان این چنین بیان کرد:

۱. سازمان ملل به‌عنوان بزرگ‌ترین مرجع جهانی حل و فصل اختلافات جهانی، مورد تأیید و پشتیبانی کامل ماست.
۲. در زمینه مناسبات دوجانبه، همکاری سازنده با اکثر کشورهای جهان بر اساس همزیستی و حسن تفاهم و دوستی و رعایت متقابل حاکمیت ملی و عدم دخالت در امور داخلی یکدیگر.
۳. اشتراک مساعی با کشورهای پاکستان و ترکیه در زمینه‌های مختلف.
۴. همبستگی و علائق مذهبی و تاریخی و جغرافیایی با کشورهای اسلامی.
۵. دوستی و همکاری با کشورهای قاره آفریقا.
۶. اعلام مناطق صلح و عاری از سلاح‌های هسته‌ای به ویژه در خاورمیانه و اقیانوس هند.
۷. کوشش در جهت تعدیل نظام اقتصادی جهان.
۸. خلع سلاح عمومی و کامل تحت نظارت بین‌المللی (پهلوی، ۲۴۱: ۱۳۵۵-۱۳۴۴).
در سطح بین‌المللی، سیاست خارجی ایران را عوامل سیاسی بین‌المللی گوناگونی شکل می‌داد، به‌ویژه فعالیت‌های ابرقدرت‌ها در منطقه و تغییر در سیاست‌های خارجی عوامل منطقه‌ای از قبیل عراق، عربستان سعودی، رژیم صهیونیستی و مصر، اما رشد قدرت نظامی ایران، آغاز تنش‌زدایی میان دو ابرقدرت و خروج نیروهای نظامی بریتانیا از خلیج فارس در اوایل دهه ۱۳۵۰ ش. شاه را در جاه‌طلبی‌های خود برای آنکه ایران عامل عمده‌ای در امور منطقه باشد، بسیار فعال‌تر کرد. در همین حال، ایران رابطه‌ای نزدیک با آمریکا و متحدانش در منطقه داشت. افزایش قیمت نفت، تجهیزات پیشرفته نظامی برای ایران تأمین می‌کرد و دو کشور باز هم به اجرای مانورهای مشترک نظامی و دیگر فعالیت‌های مشترک برای امنیت ادامه دادند. ایران در این دوره با رژیم صهیونیستی روابط بسیار نزدیک داشت، علاوه بر همکاری نزدیک در امور نظامی و اطلاعاتی، در دهه ۱۳۴۰ ش. فروش مقادیر قابل توجهی نفت به این رژیم را نیز آغاز کرد. شاه کوشید با حفظ روابط خوب با شوروی، کار جدی در درون اوپک برای افزایش قیمت نفت، فعالیت در جنبش عدم تعهد و دیگر مجامع بی‌طرف و انتقادهای مکرر از آمریکا و غرب مقابله کند

(گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۳۴۸-۳۴۶). محمدرضا به خاطر احساس عدم امنیت از توسعه‌طلبی شوروی، روابط نزدیک و بسیار حسنه‌ای را با آمریکا دنبال می‌کرد. حتی در سال‌های تنش‌زدایی، که سایه تهدید شوروی کنار رفته بود، از تمایل شاه برای گسترش بیشتر پیوندهای اقتصادی و امنیتی نزدیک‌تر با آمریکا به هیچ‌وجه کاسته نشد، بلکه بر عکس، افزایش توانمندی مالی ایران ناشی از فروش نفت، بر احساس قدرت و ضرورت نزدیکی به آمریکا افزود (ازغندی، ۱۳۷۹: ۹). الگوی رفتاری پهلوی دوم در این زمان، همکاری استراتژیک و امنیتی با قدرت‌های بزرگ به‌ویژه آمریکا بود. در این مدت، کارگزاران سیاست خارجی طیف گسترده‌ای از روابط دیپلماتیک و استراتژیک را با کشورهای مختلف برقرار کردند. شاخص‌های اصلی خط‌مشی دیپلماتیک ایران عبارت بودند از:

الف) میانجی‌گری بحران‌های منطقه‌ای

ب) حمایت‌های اقتصادی ایران از کشورهای در حال توسعه

ج) ثبات‌گرایی منطقه‌ای (متقی و پوستین چی، ۱۳۹۰: ۳۷-۳۴).

ایران در سال‌های دهه ۱۳۴۰ ش. در زنجیر دفاعی آمریکا در برابر بلوک کمونیست حلقه‌ای بیش نبود، اما در دهه ۱۳۵۰ ش. به‌صورت متحد ایالات‌متحده آمریکا در آمد. قدرت نهایی شاه، کمک شایانی به اجرای دکترین نیکسون می‌کرد، زیرا بلندپروازی‌های منطقه‌ای او کاملاً با نظریات رئیس‌جمهوری آمریکا مطابقت داشت. بنابراین، ایالات‌متحده، امنیت خلیج فارس را در درجه اول به ایران و سپس به عربستان سعودی واگذار کرد و به ایران اجازه داد هرگونه و هر مقدار سلاح که مایل باشد به دست آورد. تحولاتی که موجب چنین تغییری در سیاست شد، عبارت بود از دکترین نیکسون، تنش‌زدایی میان شرق و غرب و سرانجام افزایش بهای نفت (مهدوی، ۱۳۷۵: ۳۹۷). ایران می‌باید خلأ قدرت را در منطقه‌ای پُر می‌کرد که بیشترین تأمین‌کننده نفت برای نظام سرمایه‌داری بود. به‌موجب دکترین نیکسون، نقش ملی و منطقه‌ای ایران به گونه قابل توجهی افزایش یافت. اهداف ایران در این دوران تحقق امنیت منطقه‌ای بود؛

مهم‌ترین هدف منطقه‌ای ایران نیز، نیل به قدرت مؤثر برای تأثیر بر بحران‌های حوزه خلیج فارس بود. (متقی و پوستین‌چی، ۱۳۹۰: ۵۲-۵۱)

در این بخش می‌کوشیم با بهره‌گیری از مدل پیش‌نظریه جیمز روزنا و تأکید بر عوامل پنج‌گانه تأثیرگذار، سیاست خارجی ایران در زمان نخست‌وزیری امیرعباس هویدا (۱۳۵۶-۱۳۴۳ ش.) را در سطح داخلی و بین‌المللی بررسی کنیم.

۱. متغیر فرد

متغیر فرد در برگیرنده ویژگی‌های فردی، برداشت‌ها و تصورات، انگیزه‌ها، ترجیح‌ها، سبک زندگی و شیوه تصمیم‌گیرندگان در تصمیم‌گیری‌هاست. ویژگی‌هایی همچون احتیاط در برابر شتاب‌کاری، بی‌پروایی و دوراندیشی در برابر تکبر و تفاخر، احساس برتری در برابر احساس حقارت، تأثیر انکارناپذیری بر سیاست خارجی دارد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۷۱). خصوصیات از قبیل علاقه به امور خارجی، سابقه و تجربه در مسائل خارجی و حساسیت نسبت به محیط، جزء محوری‌ترین ویژگی‌های رهبران و به ویژه رئیس حکومت است. خصائل تصمیم‌گیرندگان، وقتی مجبور باشند که موقعیت پیش‌آمده را تفسیر و تعریف کنند و نیز زمانی که خود در فرایند سیاست‌گذاری دخیل باشند (مانند بحران‌ها)، افزایش می‌یابد (خوشوقت، ۱۳۸۵: ۲۰۵-۲۰۴).

بررسی تاریخ تحولات سیاسی-اجتماعی ایران در دوره سلطنت پهلوی دوم حاکی از نقش برجسته و مسلط پادشاه در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری داخلی و خارجی است. در پویش سیاست‌گذاری خارجی، اراده شاه نسبت به سایر عوامل تأثیرگذار، حتی کل نظام سیاسی و قانون اساسی رحجان داشت: شاه عین قانون بود و وفاداری به قانون اساسی، با وفاداری به سلطنت یکسان تلقی می‌شد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۲۸). محمدرضا به خاطر مشکلات روانی همیشه از نخست‌وزیران قدرتمند در هراس بود، بدین سبب، نخست‌وزیر هر چه مطیع‌تر، برای شاه بهتر بود و این تفکر، در نخست‌وزیری امیرعباس هویدا به طور کامل تجلی یافت، زیرا هویدا مطیع‌ترین شخص برای تأمین خواسته‌های

وی بود. شاه در انتخاب وزرای امور خارجه و جنگ حساسیت خاصی داشت. ارتش با ماهیت غیرسیاسی، به‌عنوان متنفذترین سازمان حکومتی، همیشه در راستای اهداف اقتدارگرایانه شاه و به‌عنوان مهم‌ترین ابزار اجرای اهداف استراتژیک در امر توسعه سیاست خارجی محسوب می‌شد. وزیر امور خارجه و کارگزاران آن وزارتخانه در راستای هدف تعیین‌شده شاه و تجهیز و اعمال آن مقاصد در محیط خارجی بسیج می‌شدند. انتخاب و انتصاب افراد در این وزارتخانه از بین شخصیت‌های مطیع مورد اعتماد شاه صورت می‌گرفت. از سوی دیگر، تصمیم‌های نهایی سیاست خارجی به دربار و شخص شاه ختم می‌شد و تعیین اهداف و جهت‌گیری سیاست خارجی بدون دخالت نهادهای قانونی و گروه‌های اجتماعی رسمی و غیررسمی به طور کلی با شخص شاه بود (همان: ۲۷-۲۵). رقابت و تشنج متوازن، این نوع نظام سیاسی متکی به اشخاص را گسترش می‌داد و شاه ثابت کرد، اربابی است که سرگرم بازی گرفتن از زیردستان اصلی خود علیه یکدیگر است. این نظام، به شاه امکان می‌داد بر نخبگان سیاسی خود به نحو مؤثری نظارت و کنترل داشته باشد و اطلاعات دقیقی در باره آمد و شد هر یک از آنها به وی داده می‌شد. این سیستم، همچنین ناامنی را ترویج و فساد را تشویق می‌کرد و وقت باارزش همه اعضای هیئت حاکم را می‌گرفت. همچنین اطرافیان شاه را به فرمانبرداری محض و چاپلوسی ترغیب می‌کرد. افرادی که جرأت می‌یافتند با ایده‌های شاه مخالفت کنند، به سرعت و بدون تشریفات از سیستم رانده می‌شدند. افراد مستقل و با اعتبار، در این سیستم جایی نداشتند (بیل، ۱۳۷۱: ۳۱۵-۳۱۴).

پس از سقوط دولت مصدق، نظارت و اراده محمدرضا در سیاست خارجی ایران گسترده و غیرقابل بحث بود: نقش اصلی در سیاست خارجی، حتی بیشتر از سیاست داخلی، به عهده او بود. دیپلماسی شخصی در اوج خود قرار داشت و تصمیم‌گیری‌های کلان و اساسی به دیدارهای مکرر شاه از ایالات متحده آمریکا، شوروی، پاکستان و ترکیه و دیگر ملاقات‌های وی از کشورهای اروپای شرقی و غربی و کشورهای جنوب شرقی آسیا بستگی داشت. اعضای خانواده سلطنتی نیز در ملاقات‌های مهم در کشورهای

خارجی و سازمان‌های بین‌المللی به طور فعال شرکت داشتند. نخست‌وزیر هم پیرو تصمیم‌های شاه، در ملاقات‌های خارجی، در مواردی که شاه ترجیح می‌داد شخصاً مداخله نکند، شرکت می‌کرد. این امر در باره پارلمان نیز صادق بود، در حالی که طبق قانون اساسی، مجلس در زمینه‌های اساسی سیاست خارجی نقش تصمیم‌گیرنده داشت (Ramazani, 1975 : 453). پس از نخست‌وزیری سرلشکر زاهدی، شاه تنها کسانی را به صدارت برگمارد که به شخص او وفادار بودند: حسین علاء درباری وفادار، اقبال مدیری پرکار، شریف امامی مهندسی کارمند مسلک و اسدالله علم، دوست نزدیک و قدیمی شاه و منصور هم تکنوکراتی بلندپرواز بود. پس از مرگ منصور، امیرعباس هویدا به صدارت رسید، که فردی کاردان، اما بی‌جذبه بود. این افراد در دو ویژگی اشتراک داشتند: مطیع "منویات ملوکانه" بودند و هیچ‌کدام در میان توده مردم پایگاه مستقل نداشتند. در آینده نیز شاه کسی را که در میان مردم طرفدارانی داشته باشد، به مقام نخست‌وزیری بر نخواهد گمارد. مجلسین، مانند نخست‌وزیر و کابینه‌اش، همه بخشی از ظاهر حکومت مشروطه‌ای بودند که شاه به ویژه برای تحکیم موقعیت جهانی خود به عنوان "پادشاه مشروطه"، ناچار بود آنها را حفظ کند. در انتخابات سال ۱۳۴۲ ش. شاه شخصاً نمایندگان مجلس شورا و سنا را برگزید (میلانی، ۱۳۸۰: ۲۲۶-۲۲۵). به نظر مایکل لدین و ویلیام لوییس در کتاب سقوط ناگهانی، محمدرضا تا سال ۱۹۵۵ م.، یعنی چهارده سال اول سلطنت خود، عملاً بدون قدرت و اختیاری بیش از یک پادشاه مشروطه بود، ولی از سال ۱۹۵۵ م. به بعد به مدت قریب به بیست و سه سال تقریباً با اختیارات یک سلطان مستبد و مطلق بر ایران حکومت کرد (لدین و لوییس، ۱۳۶۱، ۵۹-۵۸). در واقع، شاه بعد از کودتا قدرت خود را تثبیت کرد و رهبران کودتا و دوستانش را در مناصب کلیدی گمارد و اداره مستقیم سیاست خارجی، نظامی و اقتصادی را در اختیار گرفت (آبراهامیان، ۱۳۸۷: ۵۱۵). از دید شاه، حکومت دموکراتیک در ایران سرابی بیش نبود (پهلوی، ۱۳۷۵: ۳۱۶-۳۱۵).

در دهه ۱۳۴۰ ش. نخست وزیران را شخص شاه برمی‌گزید و مجلس، به رغم حقوقی که مطابق قانون اساسی داشت، در این فرایند فقط در نقش نمایشی ظاهر می‌شد. شاه می‌کوشید با پرداخت حقوق بالا به مقامات دولت و تحمل فساد، وفاداری آنان را جلب و تقویت کند. او از نیروهای امنیتی و نوعی کابینه سایه که از نزدیک‌ترین مشاورانش تشکیل می‌شد، برای مراقبت از وفاداری و کارایی مقام‌های دولت استفاده می‌کرد. (گازبوروسکی، ۱۳۷۱: ۲۶۹). شاه نه تنها تعیین‌کننده راهبردهای اصلی سیاست خارجی ایران بود، بلکه حتی جزئی‌ترین امور در این حوزه را مدیریت می‌کرد. وی اهلیت دخالت در سیاست خارجی را فقط خاص شخص خود می‌دانست و به وزرای امور خارجه و متخصصان و آگاهان عرصه بین‌المللی نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری‌های مهم نمی‌داد. به‌طور کلی، شاه به مشاوران و صاحب‌نظران در سیاست خارجی بی‌اعتماد بود (موسوی‌نیا، ۱۳۹۲: ۸۲). به نوشته آنتونی پارسونز، سفیر پیشین انگلستان در ایران:

واقعیت این است که در زمینه سیاست خارجی و مسائل نظامی، شاه هم علاقه‌مند بود و هم مطلع. او طی سال‌های سلطنتش با رهبران کشورهای مختلف جهان حشر و نشر داشته، مطبوعات خارجی را حریصانه می‌خواند و مسائل بین‌المللی را روزمره تعقیب می‌نمود. او وزیر خارجه واقعی ایران بود و گزارش‌های وزارت خارجه را روزانه مطالعه می‌کرد. در زمینه مسائل مربوط به روابط خارجی ایران، شاه برخلاف آنچه به امور داخلی ایران مربوط می‌شد، همیشه آماده بحث و گفتگو بود و دیپلمات‌های خارجی از تماس و گفتگوی مستقیم با او لذت می‌بردند (پارسونز، ۱۳۸۴: ۲۸۶).

وزارت امور خارجه از سال ۱۳۴۲ ش. به بعد، نهادی شده بود که شاه برخی امور اجرائی را به آن واگذار می‌کرد. دیپلمات‌ها و کارمندان این وزارتخانه موظف بودند اطلاعات لازم را برای وزیر امور خارجه تهیه کنند و وزیر یا قائم مقام وزیر، هرروز این اطلاعات را در اختیار شاه قرار دهد. از آنجا که حتی خود وزیر امور خارجه نیز از بسیاری تصمیم‌های مربوط به روابط خارجی بی‌خبر نگه داشته می‌شد، نمی‌توان از این وزارتخانه، نهادی فعال و مؤثر انتظار داشت. بسیاری از وظایف تخصصی وزارت امور خارجه را نیز سازمان‌های

اطلاعاتی و نظامی وابسته به شاه انجام می‌دادند. وزرای امور خارجه نیز تنها بر اساس دستورالعمل شاه وارد وزارت امور خارجه می‌شدند و اگر ابتکاری به خرج می‌دادند، در صورت انطباق آن با امیال و خواسته‌های شاه به کار گرفته می‌شد. شاه در بسیاری از موارد بدون اطلاع آنان در باره مسائل مربوط به سیاست خارجی تصمیم می‌گرفت (موسوی نیا، ۱۳۹۲: ۹۲-۹۱). از نظر شاه هر کس با حکومت او مخالفت می‌کرد، مارکسیست، تروریست یا "مارکسیست اسلامی" بود و از آنچه او "اتحاد نامقدس بین سیاه و سرخ" می‌خواند، ناشی می‌شد (شوکراس، ۱۳۸۷: ۲۵۴). روش زمامداری شاه به گونه‌ای بود که اکثر تصمیم‌ها را شخصاً می‌گرفت و هیچ‌کس حتی نزدیک‌ترین مشاورانش هم جرأت انتقاد از او را نداشتند. وزرای کابینه نیز برای آنکه از خشم شاه در امان بمانند، ترجیح می‌دادند هر مسأله‌ای را قبلاً به اطلاع او برسانند (هویدا، ۱۳۸۸: ۸۵). اکثر طرح‌ها و برنامه‌های شاه الهام گرفته از مذاکرات با اتباع و شخصیت‌های خارجی بود. حتی در بخش صنعت نیز، به سبب ناشکیبایی شاه و برنامه‌های جاه‌طلبانه‌اش، دشواری‌های فراوانی یکی پس از دیگری ظهور می‌کرد (همان: ۸۸). هویدا، در ظاهر نخست‌وزیر قانونی رژیم شاه بود، ولی در جریان بسیاری از مسائل مملکتی قرار نمی‌گرفت و در تصمیم‌گیری‌های مهم داخلی، سیاست خارجی، امور ارتش و امنیتی مداخله نداشت (نجاتی، ۱۳۸۴: ۳۱۶). او در سراسر دوران سیزده ساله نخست‌وزیری، قدمی فراتر از آنچه شاه دستور می‌داد، برنداشت و به یاری تشکیلات سیاسی و اجتماعی عریض و طویل توانست وظایف خود را انجام دهد، به طوری که هرگز دیده یا شنیده نشد که بر سر مسائلی ولو جزئی در مقام مخالفت با شاه برآید (شاهدی، ۱۳۸۲: ۷۴). اسدالله علم در خصوص دخالت شاه در امور خارجی نوشته است: «به کاخ نیاوران رفتم. کیسینجر رسیده و شرفیاب شده بود. من ماندم تا سیسکو^۱ با وزیر خارجه آمدند. شاهنشاه مقرر فرمودند کیسینجر تنها شرفیاب شوند من جای وزیر خارجه خجالت کشیدم» (یادداشت ۱۸ آبان ۱۳۵۲، علم، ۱۳۹۰: ۲۴۶). «شاه در سال

۱. ژوزف سیسکو، معاون پیشین وزارت امور خارجه امریکا

۱۳۵۲ ش. دستوراتی فرمودند که به وزارت خارجه بگویم. فرمودند: به وزارت خارجه گفته‌ام که هیچ مقامی غیر از خود من حق ندارد در کارهای وزارت خارجه مداخله بکند، حتی گفته‌ام برادر هویدا که نماینده ما در سازمان ملل است، حق ندارد به نخست‌وزیر گزارش بدهد، حتی تلفن هم بکند. او را توبیخ کردم که چرا به برادرت گزارش‌های وزارت خارجه را می‌دهی» (یادداشت ۱۵ اسفند ۱۳۵۲، همان، ۳۲۸). اردشیر زاهدی به‌عنوان وزیر امور خارجه وقت و از نزدیکان شاه نیز در این خصوص گفته است: «سعی ما در وزارت خارجه بر این بود که اعلیحضرت هر چه زودتر در جریان امور قرار گیرند» (زاهدی، ۱۳۸۱: ۴۹). وی همچنان از خاطرات خود می‌گوید: "هویدا به‌هیچ‌وجه نمی‌خواست آموزگار را در کابینه خود (به‌عنوان وزیر دارایی) بپذیرد، اما اعلیحضرت که می‌خواستند طرفداران دو سیاست خارجی عمده (آمریکا و انگلیس) در کابینه معادل هم باشند و نوعی موازنه قدرت به وجود بیاید آموزگار را به هویدا تحمیل کردند. آموزگار در سال ۱۳۵۳ وزیر کشور شد ولی با هویدا و سایر دولتی‌ها هیچ کاری نداشت و امور وزارتخانه را مستقیماً با شخص اعلیحضرت حل‌وفصل می‌کرد" (همان: ۲۸۲-۲۸۱).

دیکتاتوری فردی شاه همه تریبون‌ها را تصرف کرده بود. هیئت دولت شخصیت سیاسی نداشت و محمدرضا شخصاً سیاست اقتصادی، سیاست داخلی و خارجی را تعیین می‌کرد. عده‌ای مشاور که حقوق و اختیارات آنها به مراتب کمتر از مشاوران دربار قاجار بود پیرامون شاه گرد آمده بودند و شاه در کوچک‌ترین امور مملکتی شخصاً دخالت می‌کرد (افراسیابی، ۱۳۸۱: ۵۱۱-۵۰۹). گرایش شاه به حاکمیت تنها یک نفر هر روز بیشتر می‌شد و بلندپروازی‌هایش ابعاد گسترده‌تری می‌یافت. در پایان سال ۱۳۴۴ ش.، کسی نمی‌توانست سؤال‌های نگران‌کننده در باره ایران از خود نپرسد (نجاتی، ۱۳۸۴: ۸۹۸). بررسی شخصیت محمدرضاشاه ما را به دو انگیزه وی برای نوسازی ایران نزدیک می‌کند. در دهه ۱۳۵۰ ش. شاه در پی تغییر چهره ایران بود، اما نه بر اساس تصویر ذهنی خود، بلکه بر اساس تصویری که قدرت و اهمیت بین‌المللی عظمت‌طلبی خود او را منعکس می‌کرد. این عظمت‌طلبی همراه با تحقیر و تکبر بود. این خصوصیات

شاه از چشم نزدیکانش و مردم ایران پنهان نمی‌ماند و آنها را با نکوهیده‌ترین خصوصیات شخصیتی‌اش می‌شناختند (زونیس، ۱۳۷۰: ۳۷). جعفر شریف امامی، نخست‌وزیر پیشین در پاسخ به سؤال حبیب لاجوردی مبنی بر اینکه شاه چگونه به کارهای مملکت رسیدگی می‌کرد، گفته است:

«علیحضرت سی و چند سال حکومت کردند. تجربه پیدا کردند. افراد را می‌شناختند و باتجربه ممتدی که پیدا کردند خوب، به کارها آشنا شده بودند. ولی اخیراً کار به جایی رسیده بود که دیگر هیچ‌کس را قبول نداشتند و نظر خودشان را صائب‌ترین نظر می‌دانستند. ایشان دیگر زیاد معتقد به مشورت نبودند و اگر کسی هم به ایشان مشورت می‌داد، ناراحت می‌شدند و نمی‌پذیرفتند» (شریف امامی، ۱۳۸۰: ۲۶۲).

۲. متغیر نقش

متغیر وابسته به نقش، عبارت از تأثیر مقام و مسئولیت بر رفتار صاحب‌منصبان و مسئولان است که به شرح مشاغل و مسئولیت‌ها یا قواعد رفتاری مورد انتظار از آنان تعریف می‌شود (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۷۶). تصمیم‌گیرندگان سیاست خارجی با هر ویژگی اخلاقی و روانشناختی، تحت تأثیر خصوصیات آن قرار می‌گیرند و همانگونه رفتار می‌کنند و تصمیم می‌گیرند که در شرح وظایف‌شان قید شده است و جامعه از آن انتظار دارد (خوشوقت، ۱۳۸۵: ۲۱۳). در قانون اساسی سال ۱۲۸۵ ش. شاه شخص اول مملکت بود و احکام و فرامین او قانون محسوب می‌شد، اما هیچگونه مسئولیتی در برابر مردم و مجلس نداشت. طبق قانون، مداخله مردم در امر سیاست از طریق نهادهای مشارکت قانونی امری الزامی بود، اما حکومت با نادیده گرفتن این حقوق و با تضعیف موقعیت قانونی مردم در اداره نظام سیاسی و با به‌کارگیری انواع ساز و کارهای اداره و نظارت، منافع خود را جایگزین مردم کرد و مقام تصمیم‌گیری، در هر شرایطی از آن شاه بود. تغییرات مجالس مؤسسان در متمام قانون اساسی در سال‌های ۱۳۲۸، ۱۳۳۶ و ۱۳۴۶ ش. و اختیاراتی که به محمدرضا شاه داده شد، موقعیت نهاد سلطنت را از نظر

سیاسی قوت بخشید و "قدرت ناشی از اراده شخص شاه" جایگزین "قدرت ناشی از اراده ملی" گردید. به همین سبب، بسیاری از تحلیلگران مسائل سیاسی اذعان کرده‌اند که شاه به عنوان تنها تصمیم‌گیرنده و تدوین‌کننده سیاست خارجی، همه مراتب را بر اساس الگوهای خود تدوین کرده است (ازغندی، ۱۳۷۹: ۲۵-۲۳). محمدرضا پهلوی در کتاب به سوی تمدن بزرگ در خصوص نقش شاه در نظام سیاسی شاهنشاهی چنین آورده است: «نظام شاهنشاهی روح و جوهر وجود و قدرت و حاکمیت و وحدت ملی پایه استوار تمدن بزرگ ایران و نگاهبان نیرومند همه ارزش‌های این تمدن و سرنوشت ملت را در پرشکوه‌ترین دوران تاریخ آن پاسداری و رهبری خواهد کرد» (پهلوی، ۱۳۵۵: ۲۹۱). شرح دقیق و گویای این تحولات را می‌توان در گزارش دفتر اطلاعات و تحقیقات وزارت امور خارجه آمریکا سراغ گرفت:

شاه کنونی فقط پادشاه نیست. در عمل نخست‌وزیر و فرمانده کل نیروهای مسلح هم هست. تمام تصمیمات مهم دولت را یا خود اتخاذ می‌کند، یا باید پیش از اجراء به تصویب او برسد. هیچ انتصاب مهمی در کادر اداری ایران بی‌توافق او انجام نمی‌گیرد. کار سازمان امنیت را به‌طور مستقیم در دست دارد. روابط خارجی ایران را هم خودش اداره می‌کند. انتصابات کادر دیپلماتیک همه با اوست. ترفیعات ارتش، از درجه سروانی به بالا، تنها با فرمان مستقیم او صورت می‌پذیرد. طرح‌های اقتصادی از تقاضای اعتبار خارجی گرفته تا محل تأسیس یک کارخانه، همه برای تصمیم‌گیری نهایی به شاه ارجاع می‌شود. اداره دانشگاه‌ها نیز در دست اوست. اوست که تصمیم می‌گیرد چه کسانی به جرم فساد محاکمه خواهند شد. نمایندگان مجلس را او برمی‌گزیند. درعین حال، تعیین میزان آزادی عمل مخالفان در مجلس هم به عهده اوست. تصمیم نهایی در مورد لوایحی که به تصویب مجلسین می‌رسد با اوست. شاه یقین دارد که در شرایط فعلی، حکومت فردی او تنها راه حکمروایی بر ایران است (میلانی، ۱۳۸۰: ۲۲۴-۲۲۳).

هویدا در خصوص نقش شاه در تصمیم‌گیری‌ها در دادگاه انقلاب گفت: «در مورد دخالت پادشاه باید بگوییم که طبق قانون اساسی قوه مجریه مختص پادشاه است. سیاست خارجی مستقیم زیر نظر پادشاه اجرا می‌شد. سیاست نظامی مستقیماً زیر نظر پادشاه اجرا می‌شد. سیاست امنیتی هم زیر نظر پادشاه بود» (افراسیابی، ۱۳۸۱: ۴۳۷). «همه ما در یک سیستم به سر می‌بریم. مقصر سیستم است که شما روزنامه نگارش بودید و من نخست‌وزیرش و این آقایان وزیرش» (شوکران، ۱۳۸۷: ۴۰-۲۷).

به قول اسدالله علم، در واپسین سال‌های دهه ۱۳۴۰ ش. زمانی که شاه به اوج قدرت رسید و یکه تاز میدان شد، علاوه بر ارتش در سه زمینه دیگر هم مداخله می‌کرد: سیاست خارجی، سیاست اقتصادی-اجتماعی و در حاشیه، سیاست تبلیغات (علم، ۱۳۷۱: ۸۱ و ۶۱).

۳. متغیر جامعه

متغیر اجتماعی عبارت است از جنبه‌ها و نموده‌های غیرحکومتی که بر سیاست خارجی تأثیر می‌گذارد. گرایش‌های ارزشی، درجه وحدت ملی، میزان توسعه‌یافتگی، فرهنگ سیاسی، ایدئولوژی، تجربه تاریخی، موقعیت جغرافیایی، نخبگان و گروه‌های ذی‌نفع و افکار عمومی در زمره متغیرهای اجتماعی قرار می‌گیرد (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۸۹: ۶۱). این متغیر به تمامی جوانب غیردولتی یک جامعه گفته می‌شود که در روند اتخاذ تصمیم‌های سیاست خارجی دخیل است و ارزش‌ها و ایدئولوژی‌های حاکم بر یک جامعه ملی، گروه‌های ذی‌نفوذ و دیگر موارد را نیز در برمی‌گیرد.

شیوه حکمرانی شاه، به ویژه بعد از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ ش. با روش اعمال قدرت پادشاهان قبل از مشروطیت تفاوت چندانی نداشت: همه قدرت در رأس هرم در دست شاه بود و برای اجرای منویات و تصمیمات از نخبگان سیاسی و نظامی به بهترین نحو استفاده می‌کرد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۳۹۷-۳۹۶). دوران حکومت مطلقه شاه همزمان با نخست‌وزیری هویدا آغاز شد. از آن به بعد، شاه با به دست گرفتن سررشته تمام امور

کشور، مجلس را به ارگانی بی‌خاصیت و مطیع اوامر خویش تبدیل کرد. کسانی که در دوران نخست‌وزیری هویدا به ریاست دو مجلس ایران رسیدند، همچون عبدالله ریاضی و جعفر شریف‌امامی، به‌جای توجه به خواست ملت، جز اطاعت و بندگی و سرسپردگی نسبت به شاه برای خود وظیفه دیگری نمی‌شناختند و از خود شخصیت و حیثیتی نداشتند. بقیه مشاغل کلیدی اعم از کشوری و لشکری نیز در اختیار کسانی قرار می‌گرفت که خود را ملزم به اطاعت از شاه می‌دانستند و همواره آماده کرنش و تعظیم در مقابل او و اجرای فرمان‌هایش بودند (صمیمی، ۱۳۸۹: ۱۹۳). آزادی مطبوعات از سال ۱۳۴۲ ش. به بعد با فشار بر آنان افزایش یافت و از این سال تا ۱۳۵۶ ش. سانسور و اختناق پیوسته افزایش می‌یافت. سانسور مطبوعات در سال ۱۳۵۳ ش. (سال اعلام تأسیس سیستم تک‌حزبی) تا سال ۱۳۵۶ ش. (سال فضای باز سیاسی) بسیار شدید بود (اختریان، ۱۳۷۵: ۱۵۵-۱۵۲). ساواک همیشه به‌طور مستمر تمام امور دانشگاه را تحت نظارت داشت و حتی در باره اینکه چه دروسی باید یا نباید آموخته شود، نظر می‌داد. هر تخلفی از سوی استادان یا دانشجویان را عوامل ساواک گزارش می‌دادند و عامل آن تحت تعقیب قرار می‌گرفت (صمیمی، ۱۳۸۹: ۱۵۸). در واپسین سال‌های دهه ۱۳۴۰ ش. و اوایل دهه ۱۳۵۰ ش. دیگر نه احزاب سیاسی رسمی کشور از شاخص‌های احزاب سیاسی فعال در کشورهای دموکراتیک نشانی داشتند و نه رهبران و نه اعضای فعال این احزاب خود را به رعایت چارچوب و قواعد بازی سالم سیاسی مقید می‌دیدند (شاهدی، ۱۳۸۲: ۱۱۴). مجلس بیش از پیش مطیع و فرمانبردار شده بود و نقشی جز مَهر تأیید تصمیم‌های شاه و دولت‌های منصوب او نداشت. مطبوعات سخت تحت نظارت بود، اداره‌های تبلیغات دولتی به گزافه‌گویی مشغول بودند و پلیس مخفی بیش از پیش، بر فشار و نظارت خود افزوده بود (پارسونز، ۱۳۸۴: ۲۷۴). شاه در مرکز دوایری قرار داشت که نقطه ارتباط آنها با یکدیگر، فقط شخص شاه بود. دربار، خانواده سلطنتی، استانداران، نیروهای مسلح، ساواک و پلیس همه به‌طور مستقل عمل می‌کردند و به‌طور جداگانه و مستقیم با شاه تماس داشتند و از شاه فرمان می‌بردند (همان: ۲۸۴).

۴. متغیر دولتی یا بوروکراتیک

حکومت شاه خاستگاه اجتماعی محدودی می‌داشت. خاستگاه رژیم پهلوی شامل ارتش، کابینه، دیوان‌سالاری و نظام حزبی، به‌عنوان بازیگران عمده دولتی، قدرت چشمگیری داشتند و پیوند آنها با رأس هرم سیاسی محکم بود (فوران، ۱۳۸۳: ۴۶۹-۴۶۸). او با در دست داشتن تمرکز تقریباً کامل قدرت، مهم‌ترین بازیگر در درون دولت بود و توانست نظام اقتدارگرای شخصی متکی به تجهیزات نظامی و امنیتی ایجاد کند و سایر نهادها را نیز تحت اداره خود در آورد (حاجی یوسفی، ۱۳۸۸: ۱۷۹). به قول ویلیام سولیوان^۱ آخرین سفیر آمریکا در ایران، نوعی حکومت ترور و وحشت بر ایران حاکم بود (سولیوان، ۱۳۸۴: ۹۶). دولت ایران را در فاصله سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۴۱ ش. می‌توان دولتی شخصی - اقتدارگرا قلمداد کرد که در آن، شاه به عنوان قدرت اصلی و محوری کشور، همه نهادهای دیگر دولت، وابسته و مطیع او بودند. به‌طور کلی در این دوره، ثروت نفتی، ثبات اقتصادی، همکاری میان دولت و طبقه بالا، سرکوب و حمایت سیاسی آمریکا پایه‌های قدرت شاه را تشکیل می‌داد (بشیریه، ۱۳۹۳: ۱۷).

۵. متغیر نظام بین‌الملل

در بررسی رفتار بین‌المللی کشورها، سیاست خارجی را نمی‌توان تنها در حوزه جغرافیایی و تاریخی آن کشور جست و جو کرد، بلکه عامل کامیابی یا ناکامی سیاست خارجی کشورها به ماهیت نظام بین‌الملل و نقش و کارکرد بازیگران اصلی آن مربوط است. دولت در روند تصمیم‌گیری از محیط اطراف خود تأثیر می‌پذیرد و واکنش به این نظام، در محاسبه تصمیم‌گیرندگان منظور می‌شود. این نظام در اصل همان نظام منطقه‌ای و جهانی است، با قطب‌بندی‌های مختلف. جیمز روزنا در تشریح متغیرهای مستقل، دولت‌ها را از نظر نوع قدرت به دو دسته قدرت‌های بزرگ و کوچک تقسیم می‌کند و بر این نظر است که قدرت‌های بزرگ و قدرت‌های کوچک، از لحاظ اقتصادی نیز یا دارای اقتصادی پیشرفته یا عقب‌افتاده‌اند.

^۱. William H. Sullivan

سیاست خارجی ایران به سبب خصلت فراطبقاتی و وراقانونی حکومت، عمیقاً تحت تأثیر ماهیت و ساختار قدرت نظام بین‌المللی قرار داشت. پوشش تصمیم‌گیری و اجرایی سیاست خارجی ایران در ۱۵ سال آخر سلطنت محمدرضا شاه روندی را طی کرد که تأثیرپذیری آن از نظام بین‌المللی و ایالات متحده آمریکا به‌عنوان بازیگر اصلی نسبت به سایر عوامل بیرونی و درونی روز به روز بیشتر می‌شد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۴۴۷). در این زمان، حمایت آمریکا نه تنها در مفهوم امنیت بین‌المللی، بلکه از حیث قدرت داخلی نیز پایه و ستون قدرت شاه را تشکیل می‌داد (بشیریه، ۱۳۹۳: ۶۴). ایالات متحده پس از افزایش قیمت نفت، مقادیر چشمگیری تجهیزات نظامی پیشرفته برای ایران تأمین می‌کرد و دو کشور به اجرای مانورهای مشترک نظامی و دیگر فعالیت‌های مشترک می‌پرداختند. در این دوره ایالات متحده آمریکا یکی از بزرگ‌ترین شرکای تجاری ایران بود: مقادیر قابل توجهی نفت از ایران می‌خرید و کالاهای مصرفی و دیگر محصولات را به ایران صادر می‌کرد (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۳۴۶).

به‌موجب سیاست موسوم به "سیاست مستقل ملی"، روابط منطقه‌ای و بین‌المللی ایران متوازن گردید؛ کشوری که نقش مؤثری در امنیت منطقه‌ای دارد، ناچار است تهدیدهای فراروی خود را کاهش دهد و این امر از طریق ایجاد تعادل و توازن با سایر بازیگران حاصل می‌شود (متقی و پوستین‌چی، ۱۳۹۰: ۵۶-۴۶). در پی عادی‌سازی روابط با شوروی در ۱۳۴۲ش. همکاری‌های طرفین در دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ش. افزایش یافت. انگیزه شاه در برقراری روابط خوب با شوروی صرفاً سیاسی بود: حزب توده را بی‌اثر و دست چپی‌های یاران را دچار سردرگمی می‌کرد، جاذبه شوروی را در نظر مردم از بین می‌برد و خطر خرابکاری عمال شوروی را به حداقل می‌رساند (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۳۷۱). خرید کارخانه ذوب‌آهن از شوروی و تأمین سرمایه این کار از راه فروش گاز به آن کشور را می‌توان از جمله مصادیق سیاست مستقل ملی دانست. نقش ایران در سازمان اوپک، آمادگی شاه برای رویارویی با غرب، پافشاری او برای افزایش قیمت نفت، برخورد قاطع با نیکسون در این باره، از دیگر نشانه‌های مهم استقلال بود (میلانی، ۱۳۸۰: ۳۰۳). ایران با

چندین کشور خاورمیانه نیز روابط همکاری امنیتی دوجانبه را حفظ کرد و در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ ش. در دو سازمان غیررسمی امنیت منطقه‌ای شرکت داشت. آمریکا عموم این اقدامات را تأیید و ظاهراً شاه را به ورود در آنها تشویق می‌کرد (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۲۱۲). خروج نیروهای انگلستان از خلیج فارس بر اساس سیاست شرق کانال سوئز و مسأله‌ی خلأ قدرت در منطقه، دکترین نیکسون^۱ مبنی بر اعطای هر چه بیشتر اختیارات امنیتی به متحدان آمریکا در مناطق ژئوپولتیک جهان، تحول نقش‌آفرینی ایران به‌عنوان قدرت برتر در حوزه خلیج فارس با هدف پرکردن خلأ قدرت، افزایش قیمت نفت و توسعه توانمندی نظامی تهران از جمله عواملی بود که روابط ایران با کشورهای حوزه خلیج فارس را گسترش داد (خزائی و چمنکار، ۱۳۸۶: ۶۱-۳۹). در شمار دیگر اقدامات شاه در دهه ۱۳۵۰ ش. باید به تحکیم و گسترش روابط با آفریقای جنوبی اشاره کرد که اجرای آن هم مصادف بود با دوران حضور آفریقای سیاه در صحنه سیاست بین‌الملل برای مبارزه با رژیم آفریقای جنوبی (هویدا، ۱۳۸۸: ۱۱۳). شاه برای نیل به آرزوهای خود می‌کوشید روابط با همسایگان را بهبود بخشد، بدین منظور از مالکیت ایران بر بحرین صرف‌نظر کرد در سال ۱۳۴۷ ش. به عربستان سعودی رفت؛ در سال ۱۳۵۰ ش. ایران و مصر تجدید رابطه کردند؛ مناسبات ایران با پاکستان، هندوستان و افغانستان به نحو چشمگیری تحکیم یافت؛ حکام و امیران عرب‌نشین خلیج فارس به ایران آمدند و در مذاکرات از مواضع ایران برای افزایش بهای نفت صادراتی پشتیبانی کنند، ولی روابط ایران و عراق همچنان رو به تیرگی می‌رفت (نجاتی، ۱۳۸۴: ۳۵۴).

تنش‌زدایی میان شرق و غرب

بررسی سیاست و روابط خارجی ایران در دوره پهلوی دوم را باید با توجه به سنخ و ماهیت تکاثرطلبانه و نفوذی نظام بین‌الملل سال‌های پس از جنگ دوم جهانی بررسی کرد. به سبب جایگاه ایران در عرصه رقابت میان دو ابرقدرت نظامی پس از جنگ،

^۱. Nixon Doctrine

کشورهای غربی در محاسبات خود، برای ایران نقش فعالی در جهت مقابله و مهار کمونیسم در جنوب شوروی داده بودند. بنابراین، همراهی استراتژیک منطقه‌ای و جهانی آمریکا تنها عامل عمده در تبیین سیاست خارجی سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۴۲ ش. شاه است. دکتترین آیزنهاور در ۱۳۳۶ ش.، موجب شد تا صف‌بندی جدیدی در منطقه میان موافقان و مخالفان این دکتترین شکل گیرد. کودتا در عراق در سال ۱۳۳۷ ش.، شاه را بیش از پیش ترغیب کرد تا در سال ۱۳۳۸ ش.، با آمریکا موافقتنامهٔ دوجانبهٔ نظامی امضاء کند. این توافقنامه خود بر تنش‌های موجود میان ایران و شوروی افزود و عراق و شوروی را بیشتر به یکدیگر نزدیک کرد (موسوی نیا، ۱۳۹۲: ۶۷). در دهه‌های ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ ش. عرصهٔ بین‌المللی شاهد رقابت و تقابل فعال دو قدرت جهانی بود و گفتمان نظامی و نقش سلاح‌های هسته‌ای، اصلی‌ترین گفتمان حاکم بر نظام بین‌المللی، به ویژه در مناطق استراتژیک محسوب می‌شد (همان: ۶۶). پس از بحران ناشی از استقرار موشک‌های شوروی در کوبا در ۱۳۴۱ ش. یعنی زمان اوج جنگ سرد بین آمریکا و شوروی، رهبران دو کشور، کندی^۱ و خروشچف^۲ تصمیم گرفتند از آن پس از تجدید وضعیتی که آنها ناچار از انتخاب میان جنگ یا تسلیم باشند، خودداری کنند، زیرا هر دو به‌خوبی دریافته بودند که در عصر اتم، جنگ مترادف با خودکشی است. تصمیم مشترک این دو رهبر، موجب آرامش یا دوران تنش‌زدایی گردید و آنها را از شکل دو رقیب سرسخت به‌صورت دو شریک یا حتی دو دوست در آورد (فونتن، ۱۳۶۷: ۷).

محمدرضا پهلوی از تنش‌زدایی چندان خشنود به نظر نمی‌رسید، زیرا که ممکن بود این مرحله به ضرر وی تمام شود و شرق و غرب با تبنانی بر سر حاکمیت ملی در ایران به توافق دست یابند، یا ایران به صحنهٔ فعالیت‌های نیروهای مخالف رژیم به ویژه طرفداران شوروی تبدیل شود و در نهایت، قدرت شاه کاهش یابد. عامل مهم تأثیرگذار در سیاست خارجی ایران، نظام بین‌الملل بود، که در قالب نظام دوقطبی قابل توضیح

^۱. John F. Kennedy

^۲. Khrushchev

است. در این نظام، شوروی در رأس قطب کمونیستی بود و شاه سخت از آن هراس داشت و آمریکا، در رأس قطب سرمایه‌داری (Graham, 1980: 62). شاه از سال ۱۳۴۴ ش. به بعد، در سیاست خارجی تا حدودی به سمت همسایه شمالی ایران نزدیک شد. وی بر اساس آنچه "سیاست مستقل ملی" می‌نامید، چند توافقنامه بازرگانی و فرهنگی با اتحاد شوروی امضاء کرد، ضمن آنکه به روس‌ها قول داد به هیچ کشور خارجی اجازه تأسیس پایگاه نظامی در ایران ندهد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۴۹-۴۸). البته به سبب نیازهای نظامی و مالی رژیم شاه، وابستگی به قدرت‌های غربی و به‌ویژه آمریکا بیشتر گردید (کاتوزیان، ۱۳۸۵: ۳۰۰) و محمدرضا شاه در این خصوص نظر داشت:

«ایران از لحاظ ایدئولوژیک به اردوگاه قدرتهای دموکرات غربی وابسته است. سیاست خارجی ما تنها به یک کشور و آن‌هم ایران خدمت می‌کند و به همین نحو روشن بود که منافع ما ایجاب می‌کند که همسایگان بلافصلمان نیز در آرامش به سر برند. و این امر در تحلیل نهایی به آن معنا بود که تا سرحد امکاناتشان باید در خرسندی و خوشبختی به سر برند» (پهلوی، ۱۳۷۵: ۲۷۶).

محمدرضا هدف سیاست خارجی ایران را در این زمان این‌گونه بیان کرد:

«هدف اساسی سیاست خارجی من، داشتن روابط حسن همجواری با کشورهایی بود که در اطراف ما واقع بودند. در وهله اول، علت موفقیت من مانند هر سرباز دورانیش، آن بود که از جنگ وحشت داشتم. دیگر آنکه، در اوضاع و احوالی که همیشه هم عاری از رنج و تعصب نبود، مراقبت می‌کردم همسایگانمان با همان احترامی که برای آنها قائل بودیم با ما رفتار کنند» (همان: ۲۶۸).

وی همچنین در خصوص روابط با کشورهای همسایه در کتاب "پاسخ به تاریخ" نوشته است:

«در روابطمان با ترکیه هرگز مشکلی نداشته‌ایم. از لحاظ ایران، خوشبختی و عظمت ترکیه از اهمیت اساسی برخوردار بوده است... خوشبختی و شادکامی ملت عراق برای امنیت ایران واجد اهمیت است. پیروی از همین اصل (حسن نیت) ما را بر آن داشت در زمانی که افغانستان با مشکلات اقتصادی روبه‌رو شده بود به او یاری دهیم... روابط ما با همسایگانمان در

ساحل مقابل خلیج فارس همچون با کویت، امارات متحده عربی و مهم‌تر از همه عربستان سعودی دوستانه بود... بر اثر استمداد اضطراری سلطان نشین عمان بود که در سال ۱۳۵۲ ش./ ۱۹۷۳ م. به آن دولت کمک نظامی می‌دادم چون ظفاری‌ها به کمک یمن جنوبی و کمونیست‌ها و چین سلطان عمان را تهدید می‌کردند» (همان: ۲۷۳-۲۷۰).

نگاه خاص شاه به وضعیت بین‌المللی، حکومت او را به سمت حضور جدی در پیمان‌های نظامی و هم‌زمان تقویت توان دفاعی کشور سوق می‌داد. عضویت در پیمان بغداد و سنتو و امضای توافقنامه دوجانبه نظامی با آمریکا و تقویت همه‌جانبه توان دفاعی کشور در این زمینه قابل ارزیابی است. شاه که ناکارآمدی پیمان بغداد در جلوگیری از ظهور دولت چپ‌گرا در عراق را دیده بود، درگیری لفظی و خطر تعارض با شوروی را برای خود خرید و با آمریکا توافقنامه دوجانبه نظامی امضاء کرد تا برای بقای کشور ضمانتی محکم‌تر از پیمان‌های چندجانبه دست و پا کند (موسوی نیا، ۱۳۹۲: ۱۱۹). روابط استراتژیک با غرب و رژیم صهیونیستی، پیوستن به پیمان بغداد در سال ۱۹۵۵ م.، انعقاد قرارداد کنسرسیوم نفت در سال ۱۳۳۳ ش.، پیوستن رسمی به پیمان سنتو و غیررسمی به پیمان ناتو، اعمال سیاست بازدارندگی اقتصادی و نظامی علیه اتحاد شوروی با همکاری غرب، ایفای نقش هژمون منطقه و مقابله با کشورهای رادیکال عربی، به سیاست خارجی ایران ماهیتی کاملاً وابسته، طرفدار غرب و حامی حفظ وضع موجود داد (تاجیک، ۱۳۸۳: ۳۷). منازعات جنگ سرد ابرقدرت‌ها و طرفداری از بلوک غرب، در دو زمینه نمود بیشتری یافت: یکی شرکت در پیمان‌های منطقه‌ای و دیگر تجهیز به سلاح‌های پیشرفته و مدرن که تحت‌الشعاع مسابقه تسلیحاتی ابرقدرت‌ها قرار داشت. از نخستین آثار این تنش‌زدایی، بهبود روابط ایران و شوروی با حفظ تقویت مناسبات ایران با جهان غرب بود (مهدوی، ۱۳۷۵: ۲۹۸). بر اثر سیاست تنش‌زدایی بین ابرقدرت‌ها، روابط ایران و شوروی بسیار حسنه شد و تنش‌زدایی و کاهش شدت جنگ سرد بین ابرقدرت‌ها موجب شد تا نیمه مخفی حکومت شاه یعنی سرکوب و استبداد

داخلی و نقض حقوق بشر که تحت‌الشعاع جنگ سرد واقع شده بود، بیش از گذشته در برابر جهانیان و حتی برخی از محافل داخلی آمریکا آشکار شود.

دکترین نیکسون

خروج انگلستان از منطقه و کنار رفتن چتر امنیتی از سر شیوخ عرب، نیاز به قدرتی جایگزین در این منطقه مهم را امری اجتناب‌ناپذیر کرده بود. هر دو بلوک خواستار نفوذ در منطقه به‌منظور تحقق منافع جهان‌گستر خود بودند. آمریکا به سبب درگیری در ویتنام، خود مایل نبود در منطقه حضور داشته باشد. سیاست خارجی ایران در دهه ۱۳۵۰ ش. را باید تا اندازه چشمگیری تحت‌تأثیر دکترین نیکسون دانست.

ریچارد نیکسون دکترین دفاع منطقه‌ای خود را در سال ۱۳۴۸ ش. و در جزیره گوام ارائه داد. در این زمان سیاست خارجی و امنیتی آمریکا پاسخی به بحران‌های امنیتی آن کشور قلمداد می‌شد: جنگ ویتنام، اعتراضات اجتماعی در داخل آمریکا و همچنین انتقادات گسترده نسبت به مداخلات امنیتی. پیروزی نیکسون در انتخابات ریاست جمهوری ۱۹۶۹ م. فضای سیاسی مناسبی برای مانورهای جاه‌طلبانه شاه فراهم آورد و آزادی عمل او را در انتخاب و خرید انواع جنگ‌افزارهای آمریکایی هموار کرد. نیکسون ضمن ستایش شاه، ایران را کشوری "دوست" می‌دانست و متحدی که با ایالات متحده آمریکا منافع مشترک دارد (نجاتی، ۱۳۸۴: ۵۲۴). دکترین نیکسون مبنی بر واگذاری امنیت مناطق به بازیگران قدرتمند هر منطقه، روشنگر سیاست جهانی آمریکا در خلیج فارس بود. زمینه‌های تبدیل ایران به قدرت بی‌رقیب منطقه‌ای در خلیج فارس با یاری بریتانیا و آمریکا فراهم شد (ازغندی، ۱۳۷۹: ۴۹-۴۸). در اجرای دکترین نیکسون، شاه سیاست خارجی و استراتژی کلی خود را با سیاست‌های آمریکا (و در موارد خاص انگلستان) تطبیق داد و در عوض از حمایت سیاسی آمریکا و آزادی عمل در خرید سلاح‌های آمریکایی برخوردار شد (پارسونز، ۱۳۸۴: ۳۱۸). در واقع، دکترین نیکسون برای رژیم‌های وابسته به آمریکا از قبیل کره جنوبی، ویتنام جنوبی، فیلیپین و ایران نوعی

تشویق بود تا بیشتر مسلح شوند. نیکسون و مشاور امنیت ملی او، هنری کیسینجر^۱، فروش اسلحه را دنبالهٔ دیپلماسی می‌دانستند و در این راه از توسل به هر کاری ابایی نداشتند. همزمان با اعلام دکترین نیکسون، شاه برای تطبیق سیاست خود در خلیج فارس با آن اظهار داشت: «شوروی دیگر خطر اصلی و تهدید فوری برای کشورهای خاورمیانه به شمار نمی‌رود، بلکه خطر فوری نیروهای رادیکال و حکومت‌های افراطی منطقه هستند که ایران با تقویت نیروهای نظامی خود باید از پس آن برآید». هر چه زمان خروج انگلیسی‌ها از خلیج فارس نزدیک‌تر می‌شد، فعالیت‌های شاه نیز افزایش می‌یافت. انعقاد عهدنامهٔ دوستی میان شوروی و عراق و جنگ شورشیان ظفار - که از جانب شوروی حمایت می‌شدند - علیه سلطان عمان، دلایل دیگری برای شتاب در هر چه مسلح‌تر شدن شاه بود (مه‌دوی، ۱۳۷۵: ۴۰۲-۴۰۰). از نظر نیکسون و کیسینجر، منافع ایران و آمریکا وجوه مشترک بسیار داشت. کیسینجر در این باره گفت: «خط‌مشی آمریکا و سیاست ایران در بارهٔ تمامی مسائل بین‌المللی عمده، با هم موازی بوده و بنابراین متقابلاً تقویت‌کننده هم بوده‌اند. از دیدگاه کیسینجر، شاه از نادرترین رهبران و یک هم‌پیمان بدون قید و شرط بود که درک وی از موقعیت جهان، فقط موجب وسعت درک ما می‌گردد» (بیل، ۱۳۷۱: ۳۲۷). نیکسون در سال ۱۳۵۱ ش.، به شاه وعده داد که می‌تواند هر نوع تجهیزات نظامی متعارفی که بخواهد از آمریکا بخرد. با رشد سرسام‌آور درآمدهای نفتی در سال پس از آن، شاه توانست مقادیر قابل توجهی جنگ‌افزار خریداری کند. شاه رؤیای تبدیل یکی از پنج قدرت نظامی متعارف جهان را در سر می‌پروراند و واشنگتن نیز با سپردن وظیفهٔ ژاندارمی به رژیم او تا حدودی آتش سوداهای وی را تیزتر می‌کرد (رمضانی، ۱۳۸۸: ۵۸). میزان فروش تسلیحات از آمریکا به ایران بین سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۵۱ ش. در تاریخ سیاسی بین‌الملل هرگز سابقه نداشت. ارزش معاملات نظامی ایران و آمریکا بین سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۵۱ ش. بالغ بر ۱۶/۲ میلیارد دلار بود. بودجهٔ دفاعی ایران که در سال ۱۳۵۱ ش. معادل ۱/۴ میلیارد دلار بود، در سال ۱۳۵۶ ش. به ۹/۴ میلیارد دلار افزایش یافت، یعنی ۶۸۰ درصد افزایش. تشکیلات نظامی و

^۱. Henry Kissinger

امنیتی در ایران تا سال ۱۳۵۶ ش. بیش از ۴۰ درصد بودجه ایران را جذب می‌کرد (بیل، ۱۳۷۱: ۳۲۶)، ضمن آنکه تنها در سال ۱۳۵۷ ش. حدود ۶۵ درصد از کل هزینه کشور به امور تسلیحاتی، ذوب‌آهن، نیروگاه اتمی و صنایع پتروشیمی اختصاص یافته بود (هویدا، ۱۳۸۸: ۹۸). افزایش قیمت و درآمد نفت دست به دست دکتربین نیکسون داد و شرایطی فراهم آورد که شاه توانست ارتش ایران را در سطحی بی‌سابقه تقویت و نوسازی کند (میلانی، ۱۳۸۰: ۳۰۸).

نتیجه سفر نیکسون به ایران باز گذاشتن دست شاه در خرید هر گونه جنگ‌افزار غیرهسته‌ای بود. خرید اسلحه تنها به ایالات متحده آمریکا محدود نمی‌شد: در فاصله سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۵۲ ش. از کشورهای انگلیس، اسرائیل، فرانسه، سوئیس، آلمان، ایتالیا و چکسلواکی بیش از ۱۸ میلیارد دلار اسلحه خریداری شد. محمدرضا شاه خرید تسلیحات نظامی پیشرفته را چنین توجیه می‌کرد:

«ما خواهان خلع سلاح عمومی هستیم ولی تا هنگامی که این اقدام نشده، به مقتضای واقع‌بینی و بر اساس وظیفه خود در دفاع از مرز و بوم خویش در تأمین نیروی دفاعی لازم کمترین قصوری نخواهیم داشت. در زمینه تجهیزات خواهیم کوشید تا سرحد امکان خودکفا باشیم و در کنار آن بر بالا بردن سطح دانش و آموزش و تخصص خواهیم کوشید» (پهلوی، ۱۳۵۵: ۲۹۹).

افزایش درآمدهای نفتی

شاه در بهمن ۱۳۵۱ ش. قصد خود مبنی بر پایان بخشیدن به قرارداد کنسرسیونم را اعلام کرد. مذاکرات با شرکت‌های نفتی به موافقتنامه تاریخی "سن موریتس" در سال ۱۳۵۱ ش. منجر شد. امضای این قرارداد در خرداد ۱۳۵۲ ش. که تهران آن را "حاکمیت مطلق خود بر صنایع نفت در حوزه عملیات کنسرسیونم" جلوه داد، در مرداد ۱۳۵۲ ش. به تصویب مجلسین رسید. اوپک در سال ۱۳۴۰ ش. شکل گرفته بود و در سال ۱۳۵۲ ش. فروش نفت به حامیان اروپایی و آمریکایی اسرائیل را تحریم کرد. در این

زمان بهای نفت افزایش یافت، ولی شاه به این تحریم نپیوست و حتی کوشید تا بهای نفت بیشتر افزایش یابد، زیرا فورد^۱ رئیس جمهور وقت آمریکا نسبت به افزایش قیمت نفت هشدار داد، ولی بهای نفت دوباره در سال ۱۳۵۵ ش. رو به فزونی نهاد. افزایش درآمدهای نفتی شاه، موجب رشد اقتصادی و بالا رفتن شاخص‌های زندگی در ایران شد و به همان میزان روابط شاه و آمریکا گسترش یافت. در سال‌های ۱۳۵۳-۱۳۵۲ ش آمریکایی‌ها تنها ۱۲ میلیارد دلار قرارداد مالی با ایران امضاء کردند. در سال ۱۳۵۴ ش دو کشور قراردادی امضاء کردند که ایران را متعهد می‌کرد تا سقف ۱۵ میلیارد دلار کالا و خدمات از ایالات متحده در مدت پنج سال خریداری کند. مهم‌ترین تأثیر عمده شوک نفتی، تبدیل شاه به قدرت منطقه‌ای بود: وی به ژاندارم خلیج فارس تبدیل شد و رهبری سیاسی منطقه را به عهده گرفت و بیشتر کشورهای خلیج فارس که حامی غرب بودند، روابط خوبی با شاه برقرار کردند (میلانی، ۱۳۸۳: ۱۸۷).

ایران در دهه ۵۰ ش. به‌عنوان نقطه محوری کشورهای صادرکننده نفت برای افزایش قیمت نفت محسوب می‌شد. نقش شاه در تقاضای اوپک برای افزایش قیمت نفت تنها عامل عمده اختلاف بین آمریکا و ایران بود. شاه پیوسته از این مسأله به‌عنوان اهرم فشار استفاده می‌کرد (بیل، ۱۳۷۱: ۳۲۸). در دسامبر ۱۹۷۳ م. بعد از اجلاس فوق‌العاده سازمان اوپک در تهران، قیمت نفت به ابتکار شاه افزایش چشمگیری یافت و به دنبال آن، به سبب مبالغ هنگفت حاصل از فروش نفت بود که شاه توانست ادعا کند، ایران را تا ۲۰ سال آینده به سطح پنج قدرت اول جهانی خواهد رساند. گرچه طی سال بعد، درآمد فروش نفت کشور از سالی ۵ میلیارد دلار به سالی ۲۰ میلیارد دلار رسید و ایران به یکی از کشورهای ثروتمند جهان تبدیل شد، ولی بالغ بر نصف جمعیت کشور بی‌سواد بودند و ایران کماکان در فهرست کشورهای عقب‌افتاده جای داشت (صمیمی، ۱۳۸۹: ۱۴۸). محمدرضا پهلوی در باره نقش ایران در سازمان کشورهای صادرکننده نفت (اوپک) و افزایش قیمت نفت در کتاب به سوی تمدن بزرگ نوشته است:

^۱. Ford

«بر اساس سیاست مستقل ملی، کشور ما نقش فعالانه‌ای را در سازمان‌ها و اتحادیه‌های بین‌المللی چون اوپک ایفا می‌کند، این نقش همواره نقشی واقع‌بینانه و حساب‌شده و دور از افراط و تفریط بوده است و در آن پیوسته منافع ملی و منافع کشورهای هم‌پیمان با رعایت منطقی مصالح جهانی در نظر گرفته شده است (پهلوی، ۱۳۵۵: ۲۴۱). افزایش قیمت نفت کوششی منطقی و مشروع بود که استفاده نفت ارزان برای توسعه شتابان اقتصادی کشورهای غربی گرفته شود و در عین حال تلاشی است در راستای دستیابی به منابع تازه انرژی و جلوگیری از اسراف بی‌رویه و غیرمعقول کنونی در مصرف نفت و افزایش کالاهای غربی صادراتی» (همان: ۲۲۸).

سیاست کلی شاه این بود که ایران به تدریج از صورت صادرکننده مواد خام نفتی به تولیدکننده و صادرکننده مواد تصفیه‌شده و محصولات پتروشیمی تبدیل شود. شاه شخصاً به احداث صنایع پتروشیمی در ایران سخت علاقه‌مند بود (سولیوان، ۱۳۸۴: ۱۰۴). او شخصاً نقش فعالی در منازعات منطقه‌ای و همچنین سازمان کشورهای تولیدکننده نفت (اوپک) داشت (احتشامی، ۱۳۸۷: ۶۹). مهم‌ترین تأثیر عمده شوک نفتی، تبدیل شاه به قدرتی منطقه‌ای بود و او در پیشبرد اهداف اوپک سهمی انکارناپذیر داشت. مجموع این شرایط، اختیارات شاه را گسترش داد، از جمله انحلال احزاب پیشین در سال ۱۳۵۳ ش. و ایجاد حزب رستاخیز (علم، ۱۳۹۰: ۷۰). شاه کوشید با حفظ روابط خوب با شوروی، کار جدی در درون اوپک برای افزایش قیمت‌های نفت، فعالیت در جنبش عدم تعهد و دیگر مجامع بی‌طرف و انتقادهای مکرر از آمریکا و غرب، با این برداشت که او آلت دست امپریالیسم آمریکاست، مقابله کند (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۳۴۸). ویلیام سولیوان^۱ آخرین سفیر آمریکا در ایران در باره کوشش شاه برای افزایش قیمت نفت نوشته است: «در بسیاری از مباحثاتی که با شاه داشتیم، او با علاقه خاصی مسائل مربوط به نفت و انرژی را دنبال می‌کرد و گاهی در جزئیات فنی این موارد هم وارد می‌شد. او معتقد بود کشورهای نفتی طی سالیان متمادی با خرید نفت ارزان حقوق

^۱. William Sullivan

کشورهای تولیدکننده نفت را تضييع کرده‌اند، او قيمت‌های فعلی نفت را ناعادلانه می‌دانست» (سولیوان، ۱۳۸۴: ۱۱۵). به نظر آنتونی پارسونز^۱ سفیر سابق انگلیس در ایران: «در دسامبر ۱۹۷۳ (۱۳۵۲)، شاه یکی از کارگردانان اصلی افزایش بی‌سابقه بهای نفت بود، ولی بعد از آنکه به کشورهای غربی که بیش از همه از افزایش بهای نفت متضرر شده بودند نزدیک‌تر شد، در کنترل افزایش بهای نفت به کمک آنها شتافت» (پارسونز، ۱۳۸۴: ۲۸۶). افزایش نفت در حقیقت از سوی آمریکا طراحی شده بود تا از این طریق هم پول کافی برای خرید اسلحه در اختیار کشورهای نفت خیز قرار گیرد و هم برای عملیات اکتشاف و استخراج نفت در داخل آمریکا جاذبه کافی به وجود آید و هم سود فراوانی از ناحیه شرکت‌های نفتی به آمریکا سرازیر شود تا بتواند اقتصاد بحران‌زده خود را بهبود بخشد. آمریکا ضمن معرفی اوپک به‌عنوان مقصر اصلی، خود را پشت سر این سازمان پنهان می‌کرد. البته شاه و نیکسون با بندوبست‌های پشت پرده ترتیب معامله کلان اسلحه در ازای نفت را دادند که هر دو به ضرر ملت ایران از آن سود می‌بردند (مهدوی، ۱۳۶۸: ۲۶۰-۲۵۸).

قدرت منطقه‌ای

بر اساس شاخص‌های دکتترین نیکسون، زمینه تبدیل ایران به قدرت منطقه‌ای فراهم شد. در این زمان، آمریکایی‌ها تعهد کردند که نیازهای دفاعی ایران را برای حراست از خلیج فارس تأمین کنند. ایران در دهه ۱۹۷۰م. کوشید تا قدرتی منطقه‌ای باشد و در حوزه‌ای از جغرافیای امنیتی و اقتصادی جهان، نقش پلیس منطقه‌ای را عهده‌دار شد که نیروهای انگلیسی در حال خروج از آن بودند. در این زمان ایران می‌باید خلأ قدرت را در منطقه‌ای با بیشترین میزان ذخایر نفت تأمین می‌کرد. هویدا در دیدار با جانسون به دو نکته مهم اشاره کرد و هر دو بعدها به ارکان سیاست خارجی ایران بدل شد. در زمینه خروج تدریجی نیروهای انگلیس از خلیج فارس، که قرار بود تا سال ۱۳۵۰ش. به اتمام برسد، هویدا با

^۱. Anthony Parsons

قاطعیت گفت: «منیت خلیج فارس را باید به عهده مردم منطقه گذاشت و هیچ نیروی دیگری حق دخالت در این زمینه ندارد» (میلانی، ۱۳۸۰: ۳۰۶). پس از صعود قیمت نفت و عزیمت نیروهای نظامی بریتانیا از خلیج فارس، شاه ایران هر چه بیشتر گرفتار درگیری‌های منطقه‌ای از قبیل ماجراهای ظفار و شاخ آفریقا شد (گازیوروسکی، ۱۳۷۱: ۳۴۸). در این زمان مهم‌ترین هدف منطقه‌ای ایران نیل به قدرت مؤثر برای تأثیرگذاری بر بحران‌های حوزه خلیج فارس بود. ایران از اواسط دهه ۱۳۵۰ش. توانست حوزه نفوذ خود را گسترش دهد. مداخلات نظامی در عمان را می‌توان نشانه‌ای از تحرک امنیتی و همچنین گسترش نقش دفاعی و استراتژیک ایران دانست. تحقق نقش ملی قدرت منطقه‌ای ایران در دهه ۱۳۵۰ش. بدون مشارکت و همکاری با آمریکا حاصل نمی‌شد. علاوه بر آن، رژیم شاه توانست روابط خود را با اتحاد جماهیر شوروی متعادل کند. به موجب به‌کارگیری الگوهای جدید در سیاست خارجی، روابط منطقه‌ای و بین‌المللی ایران متوازن گردید و سیاست منطقه‌ای ایران در چارچوب سازمان پیمان منطقه‌ای^۱ (سنتو) سازماندهی شد. در این پیمان، روابط ایران با کشورهای منطقه بر اساس، توازن، تعادل و حفظ وضع موجود ادامه یافت. مشارکت ایران با کشورهای عضو پیمان همکاری‌های منطقه‌ای موسوم به آر. سی. دی. نقش سیاسی ایران را ارتقاء داد. از سوی دیگر، افزایش درآمدهای نفتی ایران زمینه‌های لازم را برای اداره بیشتر سیاست، اقتصاد و امنیت منطقه‌ای پدید آورد (متقی و پوستین‌چی، ۱۳۹۰: ۵۴-۵۶). به موجب چنین سیاستی، رژیم شاه می‌توانست از کشورهای میانه‌روی عرب در برخورد با متحدان شوروی حمایت کند. دولت ایران بعد از اعطای نقش ژاندارمی، به تقویت ارتش و خرید اسلحه پرداخت (مهدوی، ۱۳۷۵: ۳۵۴) و این خود متأثر از علاقه و نقش مهم شاه در اتخاذ تصمیمات نظامی بود. به قول امیر اسدالله علم وزیر دربار پهلوی، تعیین نوع و شمار جنگ‌افزار با خود شاه بود و در این زمینه با فرماندهان نیز مشورت نمی‌کرد (علم، ۱۳۹۰: ۷۷). در سال ۱۳۵۴ش. نیز برای حل مخاصمات ایران و عراق، قرارداد صلح بین ایران و عراق به امضاء رسید. برای نیل به این امر، رژیم شاه از چاشنی زور استفاده

^۱. Central Treaty Organization

کرد. در روند یاد شده که حاکی از سیاست خارجی شاه در منطقه بود، وی پیوندهای سیاسی، اقتصادی و نظامی ایران را با دولت‌های غیر عرب خاورمیانه و همچنین قدرت‌های فرامنطقه‌ای پرنفوذ افزایش داد (احتشامی، ۱۳۸۷: ۶۸).

نتیجه

در چارچوب پیش نظریه روزنا و سیاست خارجی دوره هویدا می‌توان گفت: روزنا به عوامل بسیار متعددی نظر داشت که هر یک می‌توانند در شکل‌گیری سیاست خارجی مؤثر باشند. متغیرهای دخیل فراوانی شناسایی و رابطه آنها با تصمیم‌ها و سیاست‌گذاری خارجی در نظر گرفته شده است؛ عوامل محیطی بیرونی، چون ساختار قدرت در نظام بین‌الملل، سطح نهادینگی منطقه، رابطه با کشورهای همسایه، وجود یا فقدان نهادهای حل تعارض در سطح منطقه‌ای. در سطح داخلی نیز عواملی چون نوع رژیم سیاسی، ساختار قدرت داخلی، سازوکارهای تصمیم‌گیری در نهادهای مختلف داخلی، رابطه میان نهادهای تصمیم‌گیری، فرهنگ سیاسی، فرهنگ عمومی، گروه‌های فشار، رسانه‌ها و افکار عمومی از جمله عوامل تأثیرگذار هستند. به‌علاوه، در اینجا به عوامل ادراکی، ارزش‌ها و باورها و اعتقادات نخبگان تصمیم‌گیرنده نیز توجه می‌شود. در آثار تحقیقی مختلف، از روش‌های علمی همچون عملیاتی‌سازی و شاخص‌بندی و تکنیک‌های کمی و آماری برای احراز درجه همبستگی میان این عوامل استفاده و کوشش شده است که با بررسی برخی از متغیرها بتوان رابطه‌ها را به شکلی معنادار احراز کرد.

سیاست خارجی ایران میان سال‌های ۱۳۵۶-۱۳۴۲ ش. در عرصه بین‌المللی متأثر از روابط غرب و شرق، افزایش قیمت نفت، اجرای دکترین نیکسون، هزینه‌های بالای نظامی و در عین حال ژاندارمی منطقه خلیج فارس بود. محمدرضا پهلوی شخصاً بر سیاست خارجی و دستگاه دیپلماسی نظارت می‌کرد و سیاست خارجی بر اساس اولویت‌های شخصی و نه منافع جامعه تنظیم و اجراء می‌شد. می‌توان گفت که سیاست

خارجی ایران در این زمان بازتاب اولویت‌های شاه و نه منافع جامعه بود. در عرصه داخلی نیز، حکومت شاه یک دولت اقتدارگرای شخصی با سانسور، اختناق و سرکوب همراه با اقتصاد نفتی و رانتی بود. در این دوره، شخص پهلوی دوم و برداشت وی از تحولات و نظام بین‌الملل به‌عنوان مهم‌ترین مؤلفه‌های تأثیرگذار در تصمیم‌گیری سیاست خارجی ایران نقش داشت. محمدرضا در جایگاه حاکم ایران، عالی‌ترین مقام قوه مجریه به‌شمار می‌آمد و طبق اصل ۲۷ قانون اساسی مشروطیت، شاه مستقلاً حق انشای قانون داشت و در صورت لزوم می‌توانست لایحه‌ای به مجلس تقدیم کند. وی از حق انحلال مجلسین برخوردار بود و علاوه بر برخوردارگی از حق تعیین رؤسای عالی‌رتبه نهادهای مهم، فرمانده کل قوا نیز بود و بنابراین حق اعلام جنگ و صلح از دیگر وجوه قدرت فوق‌العاده وی به‌شمار می‌رفت.

از دلایل دیگر در برجستگی متغیر شخصیت و فرد در تدوین و اجرای سیاست خارجی ایران در دوره پهلوی دوم، باید به ضعف نهادهای تصمیم‌گیرنده سیاست خارجی و همچنین نقش بارز سلطنت در پویای سیاست‌گذاری خارجی اشاره کرد. از آنجا که حکومت شاه از تضادی درونی رنج می‌برد، سیاست خارجی نیز در تقابل با خواست ملی قرار داشت و این ضعف ساختاری، موجب اتخاذ سیاست خارجی شخص محور و متأثر از شرایط و تحولات نظام بین‌الملل می‌گردید. در گفتمان جدید، تحت تأثیر عوامل مختلفی از جمله دکترین نیکسون، افزایش قیمت نفت، تنش‌زدایی بین شرق و غرب، اعطای نقش ژاندارمی در منطقه خلیج فارس موجب شد تا وابستگی به نظام بین‌الملل افزایش یابد. چنانکه در جدول شماره (۲) نشان داده می‌شود، نوع قدرت در این دوره، قدرت کوچک با اقتصاد در حال توسعه و از نظر سیاسی بسته و از نظر فرهنگی رسوخ‌ناپذیر بوده است. عمده‌ترین تصمیم‌ها در این دوران، متأثر از متغیر فرد و نظام بین‌الملل بود. چنانکه در جدول نشان داده می‌شود، متغیر نقش همواره در ردیف سوم و متغیرهای حکومت و جامعه نیز در مراتب پایین‌تری قرار دارند.

جدول شماره (۲) تحلیل تصمیمات سیاست خارجی ایران میان سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۴۳ش. بر اساس مدل پیش نظریه روزنا

قدرت کوچک			نوع قدرت
در حال توسعه			وضعیت اقتصادی
بسته			وضعیت سیاسی
رسوخ ناپذیر فرهنگی			وضعیت فرهنگی
سیاست نفتی	ژاندارم منطقه	دکترین نیکسون	تصمیم‌های اتخاذ شده
فرد نظام بین‌الملل نقش حکومت جامعه	فرد نظام بین‌الملل نقش حکومت جامعه	نظام بین‌الملل فرد نقش حکومت جامعه	متغیرهای تأثیرگذار

منابع و مأخذ

فارسی

- آبراهامیان، پرواند، ۱۳۷۸، *ایران بین دو انقلاب: از مشروطه تا انقلاب اسلامی*، مترجمان: کاظم فیروزمند، حسن شمس‌آوری و محسن مدیرشانه‌چی، تهران: نشر مرکز.
- اختریان، محمد، ۱۳۷۵، *نقش امیرعباس هویدا در تحولات سیاسی اجتماعی ایران*، تهران: انتشارات علمی.
- احتشامی، انوشیروان، ۱۳۷۸، *سیاست خارجی ایران در دوران سازندگی*، ترجمه: ابراهیم متقی و زهره پوستین‌چی، تهران: انتشارات اسناد انقلاب اسلامی.
- ازغندی، علیرضا، ۱۳۷۹، *روابط خارجی ایران ۱۳۵۷-۱۳۲۰*، چاپ دوم، تهران: نشر قومس.
- _____، ۱۳۸۲، *تاریخ تحولات سیاسی و اجتماعی ایران (۱۳۷۵-۱۳۲۰)*، تهران: نشر سمت.
- باربر، جیمز و مایکل اسمیت، ۱۳۸۴، *ماهیت سیاست‌گذاری خارجی در دنیای وابستگی متقابل کشورها*، چاپ چهارم، حسین سیف‌زاده، تهران: نشر قومس.
- بارل، آر. ام، ۱۳۸۹، *یادداشت‌های سیاسی ایران ۱۳۴۴-۱۲۶۰*، ج ۱۴، ترجمه: افشار امیری، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- بشیریه، حسین، ۱۳۹۳، *زمینه‌های اجتماعی انقلاب ایران*، ترجمه: علی اردستانی، تهران: انتشارات نگاه معاصر.
- بیل، جیمز، ۱۳۷۱، *عقاب و شیر*، ترجمه: مهوش غلامی، تهران: انتشارات شهر آب.
- پهلوی، محمدرضا، ۱۳۴۷، *برگزیده‌ای از نوشته‌ها و سخنان شاهنشاه آریامهر*، تهران: نشریه کتابخانه پهلوی.
- _____، ۱۳۴۵، *انقلاب سفید*، تهران: کتابخانه پهلوی.
- _____، ۱۳۷۵، *پاسخ به تاریخ*، چاپ هفتم، ترجمه: حسین ابو ترابیان، تهران: انتشارات زریاب.
- _____، ۱۳۵۵، *به سوی تمدن بزرگ*، تهران: مرکز پژوهش و نشر فرهنگ سیاسی دوران پهلوی.
- تاجیک، محمدرضا، ۱۳۸۳، *سیاست خارجی؛ عرصه فقدان تصمیم و تدبیر*، تهران: نشر فرهنگ گفتمان.
- حاجی یوسفی، امیرمحمد، ۱۳۸۸، *دولت، نفت و توسعه اقتصادی در ایران*، چاپ دوم، تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.

- خزائلی، علیرضا و محمدجعفر چمنکار، ۱۳۸۶، "روابط ایران و عمان در دوره پهلوی دوم"، *فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی*، ش ۲۵.
- خوشوقت، محمدحسین، ۱۳۷۵، *تجزیه و تحلیل تصمیم‌گیری در سیاست خارجی*، چاپ سوم، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.
- دهقانی فیروزآبادی، جلال، ۱۳۸۹، *سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ سوم، تهران: نشر سمت.
- رینولدز، فیلیپ آلن، ۱۳۸۰، *شناخت اصول روابط بین‌الملل*، ترجمه: جمشید زنگنه، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
- رمضانی، روح‌الله، ۱۳۸۸، *سیاست خارجی جمهوری اسلامی ایران*، چاپ ششم، علیرضا طیب، نشر نی، تهران.
- زاهدی، اردشیر، ۱۳۸۱، *رازهای ناگفته‌های اردشیر زاهدی*، به کوشش: پری اباصلت و هوشنگ میر هاشم، تهران: نشر به آذین.
- زونیس، ماروین، ۱۳۷۰، *شکست شاهانه*، ترجمه: عباس مخبر، تهران: انتشارات طرح نو.
- سولیوان، ویلیام و آنتونی پارسونز، ۱۳۸۴، *خاطرات دو سفیر*، چاپ چهارم، ترجمه: محمود طلوعی، تهران: انتشارات علم.
- سیف زاده، حسین، ۱۳۸۷، *اصول و روابط بین‌الملل*، تهران: نشر دادگستر.
- سیف زاده، حسین، ۱۳۷۶، *مبانی و مدل‌های تصمیم‌گیری در سیاست خارجی*، چاپ دوم، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
- سیمبر، رضا و ارسلان قربانی شیخ‌نشین، ۱۳۸۷، *روابط بین‌الملل و دیپلماسی صلح در نظام متحول جهانی*، تهران: سمت.
- شاهدی، مظفر، ۱۳۸۲، *حزب رستاخیز، اشتباه بزرگ*، ج ۱، تهران: مؤسسه مطالعات پژوهش‌های سیاسی.
- شریف امامی، جعفر، ۱۳۸۰، *خاطرات جعفر شریف امامی*، چاپ دوم، ویراستار: حبیب لاجوردی، تهران: انتشارات سخن.
- شوکران، ویلیام، ۱۳۸۷، *آخرین سفر شاه*، چاپ شانزدهم، عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: نشر ذهن آویز.
- صمیمی، مینو، ۱۳۸۹، *پشت پرده تخت طاووس*، چاپ یازدهم، ترجمه: حسین ابو ترابیان، تهران: نشر اطلاعات.

سیاست خارجی ایران در دوره نخست‌وزیری هویدا / ۱۲۹

- عطایی، فرهاد و الهام رسولی ثانی آبادی، ۱۳۸۹، "بررسی نقش و جایگاه سیاست خارجی در نظریه‌های روابط بین‌الملل"، *فصلنامه سیاست*، دوره ۴۰، شماره ۳، ۲۲۶-۲۰۹.
- عطایی، فرهاد و جهانشیر منصوری مقدم، ۱۳۸۷، "سیاست خارجی ایران در قبال آمریکا از منظر نظریه پیوستگی جیمز روزنا در سال‌های ۱۳۵۷-۱۳۳۲"، *فصلنامه دانش سیاسی*، سال چهارم، شماره دوم.
- علم، امیر اسدالله، ۱۳۹۰، *یادداشت‌های علم*، چاپ چهارم، ج ۱، ویرایش: علینقی عالیخانی، تهران: انتشارات کتاب‌سرا.
- فلاح نژاد، علی، ۱۳۸۱، *مناسبات ایران و اسرائیل در دوره پهلوی دوم*، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- فوران، جان، ۱۳۸۳، *مقاومت شکننده*، چاپ پنجم، ترجمه: احمد تدین، تهران: مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.
- فونتن، آندره، ۱۳۶۷، *یک بستر و دو رؤیا*. چاپ ششم، عبدالرضا هوشنگ مهدوی، تهران: نشر نو.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون، ۱۳۸۵، *اقتصاد سیاسی ایران*، چاپ دوازدهم، ترجمه: محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، تهران: نشر مرکز.
- گازیوروسکی، مارک، ج، ۱۳۷۱، *سیاست خارجی آمریکا و شاه؛ بنای دولت دست‌نشانده در ایران*، ترجمه: فریدون فاطمی، تهران: نشر مرکز.
- لدین، مایکل و ویلیام لوبیس، ۱۳۶۱، *سقوط ناگهانی*، در کتاب *اعترافات شاه مخلوع*، تهران: انتشارات هفته.
- متقی، ابراهیم و زهره پوستین چی، ۱۳۹۰، *الگو و روند در سیاست خارجی ایران*، قم: دانشگاه مفید.
- مقتدر، هوشنگ، ۱۳۵۸، *مباحثی پیرامون سیاست بین‌الملل و سیاست خارجی*، تهران: انتشارات دانشکده علوم سیاسی و اجتماعی.
- موسوی نیا، سید رضا، ۱۳۹۲، *الگوی تصمیم‌گیری در سیاست خارجی ایران*، قم: انتشارات دانشگاه مفید.
- میلانی، عباس، ۱۳۸۰، *معمای هویدا*، تهران: نشر اختران.
- میلانی، محسن، ۱۳۸۳، "سیاست خارجی ایران در صحنه جهانی"، ترجمه: نوذر شفیعی، فصلنامه راهبرد، شماره ۳۱.
- نجاتی، غلامرضا، ۱۳۸۴، *تاریخ سیاسی بیست و پنج ساله ایران*، چاپ هفتم، تهران: مؤسسه خدمات فرهنگی رسا.

هویدا، فریدون، ۱۳۸۸، *سقوط شاه*، چاپ دهم، ترجمه: حسین ابو ترابیان، تهران: نشر اطلاعات.
مهدوی، عبدالرضا هوشنگ، ۱۳۸۵، *ایران تندباد سیاست خارجی*، تهران: نشر پیکان.
_____، ۱۳۷۵، *سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی*، چاپ سوم، تهران:
نشر البرز.

_____، ۱۳۶۸، *تاریخ روابط خارجی ایران از پایان جنگ جهانی دوم تا*
سقوط رژیم پهلوی، تهران: نشر مؤلف.
واعظ، نفیسه، ۱۳۸۸، "تأثیر متغیر شخصیت در فرآیند تصمیم‌گیری در سیاست خارجی ایران در
واپسین دهه حکومت پهلوی دوم"، *پژوهشنامه انجمن ایرانی تاریخ*، سال اول، شماره ۲.

لاتین

Rosenau, James, (1980), *The scientific study of foreign policy*, New York, Nicholas publishing Company.
Graham, Robert (1980), *Iran: The Illusion of Power*, New York: St. Martin's Press.
Ramazani, Rouhollah, (1975), *Iran, s Foreign Poicy 1941-1973*, Universiy Press of Virginia Charlottesville.