

پیمان بغداد (سنتو) از شکل گیری تا انحلال

روح الله فیض اللهی *

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۱/۳۰

تاریخ تأیید: ۱۳۸۸/۲/۱۵

چکیده: در این مقاله، پیمان بغداد از زمینه‌های شکل‌گیری تا سرانجام آن مورد بررسی قرار گرفته است. این پیمان از این جهت حائز اهمیت است که وابستگی ایران به غرب را در اوج جنگ سرد تثبیت نمود.

همچنین این مقاله با ترسیم فضای بین‌المللی و منطقه‌ای به بررسی نقش بازیگران اصلی این پیمان یعنی آمریکا و انگلیس و سایر اعضای آن و نیز واکنش مخالفان یعنی شوروی و جهان عرب پرداخته و سعی دارد نتیجه این پیمان را مورد تحلیل قرار دهد.

پیمان بغداد از مهمترین پیمان‌های امنیتی، در دوران جنگ سرد بودن و تبعات امنیتی خاصی را در روابط ایران و قدرت‌های بزرگ بوجود آورد.

کلیدواژه‌ها: جنگ سرد، امنیت، سازمان پیمان مرکزی (سنتو).

* دانشجویی کارشناسی ارشد، معارف اسلامی و علوم سیاسی، ورودی ۱۳۸۱، دانشگاه امام صادق (ع).

مقدمه

پس از پایان جنگ جهانی دوم و افول قدرت استعمارگران اروپایی و آغاز روند استقلال‌طلبی ملت‌ها، دو ابرقدرت شوروی و آمریکا، نظامی دوقطبی را در مناسبات بین‌الملل بوجود آوردند. هر یک از این دو ابرقدرت سعی داشت که در جریان رقابت با دیگری؛ کشورهای جهان سوم بیشتری را تحت سلطه خود در آورند. در این رقابت ایران نیز شاهد حوادث متعددی بود. خصوصاً اینکه اولین رویارویی دو قطب بر سر مسئله آذربایجان در ایران صورت گرفته بود. در این دوران زمینه استعمار سنتی که در آن استعمارگران مستقیماً کشورها را تحت سلطه خود در می‌آوردند از بین رفته بود و قدرت‌های امپریالیستی با ایجاد حکومت‌های دست‌نشانده اهداف گذشته خود را دنبال می‌کردند. حکومت ایران وابسته به بلوک غرب بود و این وابستگی در همه زمینه‌ها بروز می‌کرد. حکومت‌های عراق، ترکیه و پاکستان هم در وابستگی به بلوک غرب با ایران هم جهت بودند و این شرایط زمینه را برای استفاده هر چه بیشتر آمریکا و انگلیس در جهت رقابت استعماری با شوروی فراهم کرد.

۱- چارچوب دوران جنگ سرد و موقعیت منطقه

جنگ سرد^۱ به دورانی از روابط بین‌المللی بین دو یا چند کشور گفته می‌شود که در آن برخورد ارتش‌ها و درگیری با سلاح‌های گرم صورت نمی‌گیرد ولی در اثر وخامت روابط آنها، انواع تحریکات و اقدامات مغایر با روابط عادی زمان صلح انجام می‌پذیرد. در چنین وضعیتی هر یک از طرفین جنگ سرد تلاش می‌نماید تا سیاست‌هایی برای تقویت خود و تضعیف طرف دیگر اتخاذ نماید ولی عملاً وارد «جنگ» نمی‌شود (علی‌بابایی، ۱۳۶۹: ۳۷۹).

پایان جنگ جهانی دوم با دو عامل مهم همراه بود. یکی شروع دوره سلاح‌های اتمی و دیگر آغاز دوران رقابت جهانی آمریکا و شوروی و مسابقه آنها در گسترش قدرت و نفوذ خود بر جهان. جنگ سرد در این دوران نه تنها مقابله دو قدرت بزرگ و مظهر ایدئولوژی‌های کمونیسم و سرمایه‌داری بود؛ بلکه بطور مستقیم در سرنوشت بسیاری کشورها تأثیر گذاشت و مسیر حیات سیاسی آنها را تغییر داد.

نخستین برخوردها بین دو ابرقدرت در محاصره برلین در ۱۹۴۸ و جنگ کره در ۱۹۵۰ روی داد. از طرف دیگر در این دوران به خاطر افول قدرت‌های استعمارگر سابق و ترویج ایدئولوژی‌های ناسیونالیستی و کمونیستی و سوسیالیستی در جهان، موجی از جنبش‌های آزادی‌بخش و انقلابی در کشورهای جهان سوم شکل گرفت که هدف آنها رهایی از سلطه استعمار و کسب استقلال بود. آمریکاییها این جریان‌ها را به تحریک‌ها و توطئه‌های شوروی نسبت داده و در صدد سرکوب آنها و جلوگیری از گسترش اندیشه سوسیالیسم برآمدند (اخترشهر، ۱۴۸۳: ۲۲۸).

پس از مرگ استالین و دگرگونی در سیاست خارجی شوروی، این تر که «هر که با ما نیست علیه ماست»، کنار نهاده شد و از طرف دیگر در سیاست خارجی آمریکا نیز دگرگونی‌هایی رخ داد. در نیمه دهه ۱۹۵۰، «جان فاستردالس»^۲ وزیر خارجه آمریکا، سیاست تندروی را نسبت به اتحاد شوروی پیگیری می‌کرد، در این فضا همه دنیا به عرصه رقابت تبدیل شده بود و در این میان خاورمیانه نیز با توجه به موقعیت مهم و استراتژیک آن از این منازعه برکنار نماند.

پس از جنگ جهانی دوم، افزایش چشم‌گیر در تولیدات نفت خاورمیانه، اهمیت این منطقه را دوچندان ساخت. از نظر جغرافیایی، این منطقه در مسیر راه‌های منتهی به آفریقا و جنوب آسیا قرار دارد و در صورت بروز جنگ جهانی کنترل آن ناحیه توسط هر طرف می‌تواند برگ برنده مهمی باشد. در خلال جنگ جهانی دوم اگر متفقین کنترل خاورمیانه و نفت ایران را در دست نداشتند به نظر بسیاری از مورخین جنگی، بعید بود که بتواند جنگ را پیروزمندانه در سال ۱۹۴۵ به پایان برساند (فونتن، ۱۳۶۶: ۱۸۵).

انگلیس، که پیوسته روسیه را از پیش‌روی بسوی سرزمین‌های جنوبی و هند بازداشته بود؛ در این دوران قدرت گذشته را از دست داده بود و توان لازم برای مقابله با روسیه را نداشت. پس از انقلاب اکتبر ۱۹۱۷، گرچه رهبران کمونیست به ظاهر عدول خود را از سیاست‌های تزاری اعلام داشتند، ولی در باطن هیچ‌گاه چشم طمع از آبهای گرم جنوب برنداشتند.

مجموع این شرایط، یعنی فضای جنگ سرد و رقابت ابرقدرت‌ها، نفوذ جنبش‌های کمونیستی و ضدامپریالیستی در کشورهای جهان سوم و همچنین رقابت دیرینه غرب با

روسیه در این منطقه، غرب را وادار کرد که یک سد نظامی اطراف شوروی و اقمار آن تشکیل دهد تا هر نوع کوشش آنها را برای تجاوز از محدوده‌های‌شان را بلافاصله کنترل و سرکوب نماید (رودنسون، ۱۹۸۲: ۱۶۴).

اولین پیمان غرب برای مقابله با کمونیسم، «سازمان پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو)»^۳ بود که به منظور حفظ امنیت اروپای غربی در مقابل قدرت نظامی شوروی و بلوک شرق در سال ۱۹۴۹ تأسیس گردید. اعضای این پیمان را: بلژیک، کانادا، دانمارک، فرانسه، جمهوری فدرال آلمان، یونان، ایسلند، ایتالیا، لوگزامبورگ، هلند، نروژ، پرتغال، اسپانیا، ترکیه، انگلستان و آمریکا، تشکیل می‌دادند؛ که با عضویت یونان و ترکیه در این پیمان در سال ۱۹۵۲، دامنه وسعت آن تا مدیترانه پیش رفت.

پیمان دیگر، «سازمان پیمان آسیای جنوب شرقی (سیتو)»^۴ بود که در سال ۱۹۵۴ در «مانیل» پایتخت فیلیپین بین سه کشور پاکستان، تایلند و فیلیپین و همچنین استرالیا و زلاندنو و سه کشور دیگر که در امور آسیای جنوب شرقی ذی‌علاقه بودند یعنی آمریکا، بریتانیا و فرانسه به امضا رسید که هدف آن دفاع از آسیای جنوب شرقی بود. هر یک از اعضای این سازمان قبول کردند که حمله به هر یک از اعضا در این منطقه به منزله تهدید صلح و امنیت کشور خودشان خواهد بود و متعهد شدند که در چنین وضعیتی به اقدام دسته‌جمعی همت گمارند. دولت آمریکا تعهدات خود را فقط منحصر به مقاومت در برابر حملات کمونیستی نمود. «سیتو» به ابتکار آمریکا به عنوان همتای «ناتو» در منطقه جنوب آسیا ایجاد گردید و بخشی از سیاست سدسازی بر اطراف شوروی و چین کمونیست بود. در نتیجه این سیاست غرب، دامنه این کمر بند توسط پاکستان و ترکیه به منطقه خاورمیانه کشیده شد و با توجه به اهمیت این منطقه ضرورت تشکیل یک پیمان را بیشتر ساخت.

۲- بازیگران تشکیل دهنده پیمان بغداد

۲-۱- آمریکا

آمریکا زمینه‌سازی برای ایجاد پیمان را بر عهده داشت. دالس وزیر خارجه این کشور تلاش برای انعقاد پیمان دفاعی خاورمیانه را که می‌بایست مکمل پیمان آتلانتیک شمالی باشد را آغاز

کرد. با اینکه آمریکا در این پیمان نقش مهم پشت پرده را بر عهده داشت اما هیچ گاه رسماً اسناد آنرا امضا نکرد. گالمن سفیر آمریکا و ناظر آن در نشست شورا، دو دلیل را برای توجیه قصد آمریکا در کنار ماندن از پیمان بغداد ارائه داد: الف) عضویت آمریکا می‌توانست مصر و متحدان عرب را وادار سازد که از پیمان بیشتر فاصله بگیرند (جمال عبدالناصر با طرح شعار وحدت اعراب و عدم تعهد با این پیمان به شدت مخالف بود)، ب) اتحاد آمریکا با عراق که از اعضای جامعه عرب بود اسرائیل را بر آن می‌داشت تا خواستار انعقاد پیمان دوجانبه نظامی شود. انعقاد پیمان با اسرائیل می‌توانست اعراب، من جمله عراق را به رد اتحاد با آمریکا وا دارد و آنها را بسوی شوروی سوق دهد (فونتن، ۱۳۶۶: ۱۸۴). از طرف دیگر شرکت مستقیم آمریکا، مخالفت شدید شوروی و کشورهای بی طرف را دربر داشت. با این حال آمریکا تا آخر به عنوان ناظر در این پیمان حضور داشت (جعفری ولدانی، ۱۳۶۷: ۲۲۲).

۲-۲- انگلستان

این کشور در پی کاهش قدرت و نفوذ و شکست‌های مکررش با تعهد دفاع از خاورمیانه می‌خواست دوباره جای پای در این منطقه داشته باشد و از در عقب وارد شود. در تاریخ ۴ آوریل ۱۹۵۵ (۱۴ فروردین ۱۳۳۴) رسماً به پیمان بغداد پیوست و سرپرستی پیمان به عهده این کشور واگذار شد. در نتیجه رابطه انگلیس با کشورهای عضو پیمان نزدیک‌تر بود. در واقع پیمان مزبور علاوه بر دلایل دفاعی در برابر شوروی - که در درجه دوم اهمیت قرار داشت - منظورش حفظ کشورهای تحت نفوذ انگلیس از خطرات احتمالی بود (هوشنگ مهدوی، ۱۳۸۰: ۲۳۸).

۲-۳- عراق

در سیاست عراق در طی سال‌های ۱۹۵۰ دو عامل مسلط وجود داشت: یکی جهت‌گیری رژیم سلطنتی به جانب غرب که منجر به شکل‌گیری پیمان بغداد شد و دیگری بالا رفتن درآمد نفت. رهبران عراق با وجود چنین ثروتی امکان ایفای یک نقش فعال را در دنیای عرب بدست آوردند و بصورت مخالفان اصلی رهبری مصر و ناصریم در دنیای عرب درآمدند. «نوری سعید» نخست‌وزیر رژیم سلطنتی عراق در سال ۱۹۵۴ پارلمان را ساقط

کرد و سانسور مطبوعات را برقرار ساخت و به شدت با کمونیست‌ها و ناصریست‌ها و ملیون داخلی به مخالفت برخاست. نوری سعید در سال ۱۹۵۵ عراق را به پیمان نظامی بغداد ملحق ساخت و این در زمانی صورت گرفت که ناصر، مصر را از وجود نیروهای انگلیسی پاک می‌کرد و بلندگوی آزادی‌خواهان عرب شده بود (یادگاری، بی تا: ۱۶۷).

۲-۴-۴- ترکیه

در سراسر دوره جنگ سرد، ترکیه به علت موقعیت خود در جناح جنوب شرقی ناتو، نقش کلیدی در استراتژی غرب بازی کرد. اهمیت عمده این کشور از این بابت بود که جغرافیای آن این اجازه را به غرب می‌داد تا راههای دریایی شوروی از دریای سیاه به مدیترانه را ببندد (کمپ، ۱۳۸۳: ۱۲۰). حکومت لائیک ترکیه شدیداً در زمینه سیاست خارجی متأثر از غرب است. از اینرو این کشور به اتفاق عراق، هسته اولیه پیمان بغداد را شکل دادند.

۲-۵-۲- پاکستان

مدتی پس از استقلال پاکستان از هند اختلافات بین این دو کشور آغاز شد و این کشور علاوه بر مسائل داخلی هم از جانب هند و هم افغانستان مورد تهدید بود و تلاش برای فائق آمدن بر این تهدیدها از اهداف اساسی سیاست خارجی این کشور بشمار می‌آمد. ظاهراً پیوستن به بلوک غرب، مؤثرترین روشی بود که سیاستمداران پاکستانی برای مقابله با مشکلات خود با هند و افغانستان اتخاذ نمودند (ازغندی، ۱۳۷۶: ۳۷۹). در سال ۱۳۳۳ پاکستان یک قرارداد دفاعی با آمریکا به امضا رساند و اندکی پس از آن به پیمان دفاعی جنوب شرقی آسیا (سیتو) پیوست و یکسال بعد عضو پیمان سنتو شد. پاکستان با حرارت و جدیت بیشتری نسبت به سیتو به پیمان بغداد پیوست؛ زیرا همواره خواستار ایجاد روابط ویژه‌ای با کشورهای اسلامی بود و اعتقاد داشت که اتحاد شوروی حکم یک تهدید جدی برای خاورمیانه را دارد (زایرنیک، ۱۳۷۷: ۱۸۷).

۲-۶-۲- ایران

حکومت پهلوی در ایران از همان آغاز تحت حمایت و نفوذ قدرت‌های غربی بود. سیاست انگلیسی‌ها در آن زمان ایجاد یک دولت مقتدر و قوی در ایران بود که بتواند از نفوذ

کمونیسم به ایران و افغانستان و عراق و هند جلوگیری کند و لذا «رضاخان» با هدایت انگلیسی‌ها روی کار آمد (هوشنگ مهدوی، ۱۳۸۰: ۲۲).

در سال‌های پس از جنگ جهانی دوم هم زمینه برای رخنه ابرقدرت جدیدی بنام آمریکا در ایران بوجود آمد. چون که ایرانی‌ها هنوز نظر مساعدی نسبت به ایالات متحده آمریکا داشتند و خاطره مستشاران آمریکایی مثل «شوستر»، «لانسینگ» و «میلسپو»، حمایت در برابر شوروی در سازمان ملل متحد و تشویق‌های «جورج آلن» در بازپس گرفتن آذربایجان و «موافقت‌نامه نفت با شوروی» در اذهان زنده بود. ایرانیان، آمریکا را نیروی سومی می‌پنداشتند که حاضر است آنها را در برابر فشارهای همسایگان شمالی و جنوبی حمایت کند.

آغاز سیاست آمریکا در جلوگیری از نفوذ کمونیسم را می‌توان ایستادگی دولت آمریکا در برابر شوروی در مورد تخلیه ایران دانست (هوشنگ مهدوی، ۱۳۸۰: ۱۴۱). در این دوران، موجی از استعمارستیزی و مبارزه با وابستگی در برخی کشورهای جهان سوم به راه افتاده بود. در ایران زمان دکتر مصدق، نهضت ملی شدن صنعت نفت و سیاست موازنه منفی دنبال شد و در «کنفرانس باندوگ» نوید آزادی ملت‌های آسیایی و آفریقایی سر داده می‌شد^۵ و کانال سوئز زیر یوغ انگلستان، ملی اعلام گردید و رژیم‌های خودکامه خاورمیانه، یکی پس از دیگری سرنگون می‌شدند، شاه با پشت کردن به سیاست سنتی موازنه منفی تنها برای حفظ موجودیت خود که سخت نگران آن بود، ایران را وارد پیمان نظامی بغداد کرد و به رغم تمایل قاطبه ملت ایران، آنرا چنان به بلوک غرب وابسته ساخت که به کلی آزادی عملش را از دست داد؛ و از این سیاست غلط هیچ نتیجه‌ای جز ضرر عاید ملت نگردید و پیمان بغداد طی بیست و سه سال بیهودگی‌اش را ثابت کرد (هوشنگ مهدوی، ۱۳۸۰: ۲۲۱).

پس از کودتای ۲۸ مرداد و تشکیل کنسرسیوم که منافع اقتصادی و تجاری آمریکا را در ایران تأمین می‌کرد آمریکا به موازات آن متوجه اهداف سیاسی - نظامی و امنیتی گردید. بر این اساس، در پی انعقاد قراردادهای متعدد سیاسی - نظامی و ایجاد اتحادیه‌های نظامی با کشورهای طرفدار غرب، در سال ۱۹۵۵ براساس تز (کمر بند امنیتی)^۶ و تکمیل حلقه رابطه سیتو و ناتو، شرایط ایجاد و توسعه پیمان بغداد را بین ایران و ترکیه و عراق و پاکستان و انگلستان فراهم کرد. با پیوستن ایران به این پیمان، اهداف سیاسی، اقتصادی و امنیتی آمریکا را تکمیل

می کرد و زمینه نفوذ همه جانبه آمریکا را فراهم می نمود. هدایت ایران به سمت عضویت در این پیمان ابتکار آمریکا بود و پیروزی مهمی برای گسترش و نفوذ سلطه آمریکا در ایران بشمار می آمد (اخترشهر، ۱۴۸۴: ۶۸). دولت های غربی یا در واقع انگلستان و آمریکا، گمان می کردند با امضای این پیمان یک پیروزی بزرگ سیاسی بدست آورده اند که مکمل پیروزی در ساقط کردن حکومت دکتر مصدق خواهد بود (فونتن، ۱۳۶۶: ۱۸۵).

۳- زمینه ها و مراحل انعقاد پیمان

پیمان بغداد در ۲۴ فوریه ۱۹۵۵ بین ترکیه و عراق در شهر بغداد به امضا رسید. متن پیمان از این قرار است: «نظر به اینکه روابط دوستانه و برادرانه موجود بین عراق و ترکیه پیوسته در حال توسعه است و به موجب عهدنامه دوستی و حسن جوارى، طرفین تصدیق کردند که صلح و امنیت بین دو کشور تفکیک ناپذیر از صلح و امنیت جهانی و به خصوص ملل خاورمیانه بوده و این امر اساس سیاست خارجی آنها را تشکیل می دهد. به خاطر مسئولیتهای بزرگی که از لحاظ عضویت در سازمان ملل متحد به منظور استقرار صلح و امنیت در ناحیه خاورمیانه برای آنها ایجاد شده و انجام اقدامات مقرر در ماده ۵۱ منشور ملل متحد را بر عهده آنها گذاشته است. لزوم انعقاد یک پیمانی که هدف های بالا را تأمین کند تشخیص داده و برای این منظور نمایندگان مختار خود را به ترتیب ذیل معین کرده اند:

عراق

یک. اعلیحضرت فیصل دوم پادشاه عراق، دو. نوری سعید نخست وزیر، سه. برهان الدین باش وزیر امور خارجه

ترکیه

یک. جلال بایاد رئیس جمهور ترکیه، دو. عدنان مندرس نخست وزیر، سه. فؤاد کویرلو وزیر امور خارجه،

نمایندگان مزبور در مراتب ذیل موافقت حاصل کردند:

ماده ۱- با در نظر گرفتن مفاد ماده ۵۱ منشور سازمان ملل متحد کشورهای امضاء کننده این پیمان در امور دفاعی و امنیت خود با یکدیگر همکاری خواهند کرد. اقداماتی

که دو کشور مزبور برای انجام این همکاری به عمل خواهند آورد؛ ممکن است موجب عقد پیمان‌های مخصوصی بین آنها گردد.

ماده ۲- برای آنکه همکاری بین دو کشور که در ماده ۱ قید شده صورت حقیقت به خود بگیرد و انجام آن عملی گردد. هیئت‌های صلاحیت‌دار دو کشور امضاءکننده به مجردی که پیمان حاضر وارد مرحله اجرا گردد اقداماتی را که می‌بایست انجام پذیرد تعیین خواهند کرد. این اقدامات هنگامی که به تصویب دول کشورهای امضاءکننده برسد قابل اجرا خواهند بود.

ماده ۳- کشورهای امضاءکننده تعهد می‌کنند که از هرگونه مداخله در امور داخلی یکدیگر اجتناب کنند. نمایندگان کشورهای مزبور مسائل فیما بین را طبق منشور ملل متحد از طریق صلح‌آمیز بین خود حل و فصل خواهند کرد.

ماده ۴- کشورهای امضاءکننده اعلام می‌کنند که پیمان موجود با سایر تعهدات بین‌المللی که هر یک از آنها با کشورهای ثالثی دارند، تناقض ندارد. این پیمان به هیچ‌وجه از تعهدات بین‌المللی کشورهای نخواهد کاست. کشورهای امضاءکننده متعهد می‌شوند که به هیچ قرارداد بین‌المللی که با پیمان موجود سازگار نباشد وارد نشوند.

ماده ۵- این پیمان برای قبول عضویت کشورهای عضو جامعه عرب و یا هر کشور دیگری که جداً در امر صلح و امنیت این منطقه علاقه‌مند باشد و از طرف هر دو کشور امضاءکننده به رسمیت شناخته شود آماده است. عضویت کشورها در پیمان از تاریخی که پذیرش آنها در وزارت خارجه عراق ثبت شود رسمیت خواهد داشت.

ماده ۶- وقتی که حداقل ۴ کشور عضویت پیمان را بپذیرند یک شورای دائمی با عضویت وزراء کشورها در حدود مقاصد پیمان تشکیل خواهد یافت.

ماده ۷- این پیمان برای مدت ۵ سال قابل اجراست و می‌توان آنرا برای دوره‌های پنج ساله دیگر تمدید نمود هر یک از کشورهای امضاءکننده می‌تواند با تسلیم اطلاع کتبی شش ماه قبل از انقضاء هر یک از دو دوره مذکور در بالا کناره‌گیری خود را از پیمان اعلام دارد. در این صورت پیمان برای سایر امضاکنندگان معتبر خواهد ماند.

ماده ۸- این پیمان باید به امضای دو کشور عراق و ترکیه برسد و مراسم امضاء آن هر چه زودتر در آنکارا انجام گیرد. پیمان مزبور بلافاصله پس از امضاء دو طرف قابل اجرا خواهد بود.

طبق ماده ۵ پیمان بغداد ورود به این پیمان برای کشورهای ذی‌نفع در منطقه آزاد گذاشته شده است. از همین راه انگلستان در ۳۰ مارس، پاکستان در ۲۳ سپتامبر و ایران در ۱۱ اکتبر همان سال وارد پیمان بغداد شدند (علی‌بابایی، ۱۳۶۹: ۱۴۸).

در ارزیابی علل ضرورت تأسیس پیمان همکاری بغداد (سنتو)^۶ تنها تأکید بر فضای جنگ سرد و منافع و سیاست آمریکا در خاورمیانه کافی نمی‌باشد. بلکه نقش تجارب تاریخی و فرهنگ ضد کمونیستی این کشورها در ایجاد این پیمان ضدروسی را باید در نظر داشت. این کشورها از فکر ایجاد چنین اتحادیه‌ای استقبال کردند؛ چرا که این پیمان سرآغاز جدیدی در تحکیم روابط بین این کشورها داشت.

رضاشاه پس از به قدرت رسیدن برای تحقق برنامه‌های اصلاحی خود و رفع اختلافات با همسایگان و بهبود بخشیدن روابط با آنها را در اولویت قرار داد. لذا با عقد قراردادهای متعدد اقدام به حل و فصل اختلافات با همسایگان از جمله ترکیه نمود. روابط سیاسی ایران و ترکیه که به شکل جدید و صمیمانه‌تری نسبت به امپراتوری عثمانی توسط رضاشاه و آتاتورک پایه‌گذاری شده بود، در سال‌های پس از جنگ دوم چه به صورت دوجانبه و چه در چارچوب همکاری‌های درون «سنتو» و «سازمان همکاری عمران منطقه‌ای» ابعاد گسترده‌تری پیدا کرد و با بازدیدهای مکرر شاه ایران و رؤسای جمهور ترکیه و سایر مقامات از کشورهای یکدیگر، استحکام بیشتری یافت (ازغندی، ۱۳۷۶: ۳۷۵).

از زمان جدایی پاکستان از هند و تأسیس این کشور در سال ۱۳۲۶ (۱۹۴۷) روابط ایران با این کشور بر اساس حسن همجواری بسیار دوستانه بوده است. حکومت ایران بلافاصله پس از اعلام استقلال توسط «محمدعلی جناح»، «جمهوری اسلامی پاکستان» را به رسمیت شناخت و روابط دیپلماتیک آغاز گردید. با پیوستن ایران به این پیمان روابط دو کشور وارد مرحله جدیدی شد. از این زمان به بعد همسویی سیاسی حکومت‌های این دو

کشور در زمینه روابط خارجی که در همپیمانی دو کشور در پیمان سنتو قوام و تجلی می‌یافت محور اساسی روابط دو کشور را تشکیل می‌داد (ازغندی، ۱۳۷۶، ۳۸۰).

وظیفه «کمیته نظامی سنتو» تحکیم امنیت نظامی کشورهای منطقه و همکاری در مسائل دفاعی بود که از نمایندگان نظامی پنج کشور تشکیل می‌شد. این پنج نفر که گروه دائمی معاونان نظامی سنتو را تشکیل می‌دادند طرح‌های نظامی را هماهنگ می‌کردند و برنامه‌های آموزش نظامی و مانورهای مشترک را ترتیب می‌دادند. وظیفه «کمیته اقتصادی سنتو» که از کمیته‌های فرعی ارتباطات، بهداشت، کشاورزی، تحقیقات و آموزش علمی و گروه مشاورین توسعه مواد معدنی تشکیل می‌شد، هماهنگ کردن همکاری‌های اقتصادی بین کشورهای عضو و ایجاد موجبات توسعه و تقویت منابع مشترک مالی و اقتصادی بود.

به علت وجود کوه‌های عظیم و نمک‌زارها و شن‌زارهای وسیع بین کشورها از جمله مشکلاتی که کشورهای عضو پیمان با آن روبرو بودند، مشکل برقراری ارتباط بود. افتتاح اولین شبکه راه آهن میان ایران و ترکیه، ترمیم و توسعه جاده‌های اصلی و ایجاد یک شبکه مستقیم میکرو ریو در سال ۱۳۴۲ که ارتباط پایتخت‌ها و شهرهای اصلی این سه کشور را با یکدیگر و با لندن برقرار می‌کرد؛ در رفع مشکلات ارتباطی تا اندازه‌ای کمک نمود (ازغندی، ۱۳۷۶، ۳۷۷).

از اینرو کشورهای منطقه‌ای این پیمان با توجه به دارا بودن پیوندهای جغرافیایی و سوابق تاریخی و سنت‌های مشترک فرهنگی، به تبع کشورهای اروپایی و تلاش آنها برای تأسیس اتحادیه‌های اقتصادی علاقه‌مندی خود را به گسترش همکاری‌های بازرگانی و اقتصادی، خارج از چارچوب همکاری‌های دوجانبه و سنتو اعلام نمودند. بدین منظور در تیر ماه ۱۳۴۳ ابتدا چندین بار ملاقات‌هایی بین وزرای خارجه و اقتصاد سه کشور ایران، پاکستان و ترکیه انجام گرفت و سپس کنفرانس عالی سران سه کشور با شرکت جمال گورسل رئیس‌جمهور ترکیه، ایوب خان رئیس‌جمهور پاکستان و محمدرضا شاه در استامبول تشکیل و ضمن تصویب گزارش وزیران خارجه سه کشور و تهیه یک اعلامیه ۱۱ ماده‌ای، تأسیس «سازمان همکاری‌های عمران منطقه‌ای^۱» را اعلام نمودند. در چارچوب (RCD) طرح‌های مشترک اقتصادی مختلفی بین این کشورها به اجرا درآمد.

«سازمان پیمان مرکزی» علاوه بر هدفهای دفاعی، بعضی اهداف اقتصادی و عمرانی را نیز عهده‌دار بوده و از بطن پیمان مذکور «سازمان عمران منطقه‌ای» بوجود آمد و به منظور احداث جاده، راه آهن، بنادر و ایجاد امکانات ارتباط و مخابرات، تأمین بهداشت و همکاری‌های علمی و ارتقاء سطح کشاورزی و دامداری بین کشورهای عضو فعالیت می‌کرد. کمیته RCD به منظور بررسی مسائل مربوط به روابط بازرگانی و همکاری اقتصادی هر شش ماه یکبار بین سه کشور تا سال ۱۴۵۹ که این سازمان رسماً منحل شد تشکیل می‌شد (ازغندی، ۱۳۷۶: ۳۸۲).

۴- موضع‌گیری‌ها در قبال پیمان

همان‌طور که گذشت زمینه و علت اصلی شکل‌گیری این پیمان رقابت ابرقدرت‌ها در منطقه بود. دالس وزیر خارجه دولت آیزنهاور پس از دیدار از خاورمیانه به این نتیجه رسید که دفاع از منطقه در درجه اول، به خود کشورهای منطقه مربوط می‌شود. بنابراین آمریکا و انگلیس به کشورهای کمربند شمالی یعنی پاکستان و ایران و ترکیه و عراق روی آوردند. زیرا اولاً ترس از روس‌ها در این مناطق شدیدتر بود. ثانیاً رژیم‌های حاکم بر این کشورها بیشتر از دیگران در برابر غرب تمکین می‌کردند (شرابی، ۱۳۷۵: ۱۶۹). مخالفان اصلی این پیمان در درجه اول کشورهای عرب بودند که امضای این پیمان تعادل سیاست بین اعراب را به کلی به هم می‌زد. کمک نظامی غرب به عراق تحت عنوان متحد که قاعدتاً برای دفاع در مقابل شوروی بود رقبای دیرینش (سوریه، مصر و عربستان) را نگران ساخت (درینیک، ۱۳۶۸: ۱۴۰).

کشورهای عرب بر پیمان بغداد خرده می‌گرفتند که با قرار گرفتن عراق در صفوف آنها، بر همبستگی کشورهای عرب خدشه وارد آمده است. ناسیونالیست‌های عرب از این جهت مخالفت می‌کردند که پیمان بغداد در طرفداری از غرب منعقد شده بود. به تصور جمال عبدالناصر ممالک عرب با امضای این پیمان در دامان امپریالیسم غرب افتاده بودند و عربستان نیز به خاطر رقابت موروثی با سلسله هاشمی^۹ که بر عراق و اردن حکومت می‌کردند مخالفت خود را پنهان نمی‌داشت (منسفیلد، ۱۳۴۹: ۱۲۷).

جمهوری عربی مصر پس از پیوستن ایران به پیمان بغداد، همراه با حکومت انقلابی عبدالکریم قاسم در عراق (پس از کودتا علیه رژیم سلطنتی عراق) به دشمنی با ایران پرداخت. دشمنی مصر با حکومت ایران به قطع مناسبات سیاسی بین دو کشور در سال ۱۳۳۹ منجر گردید. علاوه بر این ناصر از شیخ‌نشین‌های خلیج فارس خواست که سیاست جهانی و منطقه‌ای خود را به منظور تحقق آرمانهای مشترک ملت عرب با جمهوری عربی مصر هماهنگ کنند. مخالف دیگر این پیمان طبیعتاً شوروی بود، چرا که این پیمان به منظور مقابله با آن منعقد شده بود. دولت شوروی پس از پیوستن ایران به این پیمان، سه یادداشت اعتراض آمیز برای دولت ایران فرستاد. مولوتوف وزیر امور خارجه اتحاد شوروی در ۱۹ مهر ۱۳۳۴ (۲۲ اکتبر ۱۹۵۵) در یادداشت خود به کاردار ایران در مورد الحاق این کشور به پیمان بغداد نوشت: «ملحق شدن ایران به این دسته‌بندی نظامی با علاقه به تحکیم صلح و امنیت در خاورمیانه سازگار نبوده و با حسن همجواری ایران با اتحاد جماهیر شوروی و تعهدات معلومه قرارداد ایران متناقض می‌باشد». ولی دولت ایران با حمایت آمریکا فعالیت خود را در این پیمان ادامه داد و در پاسخ اظهار داشت که: «اگرچه ایران خاک خود را مبدایی برای حمله به اتحاد شوروی قرار نخواهد داد و پایگاه هسته‌ای علیه اتحاد شوروی در آن ایجاد نخواهد شد ولی بر اساس استقلال و حاکمیت خود با هر دولتی که بخواهد هرگونه قراردادی که ناقض منشور ملل متحد نباشد امضا می‌کند (کولایی، ۱۳۷۹: ۷۷). به هر حال با انعقاد قرارداد نظامی ایران - آمریکا اتحاد شوروی آنرا موجب تبدیل ایران به پایگاه نظامی آمریکا خواند. در جریان جنگ تبلیغاتی شوروی علیه شاه و دولت ایران، آیزنهاور برای اعلام حمایت از شاه به ایران سفر کرد؛ در این سفر رهبران دو کشور بر نقش برجسته سنتو در تأمین صلح و امنیت منطقه تأکید کردند از این دیدگاه سنتو سدی در برابر خطر دائمی تجاوز و خرابکاری بود که به شوروی نسبت داده شد.

احساس خطر شوروی از این جهت بود که در آن زمان هنوز موشک‌های قاره‌پیما ساخته نشده بود. پایگاه برای هواپیماهای آمریکایی و فرستنده‌های رادیو برای تبلیغات ضد شوروی و امکانات وسیع برای فعالیت عوامل و جاسوسان آمریکایی و انگلیسی در میان مسلمانان مناطق جنوبی امپراتوری اهمیت بسزایی داشت (هوشنگ مهدوی، ۱۳۸۰: ۲۳۳). در



داخل کشور هم مخالفت‌ها از طرف گروه‌های متعدد ابزار شد که معروف‌ترین آن اقدام فدائیان اسلام برای ترور حسین علاء عامل پیوستن به این پیمان بود و نتیجه این شد که رژیم به این حرکتها اعتنایی نکرد. فدائیان اسلام دستگیر و اعدام شدند (حسینیان، ۱۴۸۴: ۹۲).

۵- سرانجام پیمان بغداد

پیمان بغداد دامنه جنگ سرد را به خاورمیانه کشانید. این پیمان به عنوان یک اتحادیه نظامی - اطلاعاتی ضدروسی که در دهه ۳۰ تأسیس شده بود پس از پایان جنگ سرد و آغاز مرحله جدیدی از تنش‌زدایی اعتبار و اهمیت خود را از دست داد. در ژوئیه ۱۹۵۸ که رژیم سلطنتی عراق به وسیله کودتا از بین رفت، این کشور عملاً از پیمان بغداد خارج شد و در ۲۵ مارس سال ۱۹۵۹ تصمیم خود را بطور رسمی مبنی بر کناره‌گیری از پیمان بغداد اعلام داشت. این کودتا توسط گروهی از افسران آزاد به رهبری ژنرال عبدالکریم قاسم صورت گرفت. در واقع رژیم پادشاهی عراق چوب عضویت در پیمان بغداد را خورد که بر اساس محور لندن - بغداد تشکیل یافته بود و درست نقطه مقابل عقاید پان‌عربیسم جمال عبدالناصر و مبارزه‌اش با امپریالیسم غرب قرار داشت، سیاستی که در آن زمان مورد پسند و ستایش ملت‌های عرب بود (هوشنگ مهدوی، ۱۳۷۶: ۲۵۳).

روز ۱۹ اوت ۱۹۵۹ سایر اعضای پیمان بغداد، اعلام داشتند که نام پیمان بغداد به «سازمان پیمان مرکزی» تغییر یافته و مرکز آن نیز به آنکارا پایتخت ترکیه منتقل گشته است. در اوایل دهه ۶۰ سه کشور مسلمان عضو سنتو از قدرت‌های غربی دل‌سرد شدند و در صدد برآمدن مناسبات خود را با شوروی بهبود بخشند. ایران احساس می‌کرد که به حد کافی جنگ افزار از متحدان غربی دریافت نمی‌دارد و در جنگ سردش با جمهوری متحد عربی (مصر) حمایت معنوی لازم را از غرب دریافت نکرده است. ترکیه نیز از نگرش غرب در قبال منازعه با یونان بر سر قبر شکوه داشت و پاکستان نیز با تلخی مشاهده می‌کرد که چگونه متحدان غربی آن، یعنی آمریکا و انگلیس سازوبرگ نظامی در اختیار هند قرار می‌دهند (زایرنیک، ۱۳۷۷: ۱۸۷). زمانی که آمریکا در کمیته نظامی بغداد حضور یافت، اظهار داشت که این مشارکت صرفاً برای مقابله با تهدید کمونیسم بوده و هیچ تصدی دال

بر درگیر شدن در مسائل خارج از منطقه‌ای بر آن مترتب نیست. به دنبال آن نیز وزیر دفاع انگلیس اعلام کرد که آمریکا و بریتانیا از منطقه پیمان بغداد صرفاً در برابر تجاوز شوروی حمایت خواهند کرد. با اینکه سه کشور در پیمان‌های نظامی غرب عضو بودند (ترکیه در ناتو و سنتو، ایران در سنتو و پاکستان در سنتو و سیتو) و شدیداً تحت تأثیر سیاست خارجی آمریکا قرار داشتند و با برخورداری از حمایت این کشور، انتظار گسترش بیش از پیش همبستگی‌های فرهنگی و همکاری‌های بازرگانی بین سه کشور نمی‌رفت.

مشکل اساسی در سازمان همکاری عمران منطقه‌ای این بود که اقتصاد آنها تولیدات و محصولات مشابهی ارائه می‌داد و بدین خاطر نمی‌توانست مکمل یکدیگر باشند و بیشتر نقش رقیب را بازی می‌کردند ضمن اینکه تقسیم کار جهانی و کنترل تولید کشورهای جهان سوم توسط انحصارات بین‌المللی به ناکارآمدی تجاری و اقتصادی این کشورها و تشدید وابستگی آنها به آمریکا می‌افزود. مع الوصف سنتو نمی‌توانست در استحکام مبانی دوستی و تفاهم متقابل بین سه کشور عضو که از مشترکات فرهنگی و مذهبی و پیوندهای جغرافیایی برخوردار بودند، مفید افتد و با بهره‌گیری از آن سه کشور، برای ایجاد یک سازمان موازی بنام همکاری منطقه‌ای برای توسعه مبادرت ورزند (زایرنیک، ۱۳۷۷: ۱۸۸).

شماری از منتقدان معتقد بودند که پیمان در ازای دور نگه داشتن شوروی از خاورمیانه، موجب افزایش نفوذ آن گردید. به درستی روشن نیست که این پیمان تا چه اندازه توانست جلوی نفوذ شوروی را در منطقه بگیرد و فقدان آن تا چه اندازه می‌توانست به تحقق مطامع مسکو به این ناحیه کمک کند. با توجه به مرز طولانی این منطقه با اتحاد شوروی که امتداد آن به چند صد مایل می‌رسد این احتمال می‌رفت که در نبود مانع بازدارنده‌ای، انقلاب‌های موفقیت‌آمیز کمونیستی سراسر خاورمیانه را درنوردد. بدون تردید ایجاد اسرائیل در قلب سرزمین‌های عرب و تداوم حمایت آمریکا از آن تنها عامل مهمی بود که درهای جهان عرب را به روی شوروی گشود و مقدم بر پیمان بغداد واقع گردید (زایرنیک، ۱۳۷۷: ۱۸۸). با این اوصاف دولت پاکستان با صدور اعلامیه‌ای در ۱۲ مارس ۱۹۷۹ از این پیمان خارج شد. وزارت امور خارجه ایران نیز در تاریخ ۱۳۵۷/۱۲/۲۰ (چند روز پس از پیروزی انقلاب) طی اعلامیه‌ای دلایل خود را برای خروج از پیمان این گونه بیان کرد: «بر همگان

پوشیده نیست که پیمان سعدآباد در زمان خود ثابت کرد که تنها حافظ منافع امپراتوری‌هایی که قصدی جز استعمار و استثمار مردمان منطقه و منافع سرزمین آنها را نداشته‌اند نبوده است و پیمان سنتو که در زمان خود با همان مقاصد و نظرات تعبیه شده است ثابت کرد که نتوانسته است تفصیلی مؤثر و قابل اتکاء و اعتماد برای کشورهای مهم عضو منطقه دربر داشته باشد و تنها مانند پیمان سعدآباد متضمن منافع ابرقدرت‌ها بوده است. از همین رو به نظر وزارت خارجه، دولت ایران نمی‌تواند متعهد مفاد قراردادی باقی بماند که منافع مردم ایران و هم‌پیمانان او را حفظ و حمایت نمی‌کند و به ضرر و زیان مردم منطقه است. هم‌پیمان‌گرایی ما پاکستان نیز عقایدی مشابه و نظیر همین فکر را ابراز می‌دارد و بر این عقیده استوار است که مفاد پیمان نتوانسته و نخواسته است مشکلاتی که برای پاکستان از زمان استقلال بوجود آمده حل نماید بلکه خطرات بین‌المللی بزرگی را متوجه آن کرده است».

در یادداشت وزارت امور خارجه به سفارت‌های کشورهای مزبور در تهران آمده است: «از آنجا که انقلاب عظیم ملت ایران پیروی از یک رویه مستقل مبتنی بر اصول منشور ملل متحد و اتخاذ سیاست عدم تعهد واقعی در روابط بین‌المللی را الزام‌آور ساخته است، لذا دولت ایران کناره‌گیری خود را از این پیمان اعلام می‌دارد». پیمان سنتو در فروردین ۱۳۵۸ رسماً منحل شد و سازمان عمران منطقه‌ای نیز در دی ۱۳۵۹ بطور رسمی منحل گردید.

نتیجه‌گیری

علت اصلی ناموفق بودن پیمان بغداد (سنتو) به جهت آن بود که کشورهای عضو گمان می‌کردند که پیوستن به این پیمان موجب تقویت کشور و فراهم آمدن زمینه رفع مشکلات و برخورداری از حمایت همه‌جانبه غرب می‌شود، در حالی که آمریکا و انگلیس هدفی جز دستاویز قرار دادن این کشورها برای رسیدن به اهداف استعماری و توسعه سلطه خود نداشتند و لذا بدون اینکه نتیجه‌ای برای کشورهای عضو داشته باشد منحل گردید و چه بسا زمینه سرنگونی حکومت‌های وابسته را فراهم کرد. چنانچه این چنین پیمان‌هایی بر مبنای شناخت درست کشورها از اوضاع داخلی و خارجی و درک صحیح منافع و زمینه‌های همکاری و قرابت‌های فرهنگی و جغرافیایی صورت بگیرد مطمئناً می‌تواند منافع کشورهای

عضو را تأمین نماید. انعقاد چنین پیمانهای وجود حکومت‌های مستقلی را می‌طلبد که به دور از مداخلات استعماری کشورهای امپریالیست، با درک درست شرایط، اقدام به برقراری پیمان‌هایی در جهت منافع ملی کشورشان نمایند. در حالی که عضویت در پیمان بغداد در درجه اول به منظور خوش خدمتی حکومت‌های وابسته‌ای که حکومت خود را مدیون قدرت‌های استعماری بودند صورت گرفت، نه در جهت تأمین منافع کشور‌هایشان. و لذا نتیجه‌ای جز ناکامی و زیان را برای این کشورها در بر نداشت.

پی‌نوشت‌ها:

- 1 - Cold war
- 2 - Dales
- 3 - Nato- north Atlantic treaty Organization
- 4 - Seato South-East Asia Treaty Organization
- ۵- باندوگ پایتخت اندونزی محل تشکیل کنفرانس سران کشورهای غیر متعهد بود که در جهان دو قطبی شعار استقلال و عدم وابستگی به بلوک غرب و بلوک شرق را مطرح ساختند. سران غیر متعهدا ناصر رئیس جمهور مصر، تیتو رئیس جمهور یوگسلاوی و سوکارنو رئیس جمهور اندونزی بود.
- 6 - Security Belt
- 7 - Sento
- 8 - DCR
- ۹- آل سعود که مذهب محمد بن عبدالوهاب را پذیرفته بودند داعیه حاکمیت بر جهان اسلام را داشتند و خاندان هاشمی به رهبری شریف حسین در مکه مهمترین رقیب آنها محسوب می‌شدند و شریف حسین رویای تشکیل خلافت اسلامی را در سر داشت. نتیجه این منازعات این شد که با مساعدت انگلیس آل سعود به پیروزی رسید و حاکمیت آنها در عربستان تثبیت شد و شریف حسین تبعید گردید اما حکومت عراق و اردن در دست فرزندان او باقی ماند.

فهرست منابع و مآخذ:

- ۱- اخترشهر، رجبعلی (۱۳۸۳)، **ارتباط ایران و آمریکا**، تهران: انتشارات کانون اندیشه جوان.
- ۲- ازغندی، علی‌رضا (۱۳۷۶)، **روابط خارجی ایران**، تهران: نشر قومس.
- ۳- جعفری ولدانی، اصغر (۱۳۶۷)، **اختلافات مرزی ایران و عراق**، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

- ۴- حسینیان، روح‌الله (۱۳۸۴)، **نقش فدائیان اسلام در تاریخ معاصر ایران**، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- ۵- درینیک، ژان پی‌یر (۱۳۶۸)، **خاورمیانه در قرن بیستم**؛ ترجمه فرنگیس اردلان. تهران: انتشارات جاویدان.
- ۶- رودنسون، ماکسیم (۱۹۸۲)، **اسرائیل و عرب**؛ ترجمه ابراهیم دانایی، تهران: انتشارات خوارزمی.
- ۷- زایرنیک، لارنس (۱۳۷۷)، **تاریخ روابط خارجی پاکستان**؛ ترجمه ایرج وفایی. تهران: انتشارات کویر.
- ۸- شرابی، نظام (۱۳۷۵)، **آمریکا و اعراب**؛ ترجمه عباس عرب. تهران: سازمان چاپ و انتشارات.
- ۹- علی‌بابایی، غلامرضا (۱۳۶۹)، **فرهنگ علوم سیاسی**، تهران: شرکت پخش و نشر ویس.
- ۱۰- فونتن، آندره (۱۳۶۶)، **تاریخ جنگ سرد**؛ ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی. تهران: نشر نو.
- ۱۱- کمپ، جفری (۱۳۸۳)، **جغرافیای استراتژیک خاورمیانه**؛ ترجمه مهدی حسینی متین. تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- ۱۲- کولایی، الهه (۱۳۷۹)، **اتحاد جماهیر شوروی و انقلاب اسلامی ایران**، تهران: انتشارات مرکز اسناد انقلاب اسلامی.
- ۱۳- منسفیلد، پتر (۱۳۴۹)، **ناصر**؛ ترجمه محمدرضا جعفری. تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.
- ۱۴- هوشنگ مهدوی، عبدالرضا (۱۳۸۰)، **سیاست خارجی ایران در دوران پهلوی**، تهران: نشر پیکان.
- ۱۵- یادگاری، عبدالصاحب (بی‌تا)، **سیاست و استعمار در خاورمیانه**، تهران: بی‌جا.