

آمریکا و شاہ سی سال رابطہٴ تسلیحاتی

-
- سرشناسه: مک‌گلینچی، استیون
عنوان و نام پدیدآور: آمریکا و شاه سی سال رابطه تسلیحاتی/استفن مک‌گلینچی؛ ترجمه محمدشمس‌الدین عبداللہی‌نژاد.
مشخصات نشر: تهران: ققنوس، ۱۴۰۰.
مشخصات ظاهری: ۳۴۴ ص.
شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۰۴-۰۳۸۱-۴
وضعیت فهرست‌نویسی: فیا
یادداشت: عنوان اصلی: US arms policies towards the Shah's Iran, c2014.
یادداشت: کتابنامه.
یادداشت: نمایه.
موضوع: کمک‌های نظامی ایالات متحده - ایران
موضوع: Military assistance, American -- Iran
موضوع: انتقال اسلحه - ایران
موضوع: Arms transfers -- Iran
موضوع: ایالات متحده - روابط نظامی - ایران
موضوع: United States -- Military relations -- Iran
موضوع: ایران - روابط نظامی - ایالات متحده
موضوع: Iran -- Military relations -- United States
موضوع: ایران - سیاست و حکومت - ۱۳۲۰-۱۳۵۷.
موضوع: Iran -- Politics and government -- 1941-1978
شناسه افزوده: عبداللہی‌نژاد، محمدشمس‌الدین، ۱۳۶۴ -، مترجم
رده‌بندی کنگره: E ۱۸۳/۸
رده‌بندی دیوبی: ۳۵۵/۰۳۵۵۰۹۷۳۰۹۰۴۵
شماره کتاب‌شناسی ملی: ۸۵۱۴۹۶۳
-

آمریکا و شاہ سی سال رابطہ تسلیحاتی

استفن مک گلینچی
ترجمہ محمد شمس الدین عبداللہی نژاد



این کتاب ترجمه‌ای است از:

**US Arms Policies Towards
the Shah's Iran**

Stephen McGlinchey

Routledge, 2014



انتشارات قنوس

تهران، خیابان انقلاب، خیابان شهدای ژاندارمری،

شماره ۱۱۱، تلفن ۴۰ ۸۶ ۴۰ ۶۶

ویرایش، آماده‌سازی و امور فنی:

تحریریه انتشارات قنوس

استفن مک‌گلینچی

آمریکا و شاه

سی سال رابطه تسلیحاتی

ترجمه محمد شمس‌الدین عبداللہی‌نژاد

چاپ اول

۷۷۰ نسخه

زمستان ۱۴۰۰

چاپ پرمیدا

حق چاپ محفوظ است

شابک: ۹۷۸ - ۶۲۲ - ۰۴ - ۰۳۸۱ - ۴

ISBN: 978 - 622 - 04 - 0381 - 4

www.qoqnoos.ir

Printed in Iran

فهرست

یادداشت مترجم	۷
سپاسگزاری	۹
مقدمه	۱۱
۱. سال‌های شکل‌گیری رابطهٔ تسلیحاتی آمریکا-ایران	۲۳
۲. دوران بازسازی: مسلح ساختن ایران در دورهٔ کندی	۴۹
۳. از کمک بلاعوض تا فروش اعتباری: سال‌های ریاست جمهوری لیندون جانسون	۷۷
۴. انقلاب ریچارد نیکسون در فروش تسلیحات به ایران	۱۱۷
۵. تداوم روابط در فضایی مبهم: جerald فورد و ایران	۱۷۵
۶. جیمی کارتر و مرحلهٔ پایانی روابط تسلیحاتی آمریکا و ایران	۲۲۳
نتیجه‌گیری	۳۰۳
کتاب‌شناسی	۳۲۷
نمایه	۳۴۱

یادداشت مترجم

رابطه تسلیحاتی ایران و آمریکا در دوران محمدرضا شاه به کلی مغفول مانده است. برای داشتن تحلیلی واقع‌بینانه‌تر از روابط دو کشور در آن برهه، و بلکه امروز، گریزی از پرداختن به این موضوع نیست؛ اثر پیش رو از نادرترین کوشش‌های دانشورانه در این حوزه به شمار می‌آید. مک‌گالینچی، که مدرس روابط بین‌الملل در دانشگاه غرب لندن (UWE Bristol) است، نشان می‌دهد چگونه فضای عمومی جنگ سرد تعیین‌کننده بسیاری از جنبه‌های رابطه تسلیحاتی تهران و واشینگتن بوده است.

شاه پس از توافقی خرداد ۱۳۵۱ در تهران با نیکسون، که خرید هر چیزی بجز تسلیحات اتمی را مجاز کرد، فرصت را غنیمت شمرد و هر آنچه ممکن بود در فهرست خرید خود جای داد، از انواع موشک و ناوشکن گرفته تا هواپیمای شناسایی و جنگنده‌های پیشرفته. پهلوی دوم در این مسیر توجه چندانی به امکانات داخلی موجود برای به‌کارگیری این سازو برگ‌های گرانبه‌ایمیت و پیچیده نداشت؛ تهدید ناسیونالیسم عربی و توسعه‌طلبی شوروی آن‌چنان فکر و ذکر او را درگیر خود ساخته بود که این موضوع به چشمش نمی‌آمد. این‌گونه بود که در آن سال‌ها بیش از ۱۵ درصد از تولید ناخالص داخلی را به امور نظامی اختصاص داد، رقمی باورنکردنی که در زمان خود تقریباً چهار برابر متوسط جهانی بوده است.^۱

۱. یافته‌های مؤسسه بین‌المللی پژوهش‌های صلح استکهلم (SIPRI)، مندرج در

برداشت مشهور این است که روی کار آمدن جیمی کارتر در دی ۱۳۵۵ این بستر بی‌نظیر را بر هم زد؛ اما مک‌گلینچی نشان می‌دهد که کم‌وبیش درست عکس این گزاره صحیح است، چون کارتر در مواجهه با درخواست‌های شاه از شعارهای انتخاباتی‌اش عقب نشست.

از فرازهای قابل تأمل اثر پیش‌رو یکی پرداختن به تلاش شاه برای سرمایه‌گذاری، مشارکت در تولید و مونتاژ برخی از ادوات نظامی (مثل بالگرد بل و موشک‌های ماوریک و لانس) است، و دیگری بررسی تکاپوی مرموزانهٔ او برای دستیابی به تکنولوژی پیشرفته و احتمالاً جنگ‌افزار هسته‌ای.

امید آن‌که پژوهندگان ایرانی نیز با دستیابی به انبوهی از اسناد دست‌اول موجود در کشور و واریسی موشکافانهٔ آن‌ها به غنی شدن بیش از پیش این بخش از روابط ایران و آمریکا یاری برسانند.

م.ش.ع
مشهد، تابستان ۱۳۹۹

سپاسگزاری

کتاب حاضر بدون راهبری استیو مارش، که از ابتدا تا انتها راهنمای این پژوهش بود، به سرانجام نمی‌رسید. ردّ پای نقش آفرینی و چشمان ریزبین او را می‌توان در هر صفحه مشاهده کرد. همچنین از آلن پی. دابسون، استفن تورنتون، ارزیابان ناشناس نسخه دست‌نویس، و چندین مسئول بایگانی در ایالات متحده بابت نقدها و کمک‌های ارزشمندشان در صفحات متعدد این پژوهش سپاسگزاری می‌کنم. سرانجام این‌که بنیاد ریاست‌جمهوری جerald فورد بودجه سخاوتمندانه‌ای در اختیار من گذاشت که به تحقیق برای نگاشتن فصل پنجم یاری رساند.

مقدمه

پس از انقلاب اسلامی ایران و گروگان‌گیری کارمندان سفارت آمریکا در تهران در سال ۱۹۷۹، همهٔ تماس‌های دیپلماتیک میان ایالات متحده و ایران قطع شد. گرچه چند دهه از آن زمان گذشته است، روابط دو کشور خصمانه باقی مانده و بی‌اعتمادی متقابل آن را فرا گرفته است. با این حال، ایران و آمریکا پیش از سال ۱۹۷۹ رابطهٔ متفاوتی داشتند. این رابطه حول پادشاه آمریکامآب^۱ ایران یعنی محمدرضا پهلوی موسوم به شاه شکل گرفته بود. شاه از سال ۱۹۴۲ تا ۱۹۷۹ مقارن با هشت رئیس‌جمهور آمریکا بر ایران حکمرانی کرد. اشتیاق شدید او به برتری نظامی بر همسایگانش و بی‌اعتمادی‌اش به روس‌ها او را در پایان جنگ جهانی دوم به تکاپو برای برقراری رابطهٔ تسلیحاتی با ایالات متحده سوق داد. این رابطه رفته‌رفته در دوران زمامداری شاه ریشه دواند، و سرانجام ایران را برخوردار از ارتشی ساخت که در سال ۱۹۷۸ گفته می‌شد پنجمین ارتش پیشرفتهٔ جهان است. ایالات متحده از دههٔ ۱۹۵۰ ایرانِ توسعه‌نیافته و کم‌وبیش فقیر را با برنامه‌های پیاپی کمک نظامی مسلح ساخت. با این اقدام، پایه‌های بهبود جایگاه منطقه‌ای ایران گذاشته شد و رژیم غرب‌گرای شاه مستحکم گردید. تا سال ۱۹۶۸ با سروسامان گرفتن اقتصاد ایران رابطهٔ تسلیحاتی

1. pro-American

پیشرفته‌ای شکل گرفت که به جای کمک بلاعوض، مبتنی بر خرید اعتباری بود. در آن مقطع، ایران به‌تنهایی بزرگ‌ترین خریدار جنگ‌افزارهای آمریکا به شمار می‌رفت و سالانه تقریباً ۱۵۰ میلیون دلار خرید می‌کرد. در اوایل دهه ۱۹۷۰، در پی جهش‌های قیمت نفت اوپک و چهار برابر شدن نرخ آن، رابطه تسلیحاتی ایران و آمریکا به لحاظ کیفی و کمی پا به مرحله تازه‌ای گذاشت. ریچارد نیکسون الگوی قراردادهای دهه ۱۹۶۰ را دگرگون ساخت و در سال ۱۹۷۲ برای خریدهای تسلیحاتی یک چک سفیدامضا به شاه داد و در عوض، او که از ثروت نفتی برخوردار بود شروع کرد به خرید لجام‌گسیخته سالانه چند میلیارد دلار تسلیحات بسیار پیشرفته که تا سال ۱۹۷۸ ادامه یافت. در مقابل، ایالات متحده از یک کشور غرب‌گرا و قدرتمند از لحاظ نظامی در خلیج فارس، که آوردگاه ژئوپولیتیکی تعیین‌کننده‌ای در جنگ سرد بود، منافع امنیتی کسب کرد.

با وجود اهمیت و عمق رابطه تسلیحاتی ایالات متحده و ایران، در آثار موجود به‌ندرت تحلیل دقیقی درباره آن به چشم می‌خورد. این مسئله نه‌تنها کمبودی در آثار مرتبط با این موضوع است، بلکه به طور کلی پژوهش درباره روابط این دو کشور را دچار نارسایی ساخته و موجب غفلت‌ها و تحریف‌های چشمگیری شده است. پژوهش‌هایی که همه یا بخشی از آن‌ها به ایران زمان شاه مربوط می‌شود بر چند رویداد عمده تمرکز کرده‌اند که بی‌اعتنایی به مسائل تسلیحاتی را به بار آورده است. رویداد نخست این‌که ایران در سال ۱۹۴۶ آوردگاه رویارویی سهمگین ایالات متحده و اتحاد شوروی بود. گرچه این تنش با دیپلماسی مهار گشت، معلوم شد که در عصر تازه ستیز دوقطبی میان ابرقدرت‌ها ایران یکی از کشورهای مرزی خواهد بود.^(۱) دوم این‌که شاه در اوایل دهه ۱۹۵۰ قدرت‌ش را در برابر ائتلافی به رهبری نخست‌وزیر محمد مصدق موقتاً از دست داد. مصدق بر ملی کردن صنعت نفت ایران، که توسعه و مدیریت

آن در اختیار بریتانیا بود، پای فشرد. یک کودتای آمریکایی-انگلیسی در سال ۱۹۵۳ حکومت خودکامه شاه را بازگرداند و به جدال نفتی پایان داد. مطالعات زیادی درباره این رویداد که تثبیت‌کننده اهمیت نفت ایران و نفوذ فزاینده ایالات متحده در این کشور بود صورت گرفته است.^(۲) در آثار موجود، توجه به مسئله نفت، نقش ایران در پایه‌گذاری اوپک و فشار تهاجمی شاه برای افزایش چشمگیر قیمت نفت در دهه ۱۹۷۰ نیز به‌خوبی بررسی شده است.^(۳) سرانجام این‌که ارزیابی ناکامی‌های سیاست خارجی ایالات متحده پیش و پس از انقلاب اسلامی در سال ۱۹۷۹، توجه دانشورانه زیادی را به سوی اوضاع ایران در نیمه دوم دهه ۱۹۷۰ جلب کرد.^(۴) پژوهش‌هایی که به تشریح رویدادهای دهه ۱۹۷۰، بجز بحران گروگان‌گیری و شوک‌های نفتی، پرداخته‌اند به دو دسته تقسیم می‌شوند. دسته نخست انبوهی از مطالعاتی هستند که بین سال‌های ۱۹۸۰ و ۱۹۹۱ نگاشته شده‌اند.^(۵) گرچه این آثار مفیدند، تاریخ‌گذاشته‌اند و بدون دسترسی به منابع دست‌اول نوشته شده‌اند. دسترسی به منابع آرشیوی علاقه دانشورانه تازه‌ای به خود جلب کرد [و دسته دوم آثار را پدید آورد].^۱ بدین ترتیب تاکنون پژوهش‌های موجود یا عمدتاً بر موضوعات داخلی ایران تمرکز کرده‌اند یا به ورطه یکی از دو دسته پیش‌گفته فروافتاده‌اند.^(۶)

واقعیت آن است که این رابطه تسلیحاتی فراموش شده یکی از وجوه تعیین‌کننده روابط ایران-آمریکا پیش از سال ۱۹۷۹ بود. ضمن آن‌که هیچ همتایی نداشت. کتاب حاضر، به منظور ارزیابی این ادعا، میزان قابل‌توجهی از منابع آرشیوی آزادشده را افزون بر زندگی‌نامه‌ها و منابع دست‌دوم بررسی می‌کند تا رابطه تسلیحاتی ایالات متحده-ایران را به کلی بازسازی کند. تکیه اساسی این پژوهش بر منابع آرشیوی

۱. قلاب‌هایی که در متن آمده و نیز تمام پانوشت‌ها از مترجم است. -م.

کتابخانه‌ها/مجموعه‌های ریاست‌جمهوری کندی، جانسون، نیکسون، فورد و کارتر، و همچنین مجموعه وزارت خارجه آمریکا در آرشیو ملی ایالات متحده است. دیگر مجموعه‌های موجود در آرشیوهای ملی مانند وزارت دفاع و آژانس اطلاعات مرکزی نیز هر جا در دسترس بودند نقش مهمی در این اثرايفا کردند.^(۷) این منابع با استفاده از چندین جلد از مجموعه‌های روابط خارجی ایالات متحده (اف‌آریواس)^۱ تکمیل شدند. تمرکز اصلی کتاب پیش رو بر دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ است، یعنی مقطعی که مهم‌ترین تحولات سیاست تسلیحاتی آمریکا-ایران روی دادند. از این رو، بخش عمده کاوشی که با استفاده از منابع دست‌اول صورت گرفته است به این دوره اختصاص دارد. ارزیابی دولت‌های ترومن و آیزنهاور مختصرتر است تا زمینه لازم برای تبیین سیاست‌های تسلیحاتی [دولت‌های] بعدی فراهم شود. همچنین از اسنادی از مجموعه‌های مختلف کنگره، آرشیو ملی بریتانیا، و آرشیو دیجیتالی امنیت ملی (دی‌ان‌اس‌ای)^۲ در دانشگاه جورج واشینگتن نیز استفاده شده است. باید یادآوری شود گرچه این پژوهش می‌کوشد روند سیاست‌گذاری ایالات متحده را ترسیم کند، منابع اصلی آن حاوی اسناد ایرانی نیستند. در این منابع از خط‌مشی ایران تنها بسیار کوتاه و برای زمینه‌چینی سخن به میان آمده، یا زمانی به آن اشاره شده که تأثیر مهمی بر سیاست‌های تسلیحاتی ایالات متحده داشته است.

این ارزیابی نشان می‌دهد که بجز مقامات بلندپایه در واشینگتن، برخی عوامل یا اشخاص وجود داشتند که در شکل‌گیری معاملات تسلیحاتی با ایران از تأثیر یا نفوذ ملموسی برخوردار بوده‌اند. در واقع، تمام این ماجرا از آن رو جالب توجه است که الگویی حساب‌شده در

1. *Foreign Relations of the United States* (FRUS)

2. Digital National Security Archive (DNSA)

جلوگیری از مداخله یا مشاورهٔ افرادی بجز سطوح عالی قوهٔ مجریهٔ آمریکا ارائه می‌دهد. بجز دولت، تنها بازیگر مهم در سیاست تسلیحاتی ایالات متحده در قبال ایران کنگره بود. همان‌طور که این کتاب شرح می‌دهد، مسلح ساختن ایران هیچ‌گاه یک موضوع حزبی نبود. این ادعا هم برای کنگره و هم برای دولت‌های مختلفی که در آمریکا به قدرت رسیدند صدق می‌کرد. کنگره از راه ایفای نقش مشورتی و موافقت طبق قانون اساسی، و با هدف اعمال نظر در قراردادهای تسلیحاتی و کمک‌های نظامی وارد گود شد. ضمناً در ابعاد محدودتری در چهارچوب مسئولیت بودجه‌بندی نیز دست به اقدام زد. اما وقتی ایران در دههٔ ۱۹۶۰ از دریافت کمک بلاعوض نظامی به خرید تسلیحات مورد نیازش رو آورد، و پس از آن‌که نیکسون در اوایل دههٔ ۱۹۷۰ نظارت کنگره بر خریدهای نظامی را از میان برد، چیزی از قدرت بودجه‌ای کنگره در سیاست تسلیحاتی آمریکا در قبال ایران باقی نماند. در نتیجه، به دلیل تغییرات در قدرت قوهٔ مجریه و سرشت خریدهای تسلیحاتی ایران، توانایی کنگره در نقش‌آفرینی و همچنین نفوذ نسبی‌اش پیوسته کم و زیاد می‌شد. در بازهٔ زمانی مد نظر این پژوهش، کنگره از اوج توانایی و/یا تمایل در اثرگذاری در امور خارجی به زیر افتاد. در این مسیر پرفرازونشیب نفوذ و نقش‌آفرینی، موضوع انتقال تسلیحات (هم فروش آن و هم کمک بلاعوض) مرتباً مورد علاقهٔ کنگره قرار می‌گرفت، به‌ویژه در خیزش دوباره‌اش پس از جنگ ویتنام.

به دلیل تمرکز اصلی کتاب بر قوهٔ مجریه به عنوان عامل اصلی در مسلح ساختن ایران، ساختار آن بر محور دوره‌های ریاست‌جمهوری ایالات متحده بنا شد، این دولت‌ها علی‌رغم تفاوت‌های سیاسی چشمگیری که با یکدیگر داشتند، به پیشبرد سیاست مسلح ساختن ایران تن دادند. از زمانی که رئیس‌جمهور دوايت آیزنهاور در سال ۱۹۵۳ ایران

را به یک کشور دنباله‌رو تبدیل کرد، الگویی از روابط شکل گرفت که دولت‌های آمریکا پا پس کشیدن از آن را دشوار دیدند. با گذشت زمان و پس از آن‌که تغییرات ژئوپولیتیکی و رویدادهای منطقه‌ای رفته‌رفته گزینه‌های سیاسی را محدود ساخت، ایران به تدریج در کانون توجه ایالات متحده در خلیج [فارس] قرار گرفت. اهمیت این موضوع از آن روست که آمریکا با خلأ نفوذ فراگیر بریتانیا در خاورمیانه مواجه شد، ضمن آن‌که به حضور نظامی مستقیم در منطقه ابداً تمایل نداشت. با گسترش روابط آمریکا-ایران، ایده مسلح ساختن ایران به اصلی استوار در سیاست خارجی ایالات متحده تبدیل شد. این ایده با وجود مخالفت کنگره و برخی اعضای دولت پا گرفت و اساس یک رابطه مهم امنیتی را در جنگ سرد شکل داد.

فصل‌بندی

دو فصل اول به جزئیات سال‌های تعیین‌کننده روابط تسلیحاتی در دوران ترومن، آیزنهاور و کندی می‌پردازد. در این دوره، بنیان مرحله نخست روابط تسلیحاتی آمریکا و ایران گذاشته شد که در آن به ایران کمک نظامی می‌شد تا صرفاً رژیم شاه استوار گردد. اما شاه جاه‌طلبی‌های دیگری داشت که پیش‌بینی می‌کرد ایران در قامت یک قدرت منطقه‌ای سر برآورد. این موضوع الگویی از اصطکاک را در دیپلماسی تسلیحاتی آمریکا و ایران پدید آورد که به بنمایه روابط دو کشور در این دوره تبدیل شد. اما با بروز رویدادهای منطقه‌ای و دگرگونی‌های سیاسی در چندین کشور، ایران خودش را در نقش یکی از متحدان آمریکا در منطقه یافت که شمارشان پیوسته رو به کاهش بود. این عامل در این‌که شاه خود را دنباله‌رو پایدار و مشتاقی مطرح سازد نقش چشمگیری داشت. به این ترتیب، فصل‌های نخستین کتاب اهمیت نسبی ایران را در سیاست خارجی ایالات متحده نشان می‌دهد و نقش تسلیحات را با کاوش در خاستگاه‌های

رابطه نظامی مبتنی بر کمک بلاعوض تبیین می‌کند؛ این رابطه را ترومن در سال ۱۹۵۰ بنا نهاد و آیزنهاور و کندی بازسازی‌اش کردند.

پس از این زمینه‌چینی، فصل سوم سیاست تسلیحاتی آمریکا-ایران را در دوره لیندون جانسون (۱۹۶۳-۱۹۶۹) ارزیابی می‌کند. در این دوره روابط دو کشور از نظر کیفی و کمی رشد کرد. تمرکز اصلی کاوش این فصل برگذار ایران از یک دنباله‌رو کم‌توان و وابسته به کمک آمریکا به یک شریک قابل اعتمادِ نو ظهور است که آن‌قدر ثروت داشت تا هزینه جنگ‌افزارهایش را بپردازد. این روند از سال ۱۹۶۸ آغاز شد، مقطعی که در آن نشانه‌هایی از بازنگری در ماهیت رابطه تسلیحاتی دو کشور به چشم می‌خورد. البته این فرایند تنها پس از دوره‌ای سخت از کندی روابط تسلیحاتی بین سال‌های ۱۹۶۴ و ۱۹۶۶ رخ نمود. احتمال این‌که شاه از ناچاری رو به روس‌ها بیاورد تا تسلیحاتی را که ایالات متحده از فروش آن‌ها خودداری می‌کرد تهیه کند رشته‌ای از تحولات را در پی داشت. به‌ویژه آن‌که آمریکا وام بیشتری به ایران داد و نوسازی ارتش این کشور برای تبدیل شدن به قدرت برتر آغاز شد. با این همه، سیاست ایالات متحده همچنان به همان اصل کلی که ترومن و آیزنهاور بنا نهادند وفادار ماند؛ خط‌مشی نظامی آمریکا در قبال ایران موضوعی بود محدود به تضمین بقای رژیم غرب‌گرای شاه و جلوگیری از نفوذ شوروی در ایران. در زمان آغاز ریاست‌جمهوری ریچارد نیکسون در ژانویه ۱۹۶۹، ایران به‌تنهایی بزرگ‌ترین مشتری تسلیحات آمریکا بود. گرچه این موضوع به‌خودی‌خود اهمیت دارد، زیر سایه پیامدهایش قرار گرفته است. فصل چهارم، انقلابی را بررسی می‌کند که دولت نیکسون (۱۹۶۹-۱۹۷۴) در قراردادهای تسلیحاتی آمریکا-ایران به پا کرد. نیکسون نه‌تنها ماهیت فروش تسلیحات به ایران را تغییر داد، بلکه در رویکرد ایالات متحده نسبت به نقش منطقه‌ای ایران به کلی تجدیدنظر

کرد. او تا اواخر سال ۱۹۷۲ کانون سیاست منطقه‌ای آمریکا را در درجه نخست حول ایرانی قرار داد که از نظر نظامی قدرتمند و طرفدار ایالات متحده باشد. همزمان به شاه انگیزه و اجازه داده شد تا در بخش نظامی به شکلی بی سابقه و تقریباً بدون نظارت هزینه کند. شاه در عرض چند ماه در سال ۱۹۷۲، بیش از سه میلیارد دلار برای خرید جنگ افزار از ایالات متحده هزینه کرد - یعنی بیست برابر بیش از سال قبل.

پس از آن که نیکسون ناگزیر شد تا پیش از استیضاح بر سر ماجرای واترگیت استعفا کند، دولت جerald فورد (۱۹۷۴-۱۹۷۷) خودش را در جدال با کنگره‌ای دید که دوباره جسور شده بود. قوه مجریه در سال‌های زمامداری نیکسون به نقطه‌ای رسیده بود که عمده‌تاً با عنوان «ریاست جمهوری شاهانه» از آن یاد شده است.^(۸) با این حال، کنگره در سال ۱۹۷۴ شروع کرد به بازپس گرفتن زمین از دست داده. فروش تسلیحات به ایران به موضوعی برجسته برای کنگره تبدیل شد که از دوره نیکسون تا فورد ادامه یافت. کنگره بر سر نقش آفرینی در فروش تسلیحات، به ویژه به ایران که خریدهای بسیار هنگفتی کرده بود، پیوسته با فورد کشمکش داشت. با این همه، به دلیل مهارت دولت فورد در کنار زدن مخالفت کنگره، این نهاد تا زمان کارتر قادر نبود قاطعانه عمل کند. موافقت تمام عیار فورد با رابطه نظامی و استراتژیکی که نیکسون با ایران آغاز کرده بود موجب شد رویدادهای اوایل دهه ۱۹۷۰ به عنوان یک قاعده نه استثنای تثبیت گردد. از این رو، فصل پنجم بر ریشه دواندن روابط نظامی و استراتژیک دو کشور در دوران فورد تمرکز می‌کند، فرایندی که با وجود بازخیزش کنگره و مخالفت‌هایی از درون قوه مجریه روی داد.

جیمی کارتر کم و بیش، با شعار افزایش نظارت بر قراردادهای تسلیحاتی و وارد ساختن ملاحظات حقوق بشری در سیاست خارجی ایالات متحده، در انتخابات ریاست جمهوری سال ۱۹۷۶ به پیروزی

رسید. اگرچه خودکامگی شاه و باورهای حقوق‌بشری کارتر به شکلی ناخوشایند با یکدیگر تلاقی یافتند و ایران نمونه شاخصی از خط‌مشی تسلیحاتی نامتعارف به شمار می‌رفت، روابطی که از سال ۱۹۷۲ با ایران شکل گرفته بود عمده‌تاً ادامه پیدا کرد. در عمل، کارتر در سال ۱۹۷۷ بیش از هر سال دیگری به ایران جنگ‌افزار فروخت. فصل ششم با زمینه‌یابی تحولات آخرین مرحله از روابط نظامی ایران و آمریکا، به ارزیابی این تصویر ظاهراً ضدونقیض می‌پردازد.^(۹) اقدام کارتر در حفظ رابطه تسلیحاتی با شاه نشان می‌دهد که آمریکا در اواخر دهه ۱۹۷۰ برای سیاست منطقه‌ای خود جایگزینی نداشت. پس از سی سال سرمایه‌گذاری و ارزیابی سیاسی، فرصت‌های آمریکا در منطقه بیش از هر زمانی به ایران تحت حاکمیت شاه متکی بود.

سرانجام این‌که این پژوهش نشان می‌دهد زمانی که شاه از سریر قدرت فروافتاد، ایالات متحده صرفاً یک متحد یا رابطه با یک مشتری-دنباله‌رو را از دست نداد، بلکه بنای سیاست آمریکا در خلیج فارس به کلی فروپاشید. طرح نیکسون برای تمرکز امنیت منطقه‌ای آمریکا حول ایرانی پیشرفته از نظر نظامی، که بر شالوده رابطه نظامی دو کشور در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ قرار داشت، متلاشی شد و بجز تن دادن به حضور نظامی مستقیم در خلیج [فارس]، که مخالفت زیادی با آن وجود داشت، گزینه‌های اندکی برای ایالات متحده باقی ماند.

یادداشت‌ها

۱. بنگرید به:

Kristen Blake, *The US-Soviet Confrontation in Iran, 1945-1962: A Case in the Annals of the Cold War* (Boulder, CO: University Press of America, 2009); Richard W. Cottam, *Iran and the United States, A Cold War Case Study* (Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, 1988), pp. 66-78; Justus D. Doenecke, 'Revisionists, Oil, and Cold War Diplomacy', *Iranian Studies*, 3(1) (1970), pp. 96-105; Lloyd C. Gardner, *Architects of*

Illusion: Men and Ideas in American Foreign Policy 1941-1949 (Chicago, IL: Quadrangle Books, 1970), pp. 210-15; John L. Gaddis, *The United States and the Origins of the Cold War 1941-1947* (New York: Columbia University Press, 1972), pp. 309-60; Gary R. Hess, 'The Iranian Crisis of 1945-46 and the Cold War', *Political Science Quarterly*, 89(1) (1974), pp. 117-46; Joseph M. Jones, *The Fifteen Weeks: February 21-June 5 1947* (New York: The Viking Press, 1955), pp. 50-8; George Lenczowski, *Russia and the West in Iran, 1918-1948: A Study in Big Power Rivalry* (New York: Cornell University Press, 1948), pp. 263-315; Robert Rossow Jr., 'The Battle of Azerbaijan, 1946', *Middle East Journal*, 10(1) (1956), pp. 17-32.

۲. بنگرید به:

Stephen Kinzer, *All the Shah's Men: An American Coup and the Roots of Middle East Terror* (Hoboken, NJ: John Wiley and Sons, 2003); Steve Marsh, 'Continuity and Change: Reinterpreting the Policies of the Truman and Eisenhower Administrations toward Iran, 1950-54', *Journal of Cold War Studies*, 7(3) (2005), pp. 79-123; Steve Marsh, *Anglo American Relations and Cold War Oil: Crisis in Iran*, (Hampshire: Palgrave Macmillian, 2003); Kermit Roosevelt, *Countercoup: The Struggle for the Control of Iran* (New York: McGraw Hill, 1979); and Daniel Yergin, *The Prize: The Epic Quest for Oil, Money and Power* (London: Simon & Schuster, 1991), pp. 420-78.

۳. برای آگاهی از نمونه‌هایی گویا بنگرید به:

Andrew Scott Cooper, 'Showdown at Doha: The Secret Oil Deal that Helped Sink the Shah of Iran', *Middle East Journal*, 62(4) (2008), pp. 567-92; Henry Kissinger, *Years of Upheaval* (Boston, MA: Little, Brown and Company, 1982), pp. 858-966; Roy Licklider, 'The Power of Oil: The Arab Oil Weapon and the Netherlands, the United Kingdom, Canada, Japan, and the United States', *International Studies Quarterly*, 32 (1988), pp. 205-26; Karen R. Merrill, *The Oil Crisis of 1973-1974: A Brief History with Documents* (New York: Bedford St Martin's, 2007); Alexander Moens, 'President Carter's Advisers and the Fall of the Shah', *Political Science Quarterly*, 106(2) (1991), pp. 211-37; David S. Painter, 'Oil and the American Century', *The Journal of American History*, 99(1) (2012), pp. 24-38; Tore T. Petersen, *Richard Nixon, Great Britain and the Anglo-American Alignment in the Persian Gulf and Arabian Peninsula: Making Allies out of Clients* (Brighton: Sussex Academic Press, 2009), pp. 29-47; Richard C. Thornton, *The Nixon-Kissinger Years: The Reshaping of American Foreign Policy* (St Paul, MN: Paragon, 2001), pp. 302-13; and Daniel Yergin, *The Prize*, pp. 591-612.

۴. برای آگاهی از نمونه‌هایی گویا بنگرید به:

David Farber, *Taken Hostage: The Iran Hostage Crisis and America's First Encounter With Radical Islam* (Princeton, NJ: Princeton University Press, 2006); David Patrick Houghton, *US Foreign Policy and the Iran Hostage Crisis* (Cambridge: Cambridge University Press, 2001); Feredoun Hoveyda, *The Shah and the Ayatollah: Iranian Mythology and Islamic Revolution* (Westport, CT: Praeger, 2003); Hamilton Jordan, *Crisis: The Last Year of the Carter Presidency* (London: G.P. Putnam's Sons, 1982); Gary Sick, *October Surprise: America's Hostages in Iran and the Election of Ronald Reagan* (London: I.B. Tauris, 1992); William H. Sullivan, *Mission to Iran* (New York: W.W. Norton, 1981); and Kurt Waldheim, *In the Eye of the Storm* (London: Adler & Adler, 1985).

۵. بنگرید به:

James A. Bill, *The Eagle and the Lion: The Tragedy of American-Iranian Relations* (New Haven, CT: Yale University Press, 1988); Richard W. Cottam, *Iran and the United States: A Cold War Case Study* (Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press, 1988); Mark J. Gasiorowski, *US Foreign Policy and the Shah: Building a Client State in Iran* (Ithaca, NY: Cornell University Press, 1991); Michael T. Klare, *American Arms Supermarket* (Austin: University of Texas Press, 1984); and Barry Rubin, *Paved With Good Intentions: The American Experience and Iran* (Oxford: Oxford University Press, 1980).

۶. بنگرید به:

Gholam Reza Afkhami, *The Life and Times of the Shah* (Berkeley: University of California Press, 2009); Alidad Mafinezan and Aria Mehrabi, *Iran and Its Place among Nations* (Westport, CT: Praeger, 2008); Abbas Milani, *The Shah* (New York: Palgrave Macmillan, 2012); Trita Parsi, *Treacherous Alliance: The Secret Dealings of Israel, Iran, and the United States* (New Haven, CT: Yale University Press, 2007); and Steven R. Ward, *Immortal: A Military History of Iran and its Armed Forces* (Washington, DC: University of Georgetown Press, 2008).

۷. اکثر این مجموعه‌ها غیرقابل دسترس‌اند. با این حال، آرشیو دیجیتال امنیت ملی منبع بسیار خوبی برای رفع این کمبود است، چون با استفاده فعالانه از درخواست‌هایی در چهارچوب [قانون] آزادی اطلاعات، مجموعه عظیمی از اسناد به دست آمد. هرچند مسئولان بسیاری از این اسناد را غیرقابل انتشار کرده‌اند [منظور سیاه کردن برخی از قسمت‌های اسناد آزاد شده است که برای حفظ نام‌ها و شگردهای امنیتی انجام می‌شود]، باز هم در کنار اسناد معمولی که از طبقه‌بندی خارج شده‌اند مفید هستند.

۸. بنگرید به:

Arthur M. Schlesinger Jr, *The Imperial Presidency* (London: Andre Deutsch, 1974).

۹. اگرچه در چند نوبت خاطرنشان خواهد شد که روابط نظامی دو کشور در سال ۱۹۷۹ به پایان رسید، یک استثنا وجود دارد: در میانه دهه ۱۹۸۰ اعضای دولت ریگان مخفیانه چندین موشک و قطعات یدکی به ایران فروختند تا در ازای آن گروگان‌های آمریکایی در دست گروه‌های مرتبط با حکومت ایران آزاد شوند. این رویداد با عنوان ماجرای ایران-کنترا افشاگردید که به رسوایی ملی برای ایالات متحده تبدیل شد. فروش این تجهیزات با توجه به ممنوعیت صدور تسلیحات آمریکایی به ایران پس از سال ۱۹۷۹ غیرقانونی بود.

سال‌های شکل‌گیری رابطه تسلیماتی آمریکا-ایران

در ابتدای سال ۱۹۴۶ اتحاد شوروی از عقب‌نشینی از شمال ایران سر باز زد؛ شوروی نیروهایش را از سال ۱۹۴۱ در آن‌جا مستقر کرده بود تا این خط حیاتی تدارکات جنگی را از نفوذ دشمن ایمن سازد. با پایان جنگ معلوم شد که روس‌ها با ملی‌گرایان محلی همدست‌اند تا یک رژیم دست‌نشانده کمونیست را با موفقیت در آذربایجان در شمال ایران بر سر کار آورند. در ۴ مارس ۱۹۴۶، همزمان با اعزام نیروهای شوروی در ترکیه از راه بلغارستان، ۱۵ تیپ عازم آذربایجان شدند و تنش بالا گرفت. از آن‌جا که روس‌ها متعهد شده بودند که در ۲ مارس ۱۹۴۶ ایران را تحلیه کنند، حکومت ایران با پشتیبانی بریتانیا دست‌به‌دامن نهاد تازه تأسیس شورای امنیت سازمان ملل متحد شد. وضعیت به سرعت وخیم شد و دولت ترومن حمایت خود را از دلایل ایران و طرفداری از جایگاه نهاد تازه تأسیس ملل متحد مضاعف ساخت. با عقب‌نشینی قوای شوروی از ایران در بهار ۱۹۴۶ پیروزی دیپلماتیک چشمگیری نصیب ترومن گردید. در اکتبر ۱۹۴۶، پس از پایان بحران آذربایجان، ستاد مشترک ارتش نخستین ارزیابی استراتژیک ایالات متحده از ایران را انجام داد. طبق این

گزارش، هم منابع نفتی و هم جایگاه استراتژیک ایران، که «زمینه‌ای برای عملیات‌های پدافندی و آفندی علیه اتحاد شوروی» فراهم می‌آورد، «این کشور را واجد اهمیت استراتژیک چشمگیری» می‌ساخت.^(۱) آژانس اطلاعات مرکزی (سیا) طی گزارشی در سال ۱۹۴۷ بر اهمیت نوظهور ایران تأکید ورزید و تصریح کرد که روس‌ها به دنبال «تسلط کامل» بر ایران هستند، سپس هشدار داد:

اگر ایران زیر سلطه یک قدرت متخاصم قرار بگیرد، استقلال تمام کشورهای خاورمیانه تهدید می‌شود، و منافع ایالات متحده در سرتاسر منطقه به مخاطره خواهد افتاد.^(۲)

مطابق قانون اساسی ایران در دهه ۱۹۴۰، تنها قدرت واقعی شاه بود که کنترل اجرایی بر ارتش داشت. از این رو، شاه آشکارا به فکر یک ارتش قدرتمند بود تا تاج و تخت خود را تقویت کند. این موضوع به درونمایه تعیین‌کننده‌ای تبدیل شد که در زمامداری طولانی او به چشم می‌خورد. شاه با توجه به اهمیت استراتژیک ایران به دلیل رویدادهای سال ۱۹۴۶، به دنبال رابطه‌ای درازمدت با ایالات متحده بود تا هم روس‌ها را عقب بزند و هم سلطنت شکننده‌اش را ایمن سازد. در ماه‌های پس از بحران آذربایجان، او سفیر خود را عازم آمریکا کرد تا برای تجهیزات نظامی اولیه ۱۰ میلیون دلار درخواست کند. اما ترومن با این درخواست مخالفت کرد چون در آن زمان هنوز هیچ طرحی برای اعطای کمک یا وام به خارج وجود نداشت.^(۳)

شاه با مشاهده اولین شکست تسلیم نشد. او سرانجام در جریان دیدار از آمریکا در سال ۱۹۴۹ موفق شد گوش شنوایی در دولت ترومن بیابد، رئیس‌جمهور وعده داد نیازهای امنیتی ایران را بررسی کند. پاسخ دولت ترومن در نهایت در قالب یک بسته کمکی درآمد که دربردارنده سرمایه‌گذاری بنیادی در ایران بود. بدین ترتیب، در سال ۱۹۵۰ کمک

نظامی به ایران در مقیاسی بسیار کوچک آغاز شد. این کمک متضمن یک برنامهٔ هفت ساله به ارزش ۱۲۴ میلیون دلار بود، که بخش عمدهٔ آن بین سال‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۵۴ اعطا شد.^(۴) پس از دریافت نخستین کمک نظامی هنگفت از ایالات متحده در دههٔ ۱۹۵۰، شالودهٔ ارتش ایران با استفاده از تجهیزات آمریکایی شکل گرفت و با آموزش و کارکنان فنی آمریکایی ارتقا یافت. به این ترتیب از آغاز، این برداشت (دست‌کم تا اندازه‌ای) نزد دو طرف پدید آمد که این سرمایه‌گذاری ادامه‌دار است.

رویکردی که ترومن در سال ۱۹۵۰ در قبال ایران بنا نهاد این بود که تنها به یک دلیل به این کشور کمک نظامی می‌شود: ارتش ایران تا آن‌جا تقویت گردد که بتواند در حفظ امنیت داخلی و بقای ایران و رژیم آمریکامآب شاه مؤثر باشد. نابرابری اقتصادی، توسعه‌نیافتگی و احتمال ناآرامی سیاسی در مقایسه با امور تسلیحاتی مهم‌تر بود. واشینگتن انتظار نداشت ایران به دلیل وضعیت داخلی ناپایداری که شاه با آن مواجه بود بتواند حتی نقشی کوچک در امنیت منطقه ایفا کند. نتیجه‌گیری گزارش سیا در سال ۱۹۴۷ این بود:

اگر ایران به آوردگاه عملیات نظامی قدرت‌های بزرگ تبدیل شود، نمی‌توان از نیروهای مسلح ایران انتظار کمک رزمی داشت.^(۵)

با این حال، شاه همواره برداشت دیگری از جایگاه خود داشت. او سودای ارتشی را در سر می‌پروراند که بتواند از او دفاع کند، و جهت بین‌المللی ایران را بهبود بخشد، و به تدریج به جایگاهی برتر در منطقه دست یابد. خواست نهایی شاه این بود که ایران را به عنوان وارث امپراتوری پارس به جایگاه بحق تاریخی (از منظر خودش) برساند، نه این‌که در جنگ سرد نوپدید کشوری دنباله‌رو باشد. باری، از آغاز رابطهٔ تسلیحاتی دو کشور، دیدگاه‌های واشینگتن و انتظارات شاه با یکدیگر همخوانی نداشت.

در جستجوی یک سیاست خارجی در خاورمیانه

در حالی که جنگ سرد در ایران احتمالاً از سال ۱۹۴۶ آغاز شده بود، شکل‌گیری سیاست خارجی آمریکا در خاورمیانه کم‌وبیش به شکل گام‌به‌گام و نامنظم پیش رفت. در دولت ترومن عمده توجه ایالات متحده معطوف به نبرد شرق و غرب در اروپا و کره بود. سرانجام رویکرد ترومن حول سیاست‌های پنج‌گانه پا گرفت:

۱. تأمین منافع اقتصادی مستقیم آمریکا و گسترش نفوذ سیاسی

۲. مهار جنگ سرد

۳. پشتیبانی مداوم از قدرت‌های استعماری مانند بریتانیا و فرانسه

۴. به رسمیت شناختن کشور تازه تأسیس اسرائیل^۱

۵. پشتیبانی از جنبش‌های ملی‌گرای عرب.^(۶)

آشکار است که این خط‌مشی‌ها عمدتاً با یکدیگر نمی‌خواندند. به‌ویژه حمایت از ملی‌گرایی عربی و همزمان شناسایی کشور تازه تأسیس اسرائیل و طرفداری از ادامه حضور قدرت‌های استعماری. در نتیجه وقتی ترومن کاخ سفید را در ژانویه ۱۹۵۳ ترک کرد، سیاست خاورمیانه‌ای ایالات متحده آشفته بود.

از ترومن تا آیزنهاور

پس از امضای صلح‌نامه کره در ژوئیه ۱۹۵۳، ثبات اقتصادی در اروپای غربی و حرکت آن به سوی یکپارچگی، و ظهور ناتو به عنوان ساختاری کارآمد و یکپارچه، دوايت آیزنهاور، جانشین ترومن، می‌توانست تمرکز خود را معطوف به خاورمیانه سازد. او در ۱۰ ژانویه ۱۹۵۳، ده روز پیش

۱. نیک می‌دانیم که این رژیم اشغالگر با تکیه بر زور و بی‌توجه به خواست ساکنان اصلی و تاریخی فلسطین بنیان گذاشته شده است.

از آن‌که شروع به کار کند، چهار اولویت کلیدی سیاست خارجی خود را به ترتیب اهمیت بیان کرد. اولویت نخست طرحی بود برای بازسازی سیاست مهار شوروی، که سرانجام به سیاست نگاه جدید آیزنهاور منجر شد؛ دوم، حل و فصل بن‌بست میان ایران و بریتانیا بر سر نفت؛ سوم، رسیدگی به جدال بریتانیا با مصر بر سر تعیین حقوق در کانال سوئز؛ و چهارم، حل مناقشه اعراب-اسرائیل.^(۷) بدین ترتیب ایران در بالای این فهرست قرار داشت.

در سال ۱۹۵۳ شاه از سوی ائتلافی قدرتمند موسوم به جبهه ملی به حاشیه رانده شده بود. این ائتلاف برای تجدیدنظر در امتیاز نفت مبارزه کرده بود، و سرانجام در مارس ۱۹۵۱ شرکت نفت انگلیس و ایران (ای‌ای‌اوسی)^۱ را ملی کرد و به طور یکجانبه بزرگ‌ترین دارایی تجاری برون‌مرزی بریتانیا را از آن خود ساخت. بریتانیا با محاصره دریایی و تحریم‌های اقتصادی پاسخ داد که به تدریج صادرات نفت ایران را متوقف کرد.^(۸) این ماجرا بر اهمیت نفت خلیج فارس در دوران جنگ سرد افزود. گرچه ایالات متحده به نفت این منطقه نیاز تجاری نداشت، اقتصادهای شکننده پسا جنگ متحدان اصلی آمریکا مانند ژاپن و اروپای غربی را تأمین می‌کرد.

با سپری شدن سال‌های ۱۹۵۱ تا ۱۹۵۳ که در آن ایالات متحده حمایت از محمد مصدق نخست‌وزیر ایران را در نظر داشت و در جستجوی راه‌حلی دیپلماتیک بود، توجه آمریکا به سرنوشتی او معطوف گشت. آیزنهاور، که به دیدگاه پایدار وینستون چرچیل نخست‌وزیر بریتانیا تن داده بود،^(۹) متقاعد شد که مصدق نه دیگر بر سر معامله‌ای برای حل مجادله فزاینده نفت توافق می‌کند و نه برای مهار کمونیسم می‌توان به او اعتماد کرد.^(۱۰) این برداشت ناشی از این واهمه بود که چرخش سیاست

1. Anglo-Iranian Oil Company (AIOC)

ایران به سوی چپگرایی می‌توانست سنگ بنای سلطه کمونیسم باشد. از این رو، در اوت ۱۹۵۳ کرمیت روزولت، مأمور میدانی سیا، دستور گرفت تا دوشادوش سرویس اطلاعاتی بریتانیا برای سرنگونی مصدق کودتایی به راه بیندازد.^(۱۱) این اقدام بریتانیا را که از ترومن به دلیل خودداری از دخالت مستقیم ناامید شده بود شادمان ساخت.^(۱۲) در سرتاسر این ماجرا، بریتانیا روزبه‌روز نسبت به آمریکا مطیع‌تر به نظر می‌رسید و آشکارا از ناتوانی در حل مشکل رنج می‌برد. کنسرسیومی از شرکت‌های بزرگ نفتی آمریکا به ۴۰ درصد از نفت ایران دست یافتند و جایگزین انحصار شرکت نفت انگلیس و ایران شدند که باید به سهمی برابر یعنی ۴۰ درصد تن می‌داد.

توقف صادرات نفت ایران به دلیل محاصره دریایی از سوی بریتانیا عملاً ایران را در سال ۱۹۵۳ ورشکسته کرد.^(۱۳) باری، پس از مدتی ایران به دنباله‌رو نوپای آمریکا تبدیل شد، با پادشاهی که تازه جان گرفته و بازگشت دوباره تاج و تخت و افزایش قدرت داخلی‌اش را مدیون دخالت آمریکا بود. ریچارد نیکسون، معاون رئیس‌جمهور، در دسامبر ۱۹۵۳ به تهران آمد. او که در این دیدار تحت تأثیر قرار گرفته بود گفت که قدرت درونی و توان رهبری زیادی در پادشاه جوان می‌بیند.^(۱۴) ارزیابی‌های مثبت نیکسون تضمین کرد نخستین بسته کمک بلاعوض آمریکا به ارزش ۴۵ میلیون دلار، که بلافاصله پس از کودتا به ایران داده شده بود، با کمک‌های بیشتری همراه خواهد شد.^(۱۵) این دیدار همدلی شخصی دیرپایی نیز میان نیکسون و شاه ایجاد کرد که وقتی نیکسون در سال ۱۹۶۹ رئیس‌جمهور شد در روابط آینده [دو کشور] مؤثر افتاد.

پس از بازگشت شاه به قدرت، منازعه بی‌وقفه بریتانیا با مصر در اولویت قرار گرفت. پس از پایان جنگ جهانی دوم، بریتانیا هند را در سال ۱۹۴۷ از دست داد، از حوزه‌های نفوذ خود در اروپا مانند یونان عقب نشست، و با کاهش نفوذ خود در شرق دور مواجه گشت. نقش مقتدرانه این

کشور در خاورمیانه اوضاع بهتری داشت که ناشی از حضور فراگیر نظامی و اقتصادی در سرتاسر خلیج [فارس] بود. بریتانیا در کانال سوئز یک پایگاه عظیم با ۷۰,۰۰۰ نیرو در اختیار داشت.^(۱۶) این کانال اهمیت استراتژیک بسزایی داشت چون تنها آبراهی بود که اروپا را به خاورمیانه و آسیا متصل می‌کرد و مسیرش از دریانوردی دور آفریقا کوتاه‌تر بود. از این رو کانال سوئز از دیرباز مسیر اصلی دسترسی بریتانیا به امپراتوری‌اش در «شرق سوئز» به شمار می‌رفت. با اکتشاف نفت خلیج [فارس] اهمیت این کانال دوباره برجسته گردید و مصر به منطقه‌ای استراتژیک با اهمیت بالقوه زیاد و رقابت احتمالی در بستر جنگ سرد تبدیل شد.

گرچه دولت آیزنهاور در ماجرای ایران سرانجام طرف بریتانیا را گرفت، وضعیت مصر متفاوت بود. عرصهٔ سیاست داخلی مصر نسبت به حضور بریتانیا در خاک این کشور به شکلی فزاینده خصمانه شده بود. در مهٔ ۱۹۵۳ جان فاستر دالس، وزیر خارجهٔ ایالات متحده، راهی مصر شد تا مستقیماً وارد دیپلماسی شود و ببیند آیا این کشور تمایل دارد در نقشه‌های آمریکا برای مهار کمونیسم در منطقه نقش اصلی را ایفا کند. این نقشه‌ها بر پیشبرد ایدهٔ اولیهٔ بریتانیا مبنی بر تشکیل سازمان دفاعی خاورمیانه (ام‌ای‌دی‌او)^۱ متمرکز بود. دالس از سوی آیزنهاور مجوز داشت تا در صورت موافقت مصر برای مشارکت در مِدو، قول بدهد که آمریکا فشار بیشتری بر بریتانیا وارد می‌آورد و کمک اقتصادی به این کشور را افزایش می‌دهد.^(۱۷) با این همه، سرهنگ (و بعدها رئیس‌جمهور) جمال عبدالناصر زیر بار نرفت. ناصر مصر را از نگرانی‌های آمریکا دربارهٔ جنگ سرد دور نگاه داشت. در عوض تأکید کرد که اولویت‌های امنیتی مصر مسائل حساس منطقه است، مانند نبرد با اسرائیل و ملی‌گرایی عربی در برابر امپریالیسم بریتانیا.^(۱۸) با توجه به

وقایعی که برخی از تناقض‌های سیاست خاورمیانه‌ای ترومن به بار آورده بود، پس از آن‌که دالس مصر را ترک کرد و نقش بر آب شد، همان‌طور که از ابتدا انتظار می‌رفت.

پیمان بغداد

در ۲ آوریل ۱۹۵۴ ترکیه و پاکستان یک پیمان دوجانبه امنیت متقابل امضا کردند. این پیمان امیدهای آمریکا را برای ایجاد یک دسته‌بندی دفاعی غرب‌گرایانه در منطقه زنده ساخت. ضمن آن‌که به دلیل پیوستن ایران به این پیمان، بحث بر سر وضعیت کمک‌های نظامی به این کشور بالا گرفت. در ژوئیه ۱۹۵۴ آیزنهاور مصوبه شورای امنیت ملی موسوم به NSC-5428 را تأیید کرده بود؛ طبق این سند اولویت آمریکا در استراتژی دفاع منطقه‌ای، حول محور «نوار شمالی» متحدان ایالات متحده می‌گشت که شالوده آن برگسترش پیمان ترکیه-پاکستان قرار داشت، تا بدین ترتیب توسعه‌طلبی شوروی به سوی جنوب مهار شود.^(۱۹) پیمان بغداد در سال ۱۹۵۵ تداوم یافت. در همکاری متقابل، حفاظت و عدم‌مداخله بی‌شبهت به ناتو نبود. کشورهای عضو آن شامل ایران، عراق، پاکستان، ترکیه، و جالب‌تر از همه بریتانیا می‌شد. نقش‌آفرینی آمریکا در پیمان بغداد، در تلاش برای صورت‌بندی سیاست خارجی این کشور در خاورمیانه با هدف تطابق با واقعیت‌های ژئوپلیتیکی نوین در جنگ سرد، نقطه عطفی به شمار می‌رفت. این نخستین گام به سوی رشته‌ای از تغییرات سیاسی بود که اصول پنج‌گانه ضدونقیض ترومن درباره سیاست‌های منطقه‌ای آمریکا را با جدیت پالایش کرد.

آمریکا به این دلایل عضو پیمان بغداد نشد: دشوار بود کنگره متقاعد شود برای عضویت این کشور در یک پیمان امنیتی خارج از حوزه ناتو بودجه اختصاص دهد، احتمال داشت ناصر بیخود و بی‌جهت