

An Analysis of the Roles of the United States and the Soviet Union in the Helmand River Water Crisis During the Second Pahlavi Era (1941-1979)

*Seyyed Mahmoud Sadat*¹

*Mahmoud Sarkhanzadeh*²

*Hamid Najjar*³

The present study analyzes the roles of the United States and the Soviet Union in the Helmand River water crisis during the Second Pahlavi era (1941–1979). Utilizing a historical approach and a descriptive-analytical method, the research relies on documents from the National Library and Archives of Iran (NLAI) and library-based sources. It seeks to answer the following question: What was the role and impact of the US and the USSR in exacerbating the Helmand River water crisis?

The findings indicate that during the Second Pahlavi period, Iran sought to resist water crises stemming from foreign interventions by employing technical, legal, and diplomatic instruments. However, the rivalry between the Soviet Union and the United States in Afghanistan was not merely about development but centered on influence and hegemony. The geopolitical competition between these two superpowers in Afghanistan—manifested through investments in dam construction and the expansion of hydraulic projects—coupled with the Shah’s apprehension regarding the spread of communism in Afghanistan, led the Iranian government to exhibit excessive flexibility toward the Afghans from the 1960s onwards. Furthermore, US mediation in resolving the dispute through the establishment of the Delta Commission provided a framework that served as a pretext for subsequent negotiations between Iran and Afghanistan.

▪ **Keywords:**

Iran, Second Pahlavi Era, USA, USSR, Afghanistan, Helmand River, Helmand Water Crisis.

¹ Associate Professor, Department of History of the Islamic Revolution, Imam Khomeini and Islamic Revolution Research Institute, Tehran, Iran. (m.sadat@yahoo.com)

² PhD Student in History of the Islamic Revolution, Imam Khomeini and Islamic Revolution Research Institute, Tehran, Iran. (sarkhanmahmod@gmail.com)

³ PhD Student in History of the Islamic Revolution, Imam Khomeini and Islamic Revolution Research Institute, Tehran, Iran. (najar.hamid62@gmail.com)



تحلیل نقش آمریکا و شوروی در بحران آب هیرمند دوره پهلوی دوم (۱۳۵۷-۱۳۲۰ش.)

سیده محمود سادات^۱

محمود سرخانزاده^۲

حمید نجار^۳

چکیده

مسئله پژوهش حاضر تحلیل نقش آمریکا و شوروی در بحران آب هیرمند در دوره پهلوی دوم طی سال های ۱۳۵۷-۱۳۲۰ش. است که با رویکرد تاریخی و شیوه توصیفی- تحلیلی نوشته شده و به اسناد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران و منابع کتابخانه ای اتکاء دارد. پژوهش فوق به دنبال پاسخ گویی به این پرسش است که نقش و تأثیر آمریکا و شوروی در روند تشدید بحران آب هیرمند چه بوده است؟ یافته های پژوهش حاکی از آن است که ایران در دوره پهلوی دوم با تکیه بر ابزارهای فنی حقوقی و دیپلماتیک کوشید تا در برابر بحران آب ناشی از مداخلات خارجی مقاومت کند؛ اما رقابت شوروی و آمریکا در افغانستان، نه تنها بر سر توسعه، بلکه بر سر نفوذ و سلطه بود. این رقابت ها از طریق سرمایه گذاری در سدسازی و گسترش پروژه های آبی همراه با ترس شاه ایران از نفوذ کمونیسم در افغانستان موجب شد تا از دهه ۴۰ شمسی، حکومت ایران در برابر افغان ها از خود انعطاف بیش از حد نشان دهد و میانجی گری آمریکا در حل مناقشه با تشکیل کمیسیون دلنا نیز موجب شد تا رأی کمیسیون دلنا دستاویزی برای مذاکرات آتی ایران با افغانستان باشد.

▪ واژگان کلیدی:

ایران، پهلوی دوم، آمریکا، شوروی، افغانستان، هیرمند، بحران آب.

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۴/۰۷/۲۲

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۴/۰۹/۲۵

^۱ دانشیار گروه تاریخ انقلاب اسلامی پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، تهران- ایران (نویسنده مسئول)
m.sadat@yahoo.com

^۲ دانشجوی دکتری تاریخ انقلاب اسلامی پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، تهران- ایران sarkhanmahmod@gmail.com

^۳ دانشجوی دکتری تاریخ انقلاب اسلامی پژوهشکده امام خمینی و انقلاب اسلامی، تهران- ایران najar.hamid62@gmail.com

مقدمه

مسئله آب هیرمند از دهه‌های میانی قرن بیستم میلادی به یکی از پیچیده‌ترین چالش‌های دیپلماتیک ایران و افغانستان تبدیل شد؛ چالشی که نه تنها ریشه در کمبود منابع آب و توسعه طرح‌های آبیاری افغانستان داشت، بلکه در متن رقابت قدرت‌های بزرگ در دوران جنگ سرد شکل گرفت. در دهه ۱۳۲۰ش. هم‌زمان با بی‌ثباتی سیاسی ناشی از اشغال ایران و ضعف ساختاری دولت‌های تشکیل شده در ایران، افغانستان با حمایت مالی و فنی ایالات متحده پروژه‌های سدسازی کجکی و ارغنداب را آغاز کرد؛ طرح‌هایی که تغییرات بنیادین در رژیم آبدهی هیرمند ایجاد و عملاً ورود آب به سیستان را محدود کردند. خشک شدن مکرر رودخانه در سال‌های ۱۳۲۵ و ۱۳۲۶ش.، رد درخواست ایران برای بازدید هیئت فنی از محدوده سدسازی و گلایه رسمی سفیر افغانستان در باره گزارش‌های مربوط به کاهش آب، نقطه آغاز مرحله‌ای بود که اختلاف آبی از یک موضوع فنی به یک موضوع سیاسی و امنیتی ارتقاء یافت. در این دوره، مداخله مستقیم وزارت خارجه آمریکا در قالب تشکیل کمیسیون بی‌طرفی (کمیسیون دلتا) مسئله را وارد سطحی تازه کرد. رأی این کمیسیون که سهم ایران را ۲۲ مترمکعب بر ثانیه تعیین کرد، بی‌اعتناء به خواسته‌های تاریخی ایران و تحت‌تأثیر وزن سیاسی حمایت آمریکا از طرح‌های آبیاری افغانستان صادر شده بود.

حمایت فنی، اقتصادی و سیاسی آمریکا از افغانستان، همراه با تلاش شوروی برای افزایش نفوذ خود در کابل، ساختاری از فشار ژئوپلیتیک ایجاد کرد که قدرت چانه زنی ایران را به شدت تضعیف نمود و مسیر کاهش حقبه ایران را هموار کرد. این مسئله زمانی پیچیده‌تر شد که با رقابت این دو کشور در قالب فضای جنگ سرد و کمک در احداث پروژه‌های سدسازی افغانستان، بحران آب سیستان به یک متغیر در سیاست خارجی تبدیل شد و انعطاف بیش از حد ایران و بیم نزدیک شدن افغانستان به شوروی به از دست رفتن فرصت‌های راهبردی انجامید. این روند نهایتاً ایران را در دهه ۱۳۴۰ شمسی به پذیرش اصل «خرید آب» و در سال ۱۳۵۱ش. به امضای موافقتنامه‌ای سوق داد که سهم ایران را در سطح تعیین شده کمیسیون دلتا و بسیار کمتر از حق تاریخی ایران تثبیت کرد و حقبه ایران از هیرمند به بخشی از رابطه پیچیده ایران، افغانستان و رقابت آمریکا و شوروی در این حوزه در دوره پهلوی دوم تبدیل شد. از این رو، پژوهش حاضر تلاش دارد به این پرسش پاسخ دهد که نقش و تأثیر آمریکا و شوروی در روند تشدید بحران آب هیرمند چه بود؟ این مقاله به روش تاریخی و شیوه

توصیفی- تحلیلی و با بهره‌گیری از اسناد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران و نیز منابع کتابخانه‌ای نوشته شده است.

پیشینه پژوهش

با وجود مطالعات ارزشمند موجود در زمینه‌های تاریخی، حقوقی، ژئوپلیتیک و هیدروپلیتیک بحران هیرمند، پژوهشگران به صورت نظام‌مند، تطبیقی، دوسویه و مبتنی بر اسناد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران به واکاوی نقش متقابل و رقابت‌آمیز آمریکا و شوروی در ایجاد، تداوم و تشدید این بحران در دوره پهلوی دوم نپرداخته‌اند. با این حال، چند کتاب و مقاله در بخش پیشینه پژوهش معرفی خواهند شد. از جمله غلامرضا فخاری (۱۳۷۱) در کتاب *"اختلاف دولتین ایران و افغانستان در مورد رود هیرمند"* به ریشه‌یابی تاریخی اختلافات دو کشور، تحلیل زمینه‌های جدایی افغانستان از ایران، بررسی مکاتبات و مذاکرات دوجانبه و واکاوی محتوای قراردادهای منعقد شده با رویکردی تاریخی- حقوقی می‌پردازد. با این حال، نقش قدرت‌های فرامنطقه‌ای و تأثیر آن بر روند بحران هیرمند در این اثر مورد توجه قرار نگرفته است. پیروز مجتهدزاده (۱۳۷۴) در مقاله *"هیرمند و هامون در چشم‌انداز ژئوپلیتیک خاور ایران"* مؤلفه‌های جغرافیایی منطقه سیستان را تحلیل کرده و زمینه‌های شکل‌گیری و تشدید اختلافات مرزی- آبی و روند حکمیت‌های بین‌المللی را بررسی می‌کند. اگر چه تحلیل‌های ژئوپلیتیک در این مقاله ارائه شده، اما نقش بازیگران خارجی در این چارچوب تحلیل نشده است. مسعود کوهستانی‌نژاد (۱۳۸۱) در مقاله *"آب هیرمند؛ منافع ملی در قربانگاه روابط منطقه‌ای ۱۳۳۰-۱۳۵۱ ش."* به بررسی مداخلات ایالات متحده آمریکا در بحران هیرمند با محوریت گزارش‌های دکتر خوشبین و فعالیت‌های کمیسیون دلتا پرداخته است. این پژوهش نقش اتحاد جماهیر شوروی را به عنوان یک بازیگر مؤثر در بحران نادیده گرفته است. محمدرضا حافظ‌نیا و همکاران (۱۳۸۵) در مقاله *"هیدروپلیتیک هیرمند و تأثیر آن بر روابط سیاسی ایران و افغانستان"* علل نوسانات آبدهی رود هیرمند، عوامل کاهش جریان آب به سوی سیستان و پیامدهای هیدروپلیتیک این رویدادها بر روابط دوجانبه را بررسی کرده‌اند. یافته‌های این مقاله برتری ژئوپلیتیک افغانستان را به دلیل کنترل سرچشمه‌ها و وابستگی شدید آن کشور به آب هیرمند نشان می‌دهد، اما تأثیر و نقش آمریکا و شوروی به عنوان متغیری مستقل در معادلات هیدروپلیتیک منطقه مورد تحلیل قرار نگرفته است. ماشاله زیدی‌پور (۱۳۹۷) در کتاب *"نقش بحران آب در روابط سیاسی ایران و"*

افغانستان در دوره پهلوی" روابط سیاسی ایران و افغانستان را در ادوار مختلف تاریخی با تمرکز بر متغیر بحران آب بررسی می‌کند. این کتاب اگر چه چارچوب زمانی گسترده‌ای را پوشش می‌دهد، اما تحلیلی چندوجهی از نقش هم‌زمان آمریکا و شوروی ارائه نمی‌دهد. یعقوب توکلی و زهرا سرگزی (۱۳۹۹) در مقاله "تأملی بر مسئله رود هیرمند در دوران پهلوی دوم" به صورت مختصر به اقدامات آمریکا در تشکیل و فعالیت‌های کمیسیون دلتا اشاره کرده‌اند. همانند برخی پژوهش‌های پیشین، این مقاله نیز تنها به یک بازیگر (آمریکا) پرداخته و نقش رقیب ژئوپلیتیک آن (شوروی) را نادیده گرفته است.

این پژوهش‌ها بیشتر بر توصیف و شرح وقایع استوار هستند و اما پژوهش حاضر با هدف پر کردن این خلاء، به تحلیل رابطه متقابل بحران آب هیرمند و نقش آمریکا و شوروی در ایجاد و تشدید این بحران در دوران پهلوی دوم خواهد پرداخت.

۳. شکل‌گیری بحران آب هیرمند در دوره پهلوی دوم: آغاز مداخلات

پس از استقلال افغانستان در سال ۱۳۰۶ ش. / ۱۹۲۷ م. عهدنامه مودتی بین دو دولت ایران و افغانستان منعقد گردید و به موجب ماده ۶ عهدنامه و پروتکل الحاقی به آن مقرر شد: «هر گونه اختلافی بین دو دولت که از طریق مذاکرات مستقیم حل نشود به حکمیت دولت ثالث و بی‌طرف واگذار گردد» (مشروح مذاکرات مجلس، جلسه ۲۳، ۱۳ مهر ۱۳۱۴). بدین ترتیب در دوره رضا شاه قدرت‌های بزرگ با توجه به توافق ایران و افغانستان و واگذاری حکمیت به طرف ثالث و بی‌طرف، تأثیری بر روند مذاکرات هیرمند نداشتند. در دوره پهلوی دوم برخلاف دوره قاجار و نقش پررنگ انگلستان، آمریکایی‌ها نقش‌آفرینی کردند. شوروی هم بعد از انقلاب ۱۹۱۷ م. به جای روسیه در افغانستان برای بسط و نفوذ کمونیسم فعال بود. افغان‌ها واقعاً توان نظامی در مقابل تهاجم شوروی نداشتند و اگر شوروی قصد داشت به خلیج فارس نزدیک شود و کمونیسم را رواج دهد، صرفاً به خاطر وضع جغرافیایی افغانستان سرعت پیشروی‌شان کاهش می‌یافت (روزنامه اطلاعات، ش. ۷۰۰۰، ۱۸/۵/۱۳۲۸: ۹).

بعد از جنگ جهانی دوم، فضای جنگ سرد مانع بزرگی برای اهداف بلندمدت نظامی بود. در انتهای دهه ۲۰ شمسی آمریکایی‌ها به درخواست افغانستان در فعالیت‌های صنعتی و کشاورزی این کشور وارد شدند. البته نظر افغان‌ها استفاده از برنامه اصل چهار ترومن بود. آنها تلاش داشتند محصولات کشاورزی خود را مانند غلات، توتون، برنج، پنبه و نیشکر افزایش دهند، به همین جهت در سدسازی و طرح‌های دیگر کشاورزی از سرمایه و

کارشناسان آمریکایی بهره گرفتند تا اراضی بایر خود را آباد کنند؛ این در حالی است که آمریکایی‌ها در ایران نیز در این برهه زمانی فعال بودند (روزنامه اطلاعات، ش. ۷۰۹۵، ۱۳۲۸/۹/۱۳: ۳).

افغان‌ها همچنین به دنبال توسعه اراضی دره هیرمند بودند و می‌خواستند که با اطلاعات فنی آمریکایی‌ها باغات میوه خود را افزایش دهند. با همین هدف وام‌های متعددی در سال ۱۳۲۹ش. از بانک صادرات و واردات آمریکا و دولت آمریکا تقاضا کردند (روزنامه اطلاعات، ش. ۷۲۲۰، ۱۳۲۹/۲/۱۸: ۷). همچنین دولت افغانستان برای پیشرفت برنامه‌های خود در خصوص توسعه صنایع و ایجاد کارخانه‌های نساجی و استخراج معادن درخواست وام ۶۰ میلیون دلاری از بانک صادرات و واردات آمریکا کرده بود (روزنامه اطلاعات، ش. ۶۹۸۱، ۱۳۲۸/۴/۲۳: ۴).

ورود آمریکایی‌ها به مسئله هیرمند از ۱۳۲۶ش. بعد از پایان جنگ جهانی دوم و ایجاد فضای جنگ سرد صورت گرفت. وزارت خارجه آمریکا پیشنهاد داوری و تشکیل کمیسیون بی‌طرف یا دلتا را داد. اگر چه در ابتدا دو طرف معتقد بودند که موضوع به صورت دوجانبه و بدون نیاز به طرف ثالث حل‌وفصل شود (انصاری، ۱۳۷۴: ۶۲۳) و حتی پیش‌تر از این در ۲۲ اردیبهشت ۱۳۲۶ در دیدار علی‌اصغر حکمت وزیر خارجه ایران با محمدظاهر شاه پادشاه افغانستان نیز تأکید شده بود تا اختلافات موجود در باب آب هیرمند با اقدام مستقیم دولت ایران در این قضیه حل گردد و دولت ثالثی را مداخله ندهند (حکمت، ۱۳۷۹: ۵۹۲/۱). اما وزیر امور خارجه افغانستان در ادامه مذاکرات با انصاری، پیشنهاد مذاکره مستقیم را رد کرده و برای ایران جز اینکه به کمیسیون بی‌طرف پیشنهاد شده آمریکایی‌ها مراجعه کند، چاره‌ای باقی نمانده بود. توضیح آنکه در مهر ۱۳۲۶ش. / اکتبر ۱۹۴۷م. در نتیجه تلاش وزارت خارجه ایالات متحده آمریکا، مذاکرات بین نمایندگان افغانستان و ایران در واشنگتن شروع شد. در بهمن ۱۳۲۶ / فوریه ۱۹۴۸ وزارت مزبور پیشنهاد داد یک کمیسیون فنی سه نفری بی‌طرف برای مطالعه و توصیه اساسی جهت حل موضوع توسط دو کشور ایران و افغانستان انتخاب شود. قرار بود تحقیقات و توصیه‌های کمیسیون تنها جنبه مشورتی داشته و چنانکه اطلاعات و ارقام موجود جهت توافق متقابل ایران و افغانستان در خصوص آب‌های هیرمند کافی نباشد، نظریات و توصیه‌های مذکور برنامه‌ای جهت جمع‌آوری و توسعه مدارک مهندسی لازم به‌وجود آورد (ساکما، ۳۷۰۹۵۱۹۱۲).

چندی پس از آن، پیشنهاد شد یک متخصص فنی امور آب‌ها از طرف ایالات متحده به عنوان مهندس محقق در خاک دو کشور مطالعاتی را انجام دهد و اطلاعات و ارقام را جهت استفاده کمیسیون بی‌طرف فنی تهیه نماید. به دنبال پذیرش پیشنهاد مزبور، اداره ایجاد احیاء اراضی آمریکا، یک نفر مهندس محقق به نام مالکولم جونز^۱ را انتخاب کرد. او با همکاری ایران و افغانستان در بهار و تابستان ۱۳۲۸ ش. / ۱۹۵۰ م. تحقیقات مقدماتی خود را انجام داد (ساکما، ۱۶۳، ۳۳۰، ۵۰۳، ۹۹۸). هیئتی از طرف ایران هم تعیین شد تا به سیستان سفر کند. هیئت بی‌طرف ابتدا به افغانستان رفت و پس از بررسی و مطالعات در محل بند کمال خان که محل تقسیم آب بود، هیئت ایرانی را ملاقات کرد. افغان‌ها که تا چند روز قبل از ورود هیئت، جلوی ورود آب به ایران را گرفته بودند، پس از اطلاع سفر هیئت بی‌طرف به افغانستان بلافاصله آب را رها کردند و تمام انهار زابل و حتی هامون هم مملو از آب شده و کنترل آن از دست خارج شد. عباس سالور به عنوان عضوی از هیئت می‌نویسد که پس از این اقدام افغان‌ها «کارشناسان حرف اولیه خود را تکرار نموده، اظهار می‌کردند در حالی که شما قادر به کنترل این مقدار آب نیستید چرا اصرار دارید آب بیشتری بگیرید و مطالبه آب اضافی می‌نمایید و اضافه نمودند شبکه آبیاری سیستان ناقص است و چنانچه چند سد روی اصول صحیح ساخته شود و کانال‌های منشعب از آن سدها و شبکه آبیاری مطابق با اصول فنی ایجاد گردد مقدار آبی که برای زراعت به منطقه می‌رسد با توجه به سطح کشت موجود کافی خواهد بود که باز هم متذکر شدیم سطح کشت فعلی بر اثر کم‌آبی به این مساحت است و در صورتی که آب کافی برسد سطح کشت و زراعت سیستان چندین برابر خواهد شد کما اینکه سیستان در گذشته انبار غله ایران بوده است» (سالور، ۱۳۸۱: ۵۷۸).

علاوه بر آنچه افغان‌ها در خصوص رهاسازی آب هیرمند انجام دادند، موضوع دیگری نیز پیروزی آنها در دعوی آب را تقویت کرد. آمریکایی‌ها هم‌زمان با مذاکرات دلتا از ۱۳۲۷ ش. در نزدیک قندهار و بعضی نقاط دیگر مشغول سدسازی و انجام سایر کارهای عمرانی بودند (روزنامه اطلاعات، ش. ۶۸۴۳، ۱۳۲۷/۱۱/۴: ۱ و ۳). افغانستان برای توسعه کشاورزی خود از سرمایه و کارشناسان آمریکایی بهره می‌گرفت تا بتوانند در شمال افغانستان حدود ۸۵۰۰۰ جریب زمین را آباد و قابل کشت و زرع نمایند. عمده هدف افغان‌ها از توسعه این اراضی جدید، توسعه کشت پنبه و نیشکر بود و افغانستان می‌خواست با این کار صادرات پنبه خود را که از سال ۱۹۱۶ م. به بعد به کلی متوقف شده بود، احیاء کند. مهم‌ترین اراضی

^۱. Malcolm Jones

که دولت افغانستان مورد توجه قرار داده بود، نواحی اطراف دره هیرمند واقع در جنوب غربی آن کشور بود. افغان‌ها برای استفاده از هیرمند اقدامات مهم انجام داده بودند و ساختمان منبع بزرگی به ظرفیت ۳ میلیون جریب را آغاز کرده بودند تا آب رودخانه را هنگام زیادی در آن ذخیره کرده و در مواقع کم‌آبی از آن استفاده کنند. به علاوه کانال‌ها و نهرهای زیادی برای پخش و توزیع آب هیرمند در داخل اراضی مختلف مجاور آن احداث کرده بودند. در این اراضی با استفاده از اطلاعات فنی آمریکایی‌ها، افغانستان مقادیر زیادی درخت میوه به عمل آورده و بر صادرات میوه خود از جمله انار، سیب و انگور به هندوستان نیز افزوده بود. در زمستان ۱۳۲۸ ش. سد بزرگی که افغان‌ها بر روی هیرمند مشغول احداث بودند، به پایان رسید که حدود ۶۰۰۰ جریب اراضی بایر را که بدون سکنه بود، آبیاری می‌کرد و بدین ترتیب، این اراضی برای مهاجرت افغان‌ها به این نواحی آماده می‌شد. دولت افغانستان به واسطه افزایش زمین‌های زیر کشت می‌توانست محصول پنبه خود را ۳ برابر و نیشکر و چغندر قند خود را دو برابر نماید و این ظرفیت برای افغان‌ها که فاقد منابع نفتی بودند، جایگزین مناسبی بود (روزنامه اطلاعات، ش. ۷۰۹۵، ۱۳/۹/۱۳۲۸: ۳).

در مقابل نقشه‌های افغانستان برای بهره‌گیری از وادی هیرمند، ایران برای استفاده از آب هیرمند بندهای کهک و میانکنگی را ساخته بود که چون فاقد شبکه آبیاری بودند، کارایی نداشت. هیئت در مسیر خود ناتوانی ایرانیان در مدیریت آب را دیدند و مشاهده کردند افراد محلی با وسایل ابتدایی مانند حصیر، نی، چوب، تنه و شاخه درختان تلاش می‌کنند تا آب را به مزارع خود ببرند. در پی این مشاهدات اظهار داشتند شما از آب موجود استفاده کامل ننمودید و آن را تلف می‌نمایید. سرانجام هیئت بی‌طرف پس از مراجعت، در سال ۱۳۳۰ ش. / ۱۹۵۱ م. نظر نهایی خود را اعلام کرد که به موجب آن بیست‌ودو مترمکعب بر ثانیه از آب هیرمند به ایران اختصاص داده شد و این مقدار آب به‌هیچ‌وجه برای سیستان کافی نبود (سالور، ۱۳۸۱: ۵۸۲-۵۸۰).

دولت افغانستان در تاریخ هفتم آبان ماه ۱۳۳۱ پیشنهادهای کمیسیون مزبور را قبول کرد و آمادگی خود را جهت شروع مذاکرات بعدی بر پایه نظریات کمیسیون دلتا به دولت ایران اعلام نمود. اما دولت ایران به رأی اعتراض کرد و این موضوع را طی یادداشتی به سفارت افغانستان در تهران اعلام نمود. دولت ایران اعتقاد داشت که کمیسیون به علت کمی وقت و نداشتن وسایل کافی در بعضی موارد تحقیقات لازم را انجام نداده است و نظرات خود را در خصوص مواردی که مورد اعتراض ایران بود و نکاتی که کمیسیون در باره آنها به اظهار

نظری اجمالی پرداخته و یا اصولاً اظهار نظر ننموده بود، مشروحاً اعلام داشت و در خاتمه پیشنهاد کرد که «هر یک از دو دولت هیئتی را برای مذاکره و بررسی بیشتر تعیین نمایند تا بر اساس گزارش تهیه شده و سوابق موجود و حقوق بین الملل، راه حل عادلانه‌ای برای خاتمه دادن به موضوع اختلاف به دست آید» (فخاری، ۱۳۷۱: ۶۸). دولت افغانستان در پاسخ پیشنهاد نمود که مذاکرات طرفین بر اساس گزارش کمیسیون فنی صورت گیرد و در صورت ضرورت به گلد اسمیت^۱ و مک‌ماهون^۲ مراجعه شود. دولت ایران با این پیشنهاد موافقت کرد و بنا به پیشنهاد افغانستان آمادگی خود را برای ادامه مذاکرات در واشنگتن اعلام داشت (فخاری، ۱۳۷۱: ۶۹-۶۸).

پیش از مذاکرات واشنگتن، دولت ایران حتی به وسیله عبدالحسین مسعود انصاری سفیر خود در کابل مذاکره مستقیم با افغان‌ها داشت. افغان‌ها در مذاکرات به رأی کمیسیون استناد می‌کردند، در حالی که ایران درخواست ۳۵ تا ۴۰ مترمکعب بر ثانیه را داشت. افغان‌ها معتقد بودند اگر این میزان آب را به ایران بدهند، جواب مردم خودشان را چگونه خواهند داد؟ و در جواب اعتراض ایران به رأی کمیسیون می‌گفتند که «ما طالب این کمیسیون نبودیم و شما خودتان خواستید تا این کمیسیون بیاید و رأی بدهد و مسئله رأی کمیسیون یک حربه قوی و برنده‌ای در دست آنها شده بود» (انصاری، ۱۳۷۴: ۸۲۳-۸۲۲).

به این ترتیب، مذاکره مسعود انصاری هم راه به جایی نبرد و او تنها توانست چهار متر مکعب دیگر هم بر میزان سهم آب ایران از هیرمند بیفزاید (انصاری، ۱۳۷۴: ۸۲۴). در ادامه، مذاکرات واشنگتن نیز راه به جایی نبرد و اصرار افغان‌ها به همان رأی کمیسیون و عدد ۲۲ مترمکعب بود. جعفر شریف‌امامی که سال‌ها ریاست مجلس سنا را در حکومت پهلوی دوم برعهده داشت، تعیین این مقدار را بیش از آنکه حاصل ذکاوت افغان‌ها بداند، حاصل بی‌اطلاعی وزارت امور خارجه ایران و ضعف اطلاعات فنی این وزارتخانه می‌داند. او همچنین معتقد بود چون مک‌ماهون گفته بود که یک سوم مال ایران باشد و ملاک او مجموع آب هیرمند از سرچشمه تا پائین بود، این به نفع ایران بود و وزارت امور خارجه ایران چون اطلاعات فنی نداشتند، این حکمیت را رد کردند. در حالی که به نفع ایران بود. شریف‌امامی همچنین به فعالیت شرکت موریسون نودسن^۳ در بالادست بند کمال خان و اجرای طرح آبیاری در خلال مذاکرات کمیسیون بی‌طرف اشاره می‌کند (شریف‌امامی، ۱۳۸۰: ۹۴).

^۱. Frederic John Goldsmid

^۲. Arthur Henry McMahan

^۳. Morrison knudsen

بنگاه آمریکایی «موریسون نودسن کمپانی» قسمت مهم از برنامه‌های توسعه صنایع و اصلاحات کشاورزی افغانستان را برعهده داشت و در این زمینه قراردادهایی با دولت افغانستان منعقد کرد و موضوع یکی از قراردادهای، ساختن سدی بر رودخانه هیرمند در جنوب افغانستان بود. در پائیز ۱۳۲۷ش. ساختمان نهرهای این سد به پایان رسید و به این وسیله از آب هیرمند اراضی زیادی در داخل افغانستان آبیاری شد. ساختمان سد در سال ۱۳۳۲ش. به پایان رسید و این سد موجب شد تا آب به ایران نرسد (روزنامه اطلاعات، ش. ۸۳۱۹، ۱۳۳۲/۱۲/۴: ۱ و ۴).

۴. تثبیت الگوی مداخله: آمریکا و پروژه‌های آبی افغانستان

افغان‌ها بعد از رأی کمیسیون بی‌طرف در مجاورت مرزهای ایران به نقشه‌برداری پرداختند و اقدامات مقدماتی ساختمانی در دست‌اجرا داشتند. کمی بعد مشخص شد که این عملیات ساختمانی با کمک چند کارشناس آمریکایی و چهار مهندس افغان و با هدف ایجاد سدی بر روی هیرمند و هدایت آب به باتلاق گودزره انجام می‌شود. علاوه بر آن افغان‌ها طرح‌های مشترکی با دولت شوروی در شمال این کشور در دست‌مطالعه و اجراء داشتند. هر چند مشخص نبود که این طرح‌ها مربوط به رودخانه آمو یا سایر رودخانه‌های شمالی است و یا قرار است در روی هریرود اجراء شود؛ اما به یقین برای ایران مشکل‌آفرین بود (ساکما، ۳۷۰۰۰۲۲۰۷۰۱۷۹).

این طرح سرانجام در سال ۱۳۴۹ش. توسط سازمان جهانی خواروبار اجراء شد و روزنامه "تفاتی اسلام" چاپ هرات در خبری تحت‌عنوان: «سازمان جهانی خواروبار و کشاورزی در پروژه‌های ساحه هریرود-کندزوخان‌آباد با افغانستان همکاری می‌کند»، اعلام کرد: طبق اظهارات رئیس آبیاری برآورد هزینه‌های دولت افغانستان در پروژه وادی هیرمند توسط شعبه آب‌و خاک سازمان جهانی خواروبار با صرف مبلغ دو میلیون دلار به پایان رسیده (ساکما، ۳۷۰۰۰۲۲۰۷۰۱۷۹) و مطالعات مربوط به آبیاری در مسیر رودخانه کندزوخان‌آباد در جریان است. اگر چه ملاکین و زمینداران هرات از آن حمایت می‌کردند، اما ایران با آن موافقت نداشت. وزارت آب و برق اعلام کرد که «احداث هرگونه تأسیسات آبیاری بر روی رودخانه هریرود بدون در نظر گرفتن منافع و حقوق مکتسب ایران ممکن است در آینده مشکلاتی نظیر آنچه اکنون در رودخانه هیرمند با آن مواجه می‌باشیم، به وجود آورد. از این لحاظ خواهشمند است مقامات وزارت امور خارجه با استفاده از تمامی امکانات سیاسی به

سازمان‌های بین‌المللی توصیه فرمایند در صورتی در این کار دخالت نمایند که در مورد تأمین سهم آب ایران در هریرود قبلاً توافقی بین دو دولت به عمل آید» (ساکما، ۱۷۹۰۷۰۲۲۰۳۷۰۰۰۳۷).

دولت افغانستان در سال ۱۳۲۵ش. از دولت آمریکا وام گرفته و طبق قراردادی با شرکت موریسون نودسن، بند بغرا و سدهای کجکی و ارغنداب را ساخت. ساختمان بند و احداث نهر بغرا به منظور انحراف آب رودخانه انجام شد. ساختمان سد کجکی در سال ۱۳۲۴ش./۱۹۴۶م. شروع شد و در ۱۳۳۱ش./۱۹۵۳م. خاتمه یافت. بند بغرا نیز بندی بتنی و انحرافی بود که به وسیله آن آب رودخانه هیرمند به نهر بغرا هدایت می‌شود و این اولین سدی بود که در افغانستان روی رودخانه هیرمند ساخته شد. سد ارغنداب نیز آب مشروب شهر قندهار و همچنین آبیاری حدود ۶۰۰۰۰ هکتار صحرای لم‌یزرع و خشک نزدیک آن شهر را تأمین می‌کرد و به وسیله این سد از طغیان آب رودخانه نیز جلوگیری می‌شد. سد ارغنداب در ۱۳۲۸ش./۱۹۵۰م. شروع شد و در ۱۳۳۰ش./۱۹۵۲م. پایان پذیرفت. همچنین ساختمان سد و بند سراج در سال ۱۳۱۸ش./۱۹۴۰م. شروع شد و در ۱۳۳۲ش./۱۹۵۴م. به پایان رسید. به دنبال احداث بند سراج در حدود ۲۰ هزار هکتار زمین قابل کشت شد (ساکما، ۲۲۰۴۷۱۹۶۵ و ۲۲۰۴۷۱۹۶۵).

در سال ۱۳۴۵ش. برای توسعه وادی هیرمند در افغانستان، دولت آمریکا چهار میلیون و نیم دلار به افغانستان کمک کرد تا عملیاتی در آن وادی انجام دهد. برای اطلاع از کیفیت امر، محمود فروغی سفیر ایران در کابل از سفارت آمریکا در کابل تحقیق نمود و آمریکایی‌ها توضیحاتی در این خصوص دادند که از نهر بغرا، نهری منشعب می‌شود به اسم شملان که منطقه‌ای را به همین اسم آبیاری می‌کند. مساحت زیر کشت آن ۲۱ هزار هکتار بوده است، ولی فعلاً متوجه شده‌اند که هفت هزار هکتار آن قابل کشت نیست. بنابراین، از این به بعد ۱۴ هزار هکتار را آبیاری خواهند کرد و این مبلغ کمک آمریکا برای این منظور است و آب اضافی به مصرف نخواهد رسید. در ضمن مذاکره تذکر داده شد که «چنانچه کمک‌های آمریکا همین‌طور ادامه یابد و آن مناطق روز بروز آباد گردد و اختلاف ما و افغانستان حل نشده باشد روزی می‌رسد که دیگر آب برای آمدن به ایران باقی نمی‌ماند. دولت ایران بسیار از آبادانی افغانستان خوشوقت است ولی به قسمت سیستان هم که از رود هیرمند مشروب می‌شود باید توجه داشت» (ساکما، ۱۵۰۰۷۵۰۱۰۴۱۵۰۰۳۷).

سدسازی افغان‌ها با کمک کارشناسان آمریکایی و انتقال آب به باتلاق گودزره نشان می‌دهد که دولت افغانستان در نظر داشته تا سدی بر روی رودخانه هیرمند در استان نیمروز احداث نماید و از اول تیر ماه ۱۳۴۸ چند کارشناس آمریکایی و چهار نفر مهندس افغان از کارمندان وزارت کشاورزی افغانستان مشغول نقشه‌برداری جهت ساختن سد بر روی رودخانه هیرمند بودند. ظاهراً دولت افغانستان در نظر داشته است که با ساختن این سد آب را به طرف باتلاق گودزره سرازیر نماید (ساکما، ۲۰۱۷، ۲۲۰۷، ۳۷۰۰).

هم‌زمان، دولت آمریکا در ایران نیز فعالیت‌های خود را شروع کرد. الکساندر گاسیلی^۱ کنسول آمریکا در مشهد، در سال ۱۳۳۴ ش. از مشهد به زابل رفت. او قصد داشت در خصوص آبیاری سیستان، میزان کشت، وضع رودخانه هیرمند در ایران و همچنین اختلاف بین ایران و افغانستان از لحاظ سهم و تقسیم آب گزارشی تهیه نموده و برای اطلاع دولت آمریکا از طریق سفارت آمریکا به واشنگتن ارسال بکند. مآخذ و منبع اصلی او در جمع‌آوری و نگارش متن، گزارش مک‌ماهون بود.

او همچنین وعده داد میزانی آب برای آبیاری ۲۰۰ هزار هکتار زمین زیر کشت اعم از صیفی و شتوی، شرب ۲۵۰ هزار نفر ساکنین منطقه سیستان و در حدود هشتاد هزار گاو و یک میلیون گوسفند در نظر خواهد گرفت. (ساکما، ۲۰۱۷، ۴۸۸، ۹۹۸۰). گزارش گاسیلی اگر چه تصویری هم‌دلانه از نیازهای ایران را منعکس می‌کرد، اما هدفمند و متناسب با اهداف آمریکا تعریف می‌شد. کمی بعد بامترنر^۲ از جانب اداره اصل چهار، راهی سیستان شد. وی محل قرارگیری ایستگاه‌های اندازه‌گیری را تعیین کرد تا بدین وسیله میزان واقعی نیاز ایران به آب هیرمند مشخص شود (ساکما، ۲۰۱۵، ۲۶۵۳، ۳۷۰۰). پس از او، مهندس دوان^۳ کارشناس خاک میسیون آمریکایی در ایران اواخر سال ۱۳۳۵ ش. وارد سیستان شد؛ دوان برای مشخص شدن زمین‌های قابل کشت سیستان بر ضرورت عکسبرداری هوایی تأکید داشت (ساکما، ۲۰۱۷، ۲۶۵۳، ۳۷۰۰). اگر چه سازمان برنامه به دلیل کمبود بودجه انجام آن را مقدور نمی‌دانست، اما این امر مورد تأیید اداره پنجم سیاسی وزارت خارجه ایران نیز بود و این اداره در گزارشی محرمانه از نخست‌وزیر خواست به هر نحو این موضوع را حل و فصل کند تا هم در مراجع بین‌المللی سندی در دست باشد و هم اینکه اگر این فرصت از دست برود،

^۱. Alexander Gasili

^۲. Hoyt J.B. Turner

^۳. Dovan

«امکان به دست آوردن مدارکی دال بر زیادی سطح کشت سیستان ممکن است در سال‌های بعد اصولاً میسر نباشد» (ساکما، ۲۳۰۹۲۰۵۱۳).

در حالی که دولت و سازمان‌های مسئول در ایران برنامه مشخصی برای سیستان نداشتند و هر یک از اجرای وظیفه‌شانه خالی می‌کردند، افغان‌ها در این زمان به فکر منافع تجاری خود بودند و برای اجرای یک برنامه عمرانی طولانی‌مدت با آمریکا همکاری داشتند. با اجرای برنامه عمران و آبادی هیرمند در ظرف شش تا هشت سال، سالیانه بیست و چهار میلیون دلار بر عایدات افغانستان افزوده می‌شد. اجرای این برنامه عمرانی در سال ۱۹۴۹م. آغاز شد و با اجرای آن از آب‌های رود هیرمند برای آبیاری زمین‌هایی استفاده شد که در بعضی از آنها طی چندین قرن به هیچ وجه کشت و زرع به عمل نیامده بود. این طرح در چند بخش اجراء می‌شد: اجرای بخش اول ۱۲۱۰۰۰ جریب زمین قابل کشت و زرع بر ۱۹۴۰۰۰ جریب زمین قابل کشت هیرمند می‌افزود و با اجرای بخش دوم برنامه که شش تا هشت سال پس از تکمیل بخش اول شروع می‌شد، ۲۲۴۰۰۰ جریب زمین دیگر تحت کشت و زرع در می‌آمد. بنگاه آمریکایی تلاش داشت تا بین زمانی که آب تهیه می‌شود و موقعی که از آن برای عمران اراضی استفاده به عمل می‌آید، تأخیری رخ ندهد تا بازدهی مورد نظر آمریکایی‌ها محقق شود. دولت آمریکا حتی موضوع آموزش را نیز مدنظر داشته و اعتقاد داشتند باید در امر تربیت کشاورزان و مجهز نمودن‌شان به وسایل کار توجه مخصوص مبذول شود. به باور آمریکایی‌ها اجرای کامل پیشنهادهای آنها و اجرای صحیح برنامه عمران هیرمند توسط دولت افغانستان منافع بسیار و نتایج نیکویی به طور مداوم عاید افغانستان می‌کرد (ساکما، ۳۷۰۰۰۲۶۵۳۰۰۸۶).

راهبرد شوروی: نفوذ از طریق پروژه‌های عمرانی و نظامی

به دنبال حضور و فعالیت گسترده آمریکا در افغانستان، روس‌ها نیز به موضوع سدسازی ورود پیدا کردند. اولین اقدام آنها در خصوص ایجاد سد مربوط به دی و بهمن سال ۱۳۳۸ش. است که در منطقه شیله‌چرخ بود. این اقدام مشترک افغان‌ها و روس‌ها با مخالفت آمریکایی‌ها همراه شد و شرکت موریسون نودسن به دولت افغانستان تذکر داد که در صورت ادامه کار روس‌ها این شرکت کار ساخت بند کمال خان را متوقف خواهد کرد. دولت افغانستان به این تذکر اهمیت نداد و کار ساخت بند را به شوروی‌ها واگذار کرد (ساکما، ۳۷۰۰۰۲۲۴۴۰۳۸۹ و ۳۷۰۰۰۲۲۴۴۰۳۸۵).

در خرداد ماه ۱۳۳۹ مطابق گزارشی مشخص شد که کارشناسان امور زراعتی و آبیاری شوروی در وادی هیرمند رفت‌وآمد دارند و این گزارش نشان می‌دهد که افغان‌ها قصد گسترش تأسیسات آبیاری و ایجاد سدهای جدید را داشتند. با این هدف، یک عده ۹ نفری از کارشناسان امور روسی که ۵ تن از آنان کارشناس امور آبیاری و سدسازی بودند، به منطقه لشکرگاه وارد و با هلی‌کوپتر نواحی سفلی هیرمند را بازدید کردند و پس از بازدید اطراف چهار برجک مراجعت کرده‌اند (ساکما، ۳۷۰۰۲۲۴۴۰۴۵۳). هنوز تحقیقات در مورد این گزارش توسط ایران تکمیل نشده بود که بار دیگر گزارشی در خصوص قرارداد افغان‌ها با متخصصین روسی و آلمانی برای آبیاری منطقه‌ای به وسعت ۸۱۰۰ کیلومتر به تهران مخابره شد. این منطقه به وسیله نهر تراخون منشعب از بند کمال خان آبیاری می‌شد (ساکما، ۳۷۰۰۲۲۰۷۰۰۵۹). کمی بعد از این گزارش، تلگراف رمزی بدین مضمون رسید: «افغانستان در بند کمال خان واقع در ۵۰ کیلومتری مرز به وسیله شوروی‌ها مشغول احداث سد مقسمی بر روی هیرمند می‌باشند» (ساکما، ۳۷۰۰۲۲۴۴۰۳۹۳). در این تلگراف اشاره شده که «افغان‌ها با این سد می‌توانند کلیه آب هیرمند حتی سیلاب‌ها را به خاک خود منحرف، مازاد را به گود زره جاری کنند و آب سیستان را کاملاً قطع کنند» (ساکما، ۳۷۰۰۲۲۴۴۰۳۹۳). انتشار این گزارش در جراید تهران موجب شد که سفارت ایران در کابل موضوع را بررسی کند تا صحت و سقم آن مشخص گردد. سفارت ایران در کابل این خبر را تکذیب کرده و اعلام داشت: «در اینجا تاکنون چنین خبری شنیده نشده تا حدی هم بعید به نظر می‌آید زیرا کارهای هیرمند به وسیله آمریکائی‌ها انجام می‌شود و به همین جهت از جناب آقای میلز^۱ سفیر آمریکا در این باب تحقیق نمودم و ایشان این خبر را تأیید ننمودند» (ساکما، ۲۳۰۰۵۶۴۲۲۰۰۰۸). با توجه به اطلاعات سفارت ایران در کابل، شوروی‌ها در نزدیکی جلال‌آباد، جنوب‌شرقی افغانستان طرح آبیاری و سدسازی در دست داشتند که در روی رود کابل بود (ساکما، ۲۳۰۰۵۶۴۲۲۰۰۰۸). شوروی هشت سد در افغانستان ایجاد کرد که در آبیاری زمین‌ها بسیار مؤثر بود و میزان تولید محصولات کشاورزی را بالا برده بود (منیعی، ۱۳۴۴: ۶۶-۶۵).

علاوه بر فعالیت‌هایی از این دست، گزارش‌هایی از انعقاد قراردادهای نظامی شوروی با افغانستان نیز در دست بود. هر چند آنها خود انعقاد چنین قراردادهایی را انکار و ادعا داشتند که دولت افغانستان علاقه‌مند به بی‌طرفی کامل است و این سیاستی است که از ابتدای

^۱. Sheldon T. Mills

استقلال خود تاکنون و در مدت دو جنگ بین‌المللی تعقیب نموده و می‌نماید و انعقاد قرارداد نظامی برخلاف این منظور است (ساکما، ۲۳۰۰۵۶۴۲۲۰۰۰۴).

در سال ۱۳۳۵ ش. / ۱۹۵۶ م. قراردادی نظامی بین شوروی و افغانستان منعقد شد و این قرارداد در ۳ شهریور ۱۳۳۵ / ۲۵ آگوست ۱۹۵۶ از جانب محمد داوود خان صدراعظم افغانستان اعلام شد. این قرارداد در ذیل قرارداد بزرگ اقتصادی دو کشور جای می‌گرفت و بر اساس آن تجهیزات نظامی از شوروی وارد افغانستان شد (فرهنگ، ۱۳۷۱: ۴۷۳). روس‌ها به تربیت نیروی انسانی هم در افغانستان توجه داشتند و در دهه ۱۹۶۰ میلادی کلاس‌های درس روسی در کابل افتتاح شد و متخصصان فنی افغان در این کلاس‌ها درس می‌خواندند. مقامات شوروی هم دیپلم متوسطه افغانستان را به رسمیت شناخته بودند تا دانشجویان افغان برای تحصیل روانه شوروی شوند (کارر دانکوس، ۱۳۶۷: ۱۸۱).

آمریکایی‌ها نیز از طریق طرح‌های اقتصادی به دنبال جدایی افغانستان از شوروی بودند، لذا شوروی هم به توسعه پایگاه‌های لجستیک در شمال افغانستان پرداخت و این کار افغانستان را بیش از پیش به مسکو نزدیک کرد (کارر دانکوس: ۱۳۶۷، ۱۸۲). جالب است که هر دو قدرت بزرگ؛ آمریکا و شوروی در افغانستان برای نفوذ در این کشور، طرح‌های سدسازی و آبیاری انجام می‌دادند، بدون توجه به اینکه این کارها باعث کاهش میزان آب در پائین‌دست رودخانه می‌شود و این امر با توجه به نادیده گرفتن حق حاکمیت ایران و حکومت پهلوی دوم صورت گرفت که در باشگاه کشورهای طرفدار غرب بود و نشان می‌دهد که آمریکایی‌ها ذره‌ای منافع ملی ایران را در سیاست کلان خود در برخورد با اردوگاه شرق در نظر نداشتند. یکی از سدهایی که آمریکایی‌ها در سال ۱۳۲۳ ش. / ۱۹۴۵ م. احداث کرده بودند، سد گرشک بود که مستقیماً روی هیرمند زده شده بود و بر میزان حقابه ایران تأثیر می‌گذاشت و ایران اعتراض می‌کرد که حقوقش به خاطر احداث این سد از بین رفته است (بارل، ۱۳۹۵: ۱۳ / ۹۴۶).

نفوذ شوروی‌ها و تلاش آنها جهت گسترش دامنه اقدامات خود در افغانستان از نظر سیاستمداران ایرانی نیز دور نبود و در گزارش‌های خود به این نفوذ اشاره کرده‌اند. شریف‌امامی که در ۸ آذر ۱۳۳۹ در رأس هیئتی به افغانستان رفته بود، در سفر خود به میزان نفوذ شوروی در افغانستان از طریق انجام طرح‌های عمرانی پی برد. او می‌نویسد: «به هر صورت آمدمیم به کابل. سه روز من آنجا بودم. در آن سه روزی که آنجا بودم کارخانجات و تأسیسات آنها را رفتم تماشا کردم. چیزی که به چشم می‌خورد این بود که شوروی در آن

موقع در آنجا شروع کرده بود به نفوذ و ورود در تمام دستگاه‌ها. مثلاً قسمتی مهم از راه را آنها می‌ساختند و راه‌هایی که می‌ساختند پرسیدم بین کجا هست؟ تمام راه‌های استراتژیکی بود که از شوروی می‌آمد به افغانستان. بعد در نزدیکی شهر یک فرودگاه بزرگی می‌ساختند که هنوز ناتمام بود و عده‌ای از افسران را فرستاده بودند به شوروی برای تحصیل و امثال این اقدامات» (شریف‌امامی، ۱۳۸۰: ۲۲۲).

از عللی که منجر به کوتاه آمدن ایران در مسئله هیرمند و رضایت به معاهده هویدا-شفیق شد، ترس حکومت پهلوی از افتادن افغانستان در دامان شوروی بود. در فضای جنگ سرد، ایران در جایگاه کشوری که هم‌پیمان غرب بود، از حق خود در حقابه هیرمند گذشت تا با حل این مسئله و کمک به دولت افغانستان بتواند جلوی نفوذ شوروی را بگیرد. فشاری را هم که اسدالله علم در خاطرات سه‌شنبه ۱۷ خرداد ۱۳۵۶ برای امضای معاهده هیرمند ذکر می‌کند، در این چارچوب می‌توان ارزیابی کرد. علم که پدرش سال‌ها متصدی مذاکره با افغان‌ها بود و حتی در مواقعی خرج سفر هیئت‌ها را هم از جیبش می‌پرداخت و نسبت به آب هیرمند حساسیت داشت، در خاطراتش می‌نویسد: «از شدت ناراحتی از دیدن خبر مبادله اسناد هیرمند خوابیده و چند بار هم استعفا نوشته و پاره کرده و ناراحت هستم که مقامات افغان فهمیده بودند که چگونه از دعوای شرق و غرب منافع خودشان را تأمین کنند. هزار بار به نعیم خان درود فرستادم و به دولت لعنت. مردی که مثل شیر آمد و تهدید کرد که اگر می‌خواهید کمک به ما را در گرو آب هیرمند نگاه دارید ما کمک نمی‌خواهیم و این بدبخت‌ها آن قدر از چپ‌گرایی افغانستان ترسیدند که همه شرایط را قبول کردند و بالاخره دیشب [ضربه] آخر را زدند کسی چه می‌داند شاید هم از ارباب‌های نامرئی دستور ارتکاب این خیانت را داشتند» (علم، ۱۳۹۳: ۴۸۱/۶).

حسین شهیدزاده که آن زمان در اداره پنجم سیاسی وزارت امور خارجه فعالیت داشت، در خاطرات خود می‌نویسد: «موقعی که آخرین طرح مورد موافقت میان هیئت ایرانی و کابل را با خود به تهران آوردم یادم هست نیمه شبی بود که با شرکت بلندپایگان حکومت مانند اسدالله علم وزیر دربار، اردشیر زاهدی وزیر امور خارجه، وزیر آب و برق، دکتر غلامحسین خوشبین، عزالدین کاظمی رئیس اداره حقوقی وزارت امور خارجه، احمد میرفندرسکی معاون سیاسی و چند نفر دیگر کمیسیونی تشکیل شده بود. در این کمیسیون من مواد عهدنامه را به نحوی که تنظیم شده بود یکایک می‌خواندم و حاضران نظر خود را ابراز می‌داشتند. موقعی که به ماده‌ای رسیدیم که بنا به اصرار افغان‌ها در عهدنامه گنجانیده شده

و طی آن اعلام شده بود مواد این عهدنامه در آینده غیرقابل تغییر خواهد بود، عزالدین کاظمی رشته سخن را به دست گرفت و گفت من به عنوان مسئول اداره حقوقی وزارت امور خارجه با گنجاندن این ماده در عهدنامه مخالفم و آن را مغایر با اصول حقوق بین‌الملل و مصالح ایران می‌دانم. اسدالله علم وزیر دربار در جواب او با لحنی نصیحت‌آمیز گفت که نظر شاهنشاه این است که بیش از این در این مورد گرفت و گیر نکنیم و کار را فیصله دهیم. اصل مطلب کنار آمدن با افغانستان و بهبود روابط با آن کشور است که در جو کنونی به آن باید توجه خاص داشت. برای چند کلمه یا عبارت که این طور یا آن طور نوشته شود نباید کار را به بن‌بست کشانید» (شهیدزاده، ۱۳۷۸: ۲۳۸-۲۳۷).

سرانجام در نتیجه پیگیری نمایندگان سیستان در مجلس شورای ملی و وضعیت پیش آمده در این منطقه، لایحه معاهده راجع به آب رود هیرمند بین دولت ایران و افغانستان موسوم به قرارداد هویدا- شفیق که در ۱۳۵۱ ش. بین ایران و افغانستان امضاء شد و کلیات لایحه با نظر مساعد و بدون مخالفتی از سوی نمایندگان تأیید و برای تصویب به مجلس سنا فرستاده شد (مشروح مذاکرات مجلس شورای ملی، دوره ۲۳، جلسه ۱۱۸، تیر ۱۳۵۲ ش.). اگر چه این قرارداد در مجلس ایران تصویب شد، اما طرف افغان به استناد رأی کمیسیون دلالتا حاضر به پذیرش آن نبود. مخالفین قرارداد، طیف‌ها و گروه‌های مختلفی را شامل می‌شدند و حتی عده‌ای با رویکرد فرهنگی در جمع مخالفین حضور داشتند. در این میان، گروه‌های مارکسیست تحت تأثیر شوروی بیشتر از هر گروه دیگر فعالیت می‌کردند. هنگامی که محمدهاشم میوندوال صدراعظم وقت افغانستان هم به این اتحادیه ملحق شد، صف گسترده‌ای تشکیل گردید و با عنوان جبهه متحد در برابر اقدام حکومت در حل مسئله آب هیرمند قد علم کردند (فرهنگ، ۱۳۷۱: ۵۲۳).

مخالفان قرارداد استدلال‌شان را بر یکی از مواد آن که بررسی مقدار آب را توسط مأموران ایرانی در داخل افغانستان پیش‌بینی می‌کرد، متمرکز ساخته و آن را ناقض حاکمیت ملی افغانستان و نامود کردند، در حالی که وظیفه مأموران مذکور تنها مشاهده و گزارش دادن بود و نه مداخله و تحکم. در عین حال، در بین عوام مسئله فروش آب را مترادف با فروش خاک جلوه داده چنین تبلیغ کردند که این اقدام مترادف با وطن‌فروشی می‌باشد (فرهنگ، ۱۳۷۱: ۵۲۴).

از نگاه افغان‌ها [پروژه] آبیاری هلمند زمین‌های وسیعی را در جنوب غربی افغانستان آبیاری می‌کرد و این منطقه را یک‌بار دیگر به انبار غله افغانستان تبدیل می‌کرد. استفاده از آب هیرمند برای آبادانی جنوب غربی افغانستان از نگاه سیاسی هم اهمیت داشت، زیرا بعد از خروج

انگلیسی‌ها از هندوستان در شرق افغانستان خلائی به‌وجود آمده بود و حکومت افغانستان می‌خواست این خلأ را پر کند. افغان‌ها خواهان توجه آمریکایی‌ها به پروژه هلمند بودند تا از این رهگذر منابع خام افغانستان مورد توجه آنان قرار گیرد. عده‌ای از مردم افغانستان مخالف پروژه هلمند بودند و نظر منفی داشتند که تبلیغ روس‌ها در این زمینه بی‌تأثیر نبود (اخوان، ۱۳۸۱: ۱۳۵).

تحلیل تطبیقی نقش آمریکا و شوروی در بحران هیرمند و سیاست هوشمند سلطه و نفوذ در فضای جنگ سرد

آمریکا و شوروی با سرمایه‌گذاری در پروژه‌های آبی افغانستان، عملاً از «دیپلماسی آب» برای افزایش نفوذ منطقه‌ای خود استفاده کردند. پروژه‌های سدسازی ظاهراً برای توسعه افغانستان طراحی شدند، اما در واقع دولت آمریکا با استفاده از بانک صادرات و واردات آمریکا به تأمین مالی سدهای کجکی و ارغنداب پرداخت و شوروی با پروژه‌های شمال افغانستان (مثل سد شيله چرخ) به دنبال ایجاد حلقه امنیتی در مرزهای جنوبی خود بود. شوروی با بهره‌برداری از هراس ایدئولوژیک و استراتژی فرصت‌طلبانه و بهره‌برداری از ترس عمیق محمدرضا شاه از سقوط دومینووار کمونیستی، با آموزش افسران افغان در شوروی و قرارداد نظامی سال ۱۹۵۶م. با افغانستان و ایجاد پروژه‌های آبی مسیر را برای پایگاه‌های لجستیک خود هموار کرد و واکنش ایران مماشات به قیمت منافع ملی بود. توافق ۱۳۵۱ش. (هویدا-شفیق) با وجود مخالفت کارشناسان، تنها به دلیل ترس از چپ‌گرایی امضاء شد. افغانستان به عنوان بازیگری هوشمند در میدان رقابت از دیپلماسی سدسازی و استفاده هوشمندانه از رقابت دو ابرقدرت به جذب وام از آمریکا و هم‌زمان قرارداد با شوروی پرداخت.

رأی دلتا^۱ به اهرم حقوقی دائمی علیه ایران تبدیل شد و به بازتعریف جغرافیای سیاسی در سیستان و توسعه اراضی مرزی برای تغییر الگوی جمعیتی و تقویت حاکمیت افغانستان بر حوضه آبریز هیرمند پرداخت. ایران با چهار آسیب ساختاری: ۱. فقدان استراتژی یکپارچه آبی، سازمان‌های متعدد (وزارت آب، سازمان برنامه، سازمان آبیاری و وزارت کشاورزی) بدون هماهنگی ۲. شکاف فنی-دیپلماتیک، وزارت امور خارجه فاقد کارشناسان آب ۳. واکنش انفعالی و اعتراض به رأی دلتا (۱۳۳۱ش.) بدون ارائه آلترناتیو فنی به جای آن و ۴. قربانی کردن منافع ملی به امنیت ایدئولوژیک و فروکاستن بحران آب به یک معضل طبیعی به منظور جلوگیری از نفوذ شوروی روبرو بود.

۱. کمیسیون دلتا یا Helmand River Delta Commission که در اسناد به عنوان کمیسیون بی‌طرف از آن یاد شده، یک کمیسیون بین‌المللی فنی بود که سال ۱۳۲۷ش. برای حل اختلاف حق‌آبه رود هیرمند بین ایران و افغانستان تشکیل شد.

در یک تحلیل کلی باید گفت که بحران هیرمند نه یک اختلاف فنی، بلکه نماد شکست دیپلماسی محیط‌زیستی در برابر رقابت‌های ابرقدرتی بود. آمریکا با «سرمایه‌گذاری توسعه‌ای» و شوروی با «هراس‌افکنی ایدئولوژیک»، افغانستان را به آزمایشگاه هیدروپلیتیک جنگ سرد تبدیل کردند. ایران اما با فقدان دانش فنی، استراتژی حقوقی، شجاعت دیپلماتیک عملاً به بازیگری منفعل در این تراژدی تبدیل شد که پیامدهای آن تا امروز گریبانگیر سیستان است و کمیسیون دلتا به مثابه ابزار امپریالیسم عمل کرد. بحران هیرمند نه یک فاجعه طبیعی، بلکه تجسم عینی نظم هژمونیک بین‌المللی است که در آن ابرقدرت‌ها با دیپلماسی سدسازی به دنبال تغییر در مرزهای ایران و افغانستان بودند و دولت‌های ضعیف مثل ایران پهلوی، امنیت ایدئولوژیک را بر امنیت زیستی ترجیح دادند و سیستمی‌ها به قربانیان خاموش تبدیل شدند. برای درک بهتر ماهیت نقش آمریکا و شوروی، خلاصه‌ای تاریخی - تحلیلی از ماهیت نقش آمریکا و شوروی و پیامدهای رقابت این دو کشور در فضای جنگ سرد برای افغانستان و ایران در جدول زیر گردآوری شده است.

جدول شماره ۱: تحلیل تطبیقی نقش آمریکا و شوروی در بحران هیرمند

مؤلفه	ایالات متحده	اتحاد شوروی
نوع مداخله	فنی و مشورتی	اجرایی و استراتژیک
ابزار	استفاده از کارشناسان اصل چهار، شرکت موريسن - نودسن، فائو، ارائه راهکار برای تعیین سطح زیر کشت و میزان آب به کمک تجهیزات سنجش	استفاده از کارشناسان برای سدسازی، نقشه‌برداری و کمک تجهیزاتی به افغانستان
واکنش ایران	همکاری، استفاده حقوقی	اعتراض و هشدار امنیتی
واکنش افغانستان	تأمین اهداف و منافع (توسعه کشاورزی)	تأمین اهداف و منافع (توسعه کشاورزی)
هدف رسمی	رقابت در فضای جنگ سرد	رقابت در فضای جنگ سرد
مرجع داوری	پیشنهاد برای تشکیل کمیسیون بی‌طرف	نقش منفعل در داوری
پیامد نهایی برای ایران	کاهش چشمگیر حبابه ایران به ۸۲۰ میلیون مترمکعب در سال به واسطه دخالت آمریکا و تشکیل کمیسیون بی‌طرف	ترس از نفوذ کمونیسم، مدارای سیاسی به سود افغان‌ها و چشم‌پوشی از حق واقعی ایران
پیامد نهایی برای افغانستان	استقبال از تشکیل کمیسیون بی‌طرف و رأی آن، دستاویزی برای مذاکرات آتی	درک فضای جنگ سرد توسط افغان‌ها به سود خود، نفوذ کمونیسم در افغانستان

نتیجه‌گیری

بحران آب هیرمند در دوره پهلوی دوم صرفاً یک اختلاف آبی دوجانبه میان ایران و افغانستان نبود، بلکه در بستر ساختار ژئوپلیتیک جنگ سرد شکل گرفت و به میدان رقابت راهبردی آمریکا و شوروی تبدیل شد. این رقابت به گونه‌ای طراحی شد که افغانستان در مرکز توجه دو کشور قرار گرفت، در حالی که ایران به دلیل وابستگی امنیتی به آمریکا و نگرانی مداوم از نفوذ شوروی در موضعی ضعیف و آسیب‌پذیر قرار گرفت.

ایالات متحده با استفاده از سازوکارهای فنی، مالی و حقوقی از جمله تأمین وام‌ها، اعزام کارشناسان مهندسی و هدایت مذاکرات به شکلی آشکار در تعریف رژیم حقوقی جدید آب هیرمند نقش‌آفرینی کرد. کمیسیون دلتا که به ظاهر یک نهاد بی‌طرف معرفی شد، بر اساس منطق سیاسی و منافع شرکت‌های فعال آمریکایی در پروژه‌های عمرانی افغانستان عمل کرد و سهم ایران را به صورت بی‌سابقه‌ای پائین تعیین نمود. این تصمیم، بدون توجه به نیاز واقعی حوضه سیستان و بدون لحاظ کردن آثار سدهای کجکی، ارغنداب و بند بغرا اتخاذ شد و مسیر حقوقی بحران را منحرف ساخت. در مقابل، شوروی با حضور فنی، نقشه‌برداری مهندسی و انعقاد قراردادهای نظامی و آموزشی، افغانستان را به یکی از پایگاه‌های راهبردی خود در جنوب آسیا تبدیل کرد. این نفوذ مضاعف سبب شد تا ایران در مذاکرات مربوط به هیرمند از اتخاذ موضع سختگیرانه فاصله بگیرد، زیرا سیاست خارجی پهلوی دوم بر پایه جلوگیری از نفوذ کمونیسم در مرزهای شرقی استوار بود. همین هراس باعث نرمش بیش از حد ایران، پذیرش اصل خرید آب و سرانجام امضای معاهده ۱۳۵۱ ش. شد و عدد ۲۶ مترمکعب بر ثانیه را بر ایران تحمیل نمود و شکاف میان حق تاریخی و سهم واقعی ایران را تثبیت کرد. از سوی دیگر، افغانستان توانست با بهره‌گیری هوشمندانه از رقابت قدرت‌های بزرگ، طرح‌های توسعه آبیاری و افزایش زمین‌های زیر کشت و نیز تثبیت موقعیت سیاسی خود را دنبال کند. بهره‌برداری از شکاف میان آمریکا و شوروی، کابل را قادر ساخت که از هر دو طرف امتیاز بگیرد و از فشار ایران نگران نباشد؛ زیرا می‌دانست توان برخورد سخت یا حتی پیگیری حقوقی قاطعانه را ندارد. نقش آمریکا و شوروی در بحران هیرمند نه حاشیه‌ای، بلکه محوری و ساختاری بوده است. آمریکا با پوشش فنی و حقوقی و شوروی با حضور میدانی و نفوذ امنیتی زمینه‌ای ایجاد کردند که افغانستان به صورت یک بازیگر قدرتمند ظاهر شود و ایران در موقعیتی منفعل قرار گیرد. در نتیجه، امنیت آبی ایران در سیستان و حقبه تاریخی آن در طول دهه‌های ۱۳۲۰ تا ۱۳۵۰ شمسی، نه بر اساس معیارهای حقوقی،

بلکه بر اساس توازن قوا در نظام بین‌الملل تعریف شد. این مطالعه نشان می‌دهد که در منازعه آبی در چارچوب ژئوپلیتیک قدرت‌های بزرگ، نتیجه بیشتر تابع منطق سیاسی و راهبردی است تا اصول حقوق بین‌الملل یا معیارهای فنی و همین امر سبب شد که ایران در موضوع هیرمند به یکی از نخستین قربانیان فضای جنگ سرد و رقابت آمریکا و شوروی بدل شود. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که میانجی‌گری آمریکا بی‌طرفی نبوده، بلکه مبتنی بر منافع شرکت‌های سدساز آمریکایی و راهبرد سیاسی آن کشور طراحی شده است. کمیسیون دلتا (کمیسیون بررسی اختلافات آب هیرمند) به عنوان ابزار حقوقی، سهم ایران را با ملاحظات سیاسی کاهش داد. شوروی از طریق پروژه‌های فنی و قراردادهای نظامی، نفوذ خود را در افغانستان گسترش داد و این نفوذ موجب هراس ایران از قدرت‌گیری شوروی در همسایگی شرقی شد. ترس از نفوذ شوروی باعث عقب‌نشینی ایران در مذاکرات با افغانستان شد و افغانستان از رقابت بین دو ابرقدرت (آمریکا و شوروی) به عنوان اهرم فشار علیه ایران استفاده کرد و توانست حداکثر امتیاز را در مذاکرات به دست آورد. قرارداد سال ۱۳۵۱ ش. حاصل ترکیبی از فشارهای خارجی، ضعف نهادهای ایرانی و برتری موقعیت افغانستان در فضای جنگ سرد بود و بحران هیرمند در دوره پهلوی دوم را می‌توان به عنوان یک نمونه کلاسیک از تأثیر ساختار بین‌المللی بر منازعات محیط‌زیستی و ناتوانی کشور ضعیف‌تر در دفاع از حقوق آبی خود قلمداد کرد.

منابع و مأخذ

اسناد:

آرشیو اسناد سازمان اسناد و کتابخانه ملی ایران (ساکما)

- ساکما: شماره سند: ۳۷۰۹۵۱۹۱۲
 ---- شماره سند: ۹۹۸۰۰۵۰۳۳۰۱۶۳
 ---- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۰۷۰۱۷۹
 ---- شماره سند: ۲۲۰۴۷۱۹۶۱
 ---- شماره سند: ۲۲۰۴۷۱۹۶۵
 ---- شماره سند: ۳۷۰۰۱۰۴۱۵۰۰۷۵
 ---- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۰۷۰۲۱۷
 ---- شماره سند: ۹۹۸۰۰۴۸۸۱۰۰۲۷

- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۶۵۳۰۱۵۰
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۶۵۳۰۱۷۶
- شماره سند: ۲۳۰۹۲۰۵۱۳
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۶۵۳۰۰۸۶
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۴۰۳۸۵
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۴۴۰۳۸۹
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۴۴۰۴۵۳
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۰۷۰۰۵۹
- شماره سند: ۳۷۰۰۰۲۲۴۴۰۳۹۳
- شماره سند: ۲۳۰۰۵۶۴۲۲۰۰۰۸
- شماره سند: ۲۳۰۰۵۶۴۲۲۰۰۰۴

کتاب‌ها و مقالات:

- اخوان، صفا، ۱۳۸۱، *تاریخ شفاهی افغانستان ۱۹۰۰-۱۹۹۲*، تهران: مرکز اسناد و تاریخ دیپلماسی وزارت امور خارجه.
- مسعود انصاری، عبدالحسین، ۱۳۷۴، *خاطرات سیاسی و اجتماعی (مروری بر پنجاه سال تاریخ)*، تهران: علمی
- بارل، آرام، ۱۳۹۵، *یادداشت‌های سیاسی ایران (۱۳۲۴-۱۳۳۰)* بخش دوم، جلد ۱۳، ترجمه: مهدی رحمانی، تهران: مرکز اسناد انقلاب اسلامی
- حکمت، علی اصغر، ۱۳۷۹، *رهاورد حکمت*، جلد ۱، به اهتمام: سید محمد دبیرسیاقی، تهران: انجمن آثار و مفاخر فرهنگی.
- سالور، عباس، "رود هیرمند و اختلاف حقابه"، فصلنامه تاریخ معاصر، بهار و تابستان ۱۳۸۱، سال ششم، شماره ۲۱ و ۲۲، صص ۵۸۶-۵۷۸.
- شریف‌امامی، جعفر، ۱۳۸۰، *خاطرات جعفر شریف‌امامی: نخست‌وزیر ایران (۱۳۴۰-۱۳۳۹ و ۱۳۵۷)*، ویراستار: حبیب لاجوردی، تهران: سخن.
- شهیدزاده، حسین، ۱۳۷۸، *رهاورد روزگار*، تهران: نشر البرز.
- علم، امیراسداله، ۱۳۹۳، *یادداشت‌های علم*، جلد ششم، ویرایش: علینقی عالیخانی، تهران: کتابسرا.
- عبده، جلال، ۱۳۶۸، *چهل سال در صحنه قضایی، سیاسی، دیپلماسی ایران و جهان*، جلد ۱، به کوشش: مجید تفرشی، تهران: رسا.
- فخاری، غلامرضا، ۱۳۷۱، *اختلاف دولتین ایران و افغانستان در مورد رود هیرمند*، چاپ اول، تهران: وزارت امور خارجه.
- فرهنگ، میرمحمد صدیق، ۱۳۷۱، *افغانستان در پنج قرن اخیر*، قم: دارالتفسیر.
- کارردانکوس، هلن، ۱۳۶۷، *نه صلح نه جنگ*، ترجمه: عبدالرضا هوشنگ‌مهدوی، تهران: نشر البرز.

منیعی، حسن، ۱۳۴۴، سیاست دولت روسیه در خاورمیانه (۱۹۶۵-۱۷۰۰)، تهران: چاپخانه ارتش.
مجلس شورای ملی، مهر ۱۳۱۴، مشروح مذاکرات دوره دهم مجلس شورای ملی، جلسه ۱۳.
مجلس شورای ملی، تیر ۱۳۵۲، مشروح مذاکرات دوره بیست و سوم مجلس شورای ملی، جلسه ۱۱۸.

نشریات:

- روزنامه اطلاعات، شماره ۶۸۴۳، دوشنبه ۴ بهمن ۱۳۲۷.
-----، شماره ۶۹۸۱، پنجشنبه ۲۳ تیر ۱۳۲۸.
-----، شماره ۷۰۰۰، سهشنبه ۱۸ مرداد ۱۳۲۸.
-----، شماره ۷۰۹۵، یکشنبه ۱۳ آذر ۱۳۲۸.
-----، شماره ۷۲۲۰، دوشنبه ۱۸ اردیبهشت ۱۳۲۹.
-----، شماره ۸۳۱۹، سهشنبه ۴ اسفند ۱۳۳۲.