

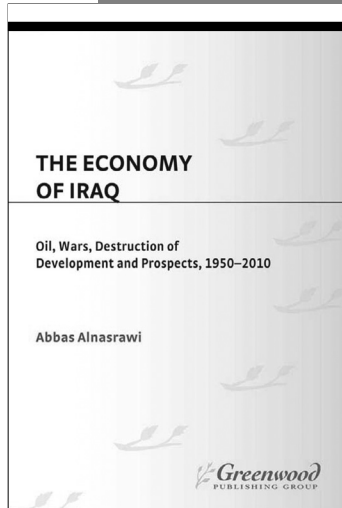
اقتصاد عراق

نفت، جنگ‌ها، تخریب، توسعه و چشم‌اندازها، ۲۰۱۰ - ۱۹۵۰

مؤلف: عباس النصرای

معرفی: دکتر عبدالله قنبرلو*

Abbas Alnasrawi, The Economy of Iraq: Oil, Wars, Destruction of Development, and Prospects, 1950 - 2010 (London: Greenwood, 1994)



برابری می‌کند. اما موضوعی که باعث شده درآمد سرانه عراق در سال ۱۹۹۳ نسبت به سال ۱۹۶۱ یک تنزل اساسی داشته باشد این است که جمعیت عراق در سال ۱۹۶۱ حدود ۷ میلیون نفر بود، اما این رقم در سال ۱۹۹۳ به

۲۱ میلیون نفر افزایش یافت. چنین افولی در اقتصاد عراق بیشتر در سال‌های پس از تهاجم به کویت نمود پیدا کرد.

این تنزل در حالی رخ داده که عراق یکی مستعدترین پتانسیل‌های تولید ثروت و رفاه را داشته است. ذخایر نفتی، ظرفیت‌های کشاورزی، منابع آب، نرخ نسبتاً بالای سواد و مهارت، دسترسی فراوان به تکنولوژی و مهارت خارجی، ذخایر ارزی قابل توجه و تلاش‌های مصمم برای شکوفایی و توسعه اقتصادی عراق از قابلیت‌های مهمی است که در اقتصاد این کشور وجود داشته

مقدمه

کتاب حاضر تحلیلی بر روند شرایط اقتصادی عراق از دهه ۱۹۵۰ تا اوایل دهه ۱۹۹۰ است که نویسنده تلاش می‌کند تحلیل‌هایی را در مورد چشم‌انداز آتی عراق طی دو دهه آینده ارائه دهد. این کتاب با اینکه در سال ۱۹۹۴ چاپ شده و نویسنده برداشت و برآورد دقیقی از آینده اقتصاد عراق نداشته، اما از این حیث در خور اهمیت است که تحلیل نسبتاً جامعی از موانع رشد و توسعه اقتصادی عراق در قرن بیستم ارائه داده است. بسیاری از متغیرهایی که نویسنده از آنها به مثابه موانع رشد و توسعه اقتصادی عراق یاد کرده همچنان در شرایط فعلی پابرجا هستند. موضوع سؤال برانگیزی که نویسنده در آغاز کتاب به مثابه مبنای شروع بحث خود مطرح کرده تغییراتی است که تولید ناخالص داخلی (GDP) در نیمه دوم قرن بیستم داشته است. GDP واقعی عراق در سال ۱۹۶۰ که براساس قیمت‌های سال ۱۹۸۰ سنجیده شده، ۸/۷ میلیارد دلار بود که در سال ۱۹۷۹ به رقم ۵۴ میلیارد دلار افزایش یافت. اما این شاخص در سال ۱۹۹۳ به رقم ۱۰ میلیارد دلار تنزل کرد که با میزان GDP همین کشور در سال ۱۹۶۱

* عضو هیئت علمی پژوهشکده مطالعات راهبردی

است. این واقعیت‌ها مجموعاً نویسنده کتاب را به این پرسش رهنمون ساخته که با وجود چنین قابلیت‌هایی، چرا عراق به یکی از کشورهای فقیر و عقب مانده در جمع کشورهای در حال توسعه تبدیل شد. نویسنده تلاش کرده در هشت فصل به سوال مزبور پاسخ دهد.

نکات اساسی کتاب

تاریخ عراق در قرن بیستم مملو از تحولات و شرایط اجتماعی، سیاسی و امنیتی خاصی است که این شرایط به انحاء مختلف بر تحولات اقتصادی این کشور تأثیر گذاشته‌اند. پس از فروپاشی امپراطوری عثمانی، اشغال عراق و بروز شورش و ناامنی در آن، انگلستان با پذیرش قیمومیت عراق به تشکیل یک نظام سیاسی سلطنتی با پادشاهی فیصل همت گماشت.

این کتاب با اینکه در سال ۱۹۹۴ چاپ شده؛ تحلیل نسبتاً جامعی از موانع رشد و توسعه اقتصادی عراق در قرن بیستم ارائه داده است

انگلستان از سوی جامعه ملل موظف شد زمینه استقلال سیاسی عراق و پیوستن این کشور به جامعه ملل را فراهم کند. اگر چه این اتفاق در سال ۱۹۳۲ رخ داد؛ اما پس از آن، عراق تحت نفوذ و حمایت سیاسی انگلستان قرار گرفت. انگلستان ضمن تأسیس پایگاه‌ها و پادگان‌ها در عراق به تقویت نیروهای نظامی این کشور پرداخت.

در سال ۱۹۳۳ با مرگ فیصل، قاضی تا سال ۱۹۳۹ سلطنت عراق را به عهده گرفت که در این دوره عراق با موجی از کودتاها، شورش‌های قبیله‌ای (و سرکوب آنها)، تغییرات پی در پی

کابینه‌ها و ائتلاف‌های اختلال‌آفرین و فرساینده بین سیاستمداران و رهبران قبایل، درگیر بود. در سال ۱۹۴۱ عده‌ای از افسران پان عرب کودتایی را ترتیب دادند و پس از رسیدن به حکومت علیه انگلستان موضع گرفتند. اما انگلیسی‌ها طی یک جنگ سی روزه، ارتش عراق را شکست داده و نظام سلطنتی سابق را بازسازی کردند. این اتفاق باعث شد انگلیسی‌ها به پیوند بیشتر با شیوخ قبایل روی آورند. چنین فرایندی، نارضایتی بخش عمده‌ای از طیف‌های سیاسی باسواد، آگاه و جمعیت شهری فرهیخته و کارآموده را منجر شد. به نحوی که طی سال‌های ۱۹۴۸، ۱۹۵۲ و ۱۹۵۶ حرکت‌های اعتراضی خشونت‌آمیزی از سوی آنها صورت گرفت. در نهایت طی حرکت‌های انقلابی‌ای که در سال ۱۹۵۸ روی داد، نظام سلطنتی واژگون شد و به جای آن نظام جمهوری برقرار گردید.

در مدت کمتر از پنج سال، رژیم جمهوری نیز با موجی از مشکلات و چالش‌های مختلف از جمله شکاف بین رهبران نظامی، شورش برخی نظامیان، تلاش برای ترور عبدالکریم قاسم، شورش کردها در شمال کشور، اختلاف با حامیان سیاسی رژیم، اختلاف مستمر با کمپانی‌های نفتی و یک گرایش عمومی به سمت رکود مواجه گردید. تا سال ۱۹۶۳ پایه‌های سیاسی رژیم چنان ضعیف شد که در فوریه آن سال، دولت عبدالکریم قاسم سرنگون شد و خود قاسم توسط حکام جدید عراق اعدام گردید.

ائتلاف نظامی - بعثی که جانشین رژیم قاسم گردید به شدت حامیان سیاسی دولت قبلی را سرکوب کرد. نظام سیاسی جدید به دنبال بروز برخی بحران‌ها و انشقاق‌های درونی، راه نظامی شدن را در پیش گرفت. عبدالسلام عارف، رئیس رژیم جدید، در جریان یک سانحه هلیکوپتری که در سال ۱۹۶۶ اتفاق افتاد کشته شد و برادرش

استمرار پیدا کرد. تاریخ سیاسی عراق پس از تشکیل دولت مدرن، مملو از سلسله پیچیده و دنباله دار کودتاها و ضدکودتاها، توطئه‌ها، تصفیه‌ها و ضدتصفیه‌ها، قبضه کردن خشونت بار قدرت، سرکوب شدید مخالفان، جنگ‌ها، ماجراجویی‌ها و مخاطره‌ها و فشارها و مجازات‌های بین‌المللی است. در این دوره که فاقد فضای مساعد برای رشد احزاب سیاسی و سایر نهادهای دموکراتیک بود مردم همواره در حاشیه قرار داشتند. تغییرات پی در پی در رهبری و شخصیت‌های سیاسی حاکم بر عراق، تغییر اولویت‌ها، جهت‌گیری‌ها و سیاست‌ها را به دنبال داشت. در چنین شرایطی نه تنها فضای مناسبی برای رشد و توسعه اقتصادی عراق فراهم نشد، بلکه صدمات مخرب و سنگینی به اقتصاد عراق وارد شد. بسیاری از پروژه‌هایی که توسط رهبران عراق به اجرا درآمد بیشتر جنبه تبلیغاتی و پرستیژی داشت. سران سیاسی عراق عمدتاً دغدغه توسعه اقتصادی نداشتند یا اگر داشتند به لوازم آن پایبندی جدی نداشتند.

به لحاظ شرایط منطقه‌ای، چند مسأله در فرایند رشد و توسعه اقتصادی عراق اثرگذار بودند. یک مسأله تقسیم سرزمین فلسطین و تشکیل دولت اسرائیل بود که به منازعه طولانی مدت اعراب - اسرائیل منجر گردید و بخشی از دغدغه‌های دولت عراق را به خود جلب کرد. مسأله دیگر ابهاماتی بود که در مرزبندی سرحدات خاک عراق و برخی همسایگان شامل ایران و کویت وجود داشت. این موضوع در خیزش نظامی گری و ورود عراق به دو جنگ مخرب مؤثر واقع گردید و به تبع آن صدمات سنگینی به اقتصاد عراق وارد شد. همچنین، سیاست‌های ناسیونالیسم عربی و پان‌عربیستی سران عراق به انحاء مختلف سیستم سیاسی و همچنین اقتصادی عراق را تحت تأثیر قرار داد.

عبدالرحمان جانشین وی شد. وی نیز در پی کودتای دیگری در ژوئیه ۱۹۶۸ سرنگون گردید. این کودتا توسط یک ائتلاف نظامی - یعنی دیگر سازماندهی شده بود. بین سال‌های ۷۹ - ۱۹۶۸ حزب بعث موفق شد با مجموعه‌ای از سازوکارهای تشویقی و اجباری پایه‌های قدرتش را تحکیم بخشد. مقامات حاکم ضمن سرکوب شدید شورش‌ها و حذف مخالفان درون حزبی و برون حزبی، موفق شدند از طریق تحریک احساسات ملی‌گرایانه با اقداماتی نظیر ملی کردن نفت و بهره برداری از درآمدهای نفتی بالا، بر اوضاع مسلط شوند.

از سال ۱۹۷۹ که صدام حسین به قدرت رسید مجدداً موجی از سرکوب‌ها و تصفیه‌های خونین آغاز شد. صدام حسین بانی جنگ مخربی با ایران شد که هشت سال به طول انجامید و صدمات بزرگی به اقتصاد عراق وارد کرد. اشتباه مخرب‌تر دیگر، تهاجم به کویت در اگوست ۱۹۹۰ بود که به دنبال جنگ خلیج فارس ۱۹۹۱ رخ داد. این جنگ و حوادث پس از آن، موج شدیدی از فشارهای مخرب علیه اقتصاد عراق را باعث شد. در حالی که در جریان جنگ با ایران صدام از پشتیبانی بین‌المللی قابل ملاحظه‌ای برخوردار بود، پس از حمله به کویت فشارهای بین‌المللی سنگینی علیه عراق اعمال گردید.

از زمان تشکیل دولت مدرن در عراق (۱۹۲۱) تا دهه ۱۹۹۰ چند عامل سیاسی مهم، اقتصاد عراق را تحت تأثیر قرار دادند. طی ۳۷ سال اول یعنی از ۱۹۲۱ تا ۱۹۵۸ انگلستان به عنوان یک کنش‌گر مسلط بر اوضاع عراق عمل می‌کرد و در جهت دهی به تحولات سیاسی، اجتماعی و اقتصادی عراق نقش مهمی داشت. در این دوره جامعه و نظام سیاسی عراق با تنش‌ها و نابسامانی‌های متفاوتی مواجه بود که بعد از عقب نشینی انگلستان از این کشور نیز به نحوی

حکومت‌های عراق قابل بررسی است، این دستاوردها در حد انتظار نبود.

از سال ۱۹۵۸ تا ۱۹۸۰ که صدام جنگ با ایران را آغاز کرد نهادهای مختلفی جهت پیشبرد برنامه‌های توسعه ایجاد شدند، اما کارایی مورد انتظار را نداشتند. تعدد نهادها و برنامه‌های توسعه، اساساً مانع قابل توجهی در برابر توسعه محسوب می‌شود. تغییرات مکرر در رژیم‌ها و کابینه‌ها، تغییرات در سیستم‌های توسعه را به دنبال داشت. با اینکه در این دوره جهت‌گیری‌های ایدئولوژیک کلان در مورد توسعه تقریباً پایدار بود، اما طرح‌ها و ایده‌ها و تکنیک‌های اجرای آنها تغییرات زیادی داشتند. مشکل مهمی که در این دوره وجود داشت این بود که مرزهای میان نیروهای قانون‌گذاری و اجرای برنامه‌ها روشن نبود. همچنین تناسب و هماهنگی لازم بین طرح‌های توسعه و بودجه‌های تخصیص یافته برای آنها وجود نداشت. در زمان تدوین طرح‌ها و برنامه‌ها، هزینه مشخصی برای آنها در نظر گرفته می‌شد، اما معمولاً در عمل هزینه کمتری به کار گرفته می‌شد.

با اینکه طی برهه‌هایی به ویژه در دهه ۱۹۷۰ درآمدهای نفتی عراق افزایش پیدا کرد، اما این درآمدها نتوانستند آنچنان که باید به شکوفایی اقتصاد عراق کمک کنند. تلاش دولت برای توسعه بخش نفت از یک سو و افزایش بهای نفت از سوی دیگر درآمدهای ارزی کشور را افزایش داد. با این وجود، تصمیم‌گیران این کشور نتوانستند در پیمودن گام مهم بعدی یعنی بهره‌برداری از درآمدهای نفتی برای توسعه بخش‌های غیرنفتی، موفق عمل کنند.

فراز و فرودهایی که در درآمدهای نفتی وجود داشت، تخصیص بودجه طرح‌های توسعه را نیز تحت تأثیر قرار می‌داد. نوسانات درآمدهای نفتی

در چارچوب اتحادیه عرب، تلاش‌هایی برای همگرایی و یکپارچگی اقتصادی کشورهای عرب صورت گرفت. اما اختلاف سلیقه‌ها و مشکلات داخلی برخی اعضا از جمله عراق مانع از تحقق این هدف گردید. دولت عراق پس از تحولات مسائل ۱۹۶۳ تمایل آشکاری به هدف یکپارچگی سیاسی و اقتصادی عربی نشان داد، اما عملاً در هیچ یک از طرح‌های توسعه این کشور اراده جدی برای تحقق این هدف وجود نداشت.

در سطح فرمانطقه‌ای نیز شرایط بین‌المللی به نحوی جریان داشت که با لوازم توسعه عراق سازگاری لازم را نداشت. پیش از سال ۱۹۵۸ سیاست‌های اقتصادی عراق عمیقاً تحت تأثیر اهداف و سیاست‌های انگلستان قرار داشت.

پس از انقلاب ۱۹۵۸ که برآیند نوعی جنبش ناسیونالیستی طبقه متوسط بود؛ عراق به سرعت از سیاست‌های سابق فاصله گرفت و به سمت همکاری با اتحاد شوروی و بلوک شرق تمایل پیدا کرد. رژیم جدید بر این باور بود که جهت‌گیری سیاسی و اقتصادی عراق پیش از انقلاب، یک جهت‌گیری انحرافی بود و از این پس اقتصاد عراق باید با مشی ملی‌گرایانه و سوسیالیستی بازسازی شود. چنین نگاهی حتی پس از سقوط رژیم قاسم نیز به اشکال مختلف ادامه داشت که ملی کردن صنعت نفت و تقویت نقش بخش عمومی در اقتصاد، از پیامدهای مهم آن بود. رویکرد بین‌المللی عراق پس از ۱۹۵۸ برآیندی از جهت‌گیری‌های ایدئولوژیک این کشور بود که در چارچوب آنها به بخش خصوصی در مقایسه با بخش عمومی اهمیت کمتری داده می‌شد و دخالت و کنترل دولت بر اقتصاد بسیار پررنگ بود. اگرچه در شرایط و حوزه‌های خاصی دولت به تقویت نقش بخش خصوصی تمایل پیدا کرد، اما به دلایلی که عمدتاً در چارچوب جهت‌گیری کلی و کلان

اقتصاد عراق مستلزم همکاری‌های بین‌المللی بود. از سوی دیگر، اعمال تحریم‌های بین‌المللی اقتصاد عراق را وارد فرایند مصیبت‌بارتری کرده است.

جمع بندی

ارزیابی نویسنده کتاب از روند رشد و توسعه اقتصادی عراق در نیمه دوم قرن بیستم به خصوص در دوره بعثی‌ها، منفی و ناامید کننده است. برداشت وی این است که عراق از پتانسیل بالایی برای تدوین و

ارزیابی نویسنده کتاب
از روند رشد و توسعه
اقتصادی عراق در نیمه دوم
قرن بیستم به خصوص در
دوره بعثی‌ها، منفی و
ناامید کننده است

پیشبرد موفقیت‌آمیز برنامه‌های توسعه برخوردار بود، اما به دلایلی که عمدتاً با آشفته‌گی‌های سیاسی و اداری ارتباط دارد، ناکام ماند و در نهایت جنگ دهه ۱۹۸۰ با ایران و تهاجم به کویت در آغاز دهه ۱۹۹۰ مهلک‌ترین ضربات را بر پیکر اقتصاد عراق وارد

کرد. نگاه نویسنده به آینده بسیار تأسف‌برانگیز و ناامید کننده است. گزینه‌های عراق به شدت محدود شده و این کشور مجبور است دور باطل بدهی و توسعه نیافتگی را تحمل کند.

طی یک فرایند چهار پنج دهه‌ای، عراق از یک کشور دارای ذخایر ارز فراوان به یک کشور بدهکار با اقتصاد تخریب شده تبدیل شد و این میراثی است که از سیاست‌های حزب بعث به جا مانده و نسل‌های آتی را تحت تأثیر قرار خواهد داد.

در سال ۱۹۹۳ درآمد سرانه عراق به رقم ۴۸۵

در کنار تغییرات مکرر در کابینه‌ها و تصمیم‌گیران، آشفته‌گی آشکاری را بر برنامه‌های توسعه حاکم کرده بود. این گونه ضعف‌های مدیریتی، زمانی مشکل‌ساز می‌شود که بدانیم پروژه‌های توسعه در عراق با مشکلات و نقایص دیگری چون کمبود نیروهای متخصص و کارگران ماهر و نیمه‌ماهر مواجه بودند. در شرایطی که ضعف تخصصی می‌بایستی تا حدی از طریق تقویت تدابیر مدیریتی جبران می‌شد، آشفته‌گی‌های مدیریتی بر این مشکلات دامن می‌زد.

در دهه ۱۹۸۰، برنامه‌های توسعه عراق تحت تأثیر جنگ با ایران قرار گرفت. اگرچه وقایعی چون انقلاب اسلامی ایران و آغاز جنگ، به افزایش درآمدهای نفتی عراق کمک کرد، اما هزینه‌های جنگ اثرات مثبت احتمالی آن را خنثی کرد. در سال ۱۹۸۲، کاهش صادرات و درآمدهای نفتی به ایجاد نوعی فضای ریاضت در اقتصاد عراق منجر گردید. کاهش بهای نفت، مشکل مهم دیگری بود که به کاهش صادرات نفت اضافه شد.

در پایان جنگ، دولت بعثی در حالی از اهداف بلند پروزانه جنگ عقب‌نشست که اقتصاد عراق با مشکلات بزرگی چون تورم و بدهی‌های سنگین خارجی دست به‌گریبان بود. در چنین شرایطی، هنوز از پایان جنگ با ایران دو سال نگذشته بود که رژیم بعثی با تهاجم به کویت، کشور را با مصیبت دیگری درگیر کرد. این اقدام و حوادث متعاقب آن، موج شدیدتری از مشکلات اقتصادی را در پی داشت. این بار، علاوه بر اختلالات داخلی، بی‌اعتمادی خارجی نسبت به حال و آینده اقتصاد عراق نیز تشدید شد. شرایط به نحوی پیش رفت که دولت برای مبادلات بین‌المللی عادی با مشکلات دست و پاگیری روبه‌رو شد، این درحالی بود که بازسازی

دلار رسید، در حالی که این شاخص در سال ۱۹۷۹ - که آغاز دوره ریاست جمهوری صدام بود - با رقم ۴۲۱۹ دلار در اوج بود. قبل از آن، درآمد سرانه عراق رشد قابل توجهی داشت. این شاخص در سال‌های ۱۹۵۰، ۱۹۶۰، ۱۹۷۰ و ۱۹۷۵ به ترتیب ۶۵۴، ۱۲۶۱، ۱۷۴۵ و ۲۷۰۳ دلار بود. رشد یکباره درآمد عراق در سال ۱۹۹۳ تقریباً ۷۴ درصد درآمد سرانه این کشور در سال ۱۹۵۰ بود. برآوردها نشان می‌دهد با روندی که اقتصاد عراق در سال ۱۹۹۳ دارد، شهروندان این کشور برای رسیدن به استانداردهای زندگی سال ۱۹۵۰ باید چند دهه منتظر بمانند. تحلیل نهایی نویسنده کتاب این است که تحرک مجدد اقتصاد عراق مستلزم یک تحول سیاسی در عراق است.