

کمک‌های اقتصادی و توسعه ملی در آسیای مرکزی و قفقاز: محرک رشد یا مولد وابستگی

سعیده لطفیان^۱

در این پژوهش، اهداف دولتهای خارجی و نهادهای مالی بین‌المللی فراهم‌کننده کمک‌های خارجی به ممالک تازه به استقلال رسیده آسیای مرکزی و قفقاز، و تاثیر این کمک‌ها بر توسعه ملی دریافت‌کنندگان کمک مورد بررسی دقیق قرار خواهند گرفت. بر خلاف تصور عامه، کمک‌های خارجی فقط به طرف کمک‌گیرنده «کمک» نمی‌کنند، بلکه با اهدای این نوع کمک‌ها، دولتهای کمک‌دهنده نیز قادر خواهند بود که از منافع ملی خود حمایت کنند. این منافع دسترسی به منابع طبیعی استراتژیک، قدرت دست یافتن به مناطق استراتژیک و بازارهای خارجی به منظور سهولت بخشیدن به امر تجارت، توانایی ایجاد دولتهای دوست و هم‌بیمان، و کمک به رشد اقتصادی را شامل می‌شود.

در مجموع، دو نظریه کاملاً متضاد در مورد رابطه بین کمک‌های خارجی و توسعه اقتصادی مطرح شده‌اند که به شرح آنها می‌پردازیم:

۱. نظریه نخست را طرفداران ارسال کمک‌های خارجی ارایه کرده‌اند. آنها اثرات مثبت کمک‌ها را بر روی توسعه کشورهای کمک‌گیرنده مورد تاکید قرار می‌دهند و ادعا می‌کنند که یکی از مهمترین عوامل پیشرفت اقتصادی کشورهای در حال توسعه دستیابی به منابع مالی بین‌المللی است. در نتیجه، ممالک آسیای مرکزی و قفقاز نیز با برقراری رابطه نزدیک اقتصادی مبتنی بر دریافت اینگونه کمک‌ها قادر خواهند بود که با ایجاد بخش صنعتی پیشرفته‌تری به سطوح بالاتری از توسعه اقتصادی دست یابند. با رونق اقتصادی کشورهای واقع شده در این منطقه، بازاری برای کالاهای صنعتی و تکنولوژی مدرن بوجود می‌آید. همچنین، سرمایه‌گذاری شرکت‌های چند ملیتی و دولتهای خارجی که از ضروریات توسعه اقتصادی هستند، میسر می‌گردد. برخی از حامیان کمک‌های خارجی نه فقط بر اثرات مثبت اقتصادی، بلکه اثرات اجتماعی و سیاسی دریافت کمک خارجی تاکید می‌نمایند. استدلال اصلی آنها بر پایه این فرضیه استوار است که کمک‌های خارجی منجر به افزایش درآمد و سرمایه‌گذاری ملی شده، و در

نتیجه به رشد اقتصادی بیشتر و سریعتر تحقق می‌بخشد. در پی آن، ترقی روزافزون اقتصادی رسیدن به اهداف فراهم نمودن امکانات رفاهی بیشتر برای عموم، بالا بردن کیفیت زندگی و تساوی اجتماعی بیشتر را میسر می‌سازد و این تغییرات اقتصادی و اجتماعی مثبت به گسترش آزادی‌های سیاسی، افزایش امنیتی، صلح و ثبات سیاسی منتهی می‌شوند.

۲. مخالفان کمکهای خارجی با تاکید بر روی وابستگی‌های اقتصادی جنبه‌های منفی آنها را در نظر می‌گیرند، و معتقدند که دریافت کمک خارجی ضرورتاً تاثیر اقتصادی مثبتی برای کمک گیرنده در بر ندارد، بدین دلیل که در خیلی موارد، برنامه‌های کمک ممالک غنی در شمال بدون توجه به نیازهای واقعی مردم جنوب، و خصوصیات ملی آنها طرح ریزی شده و به مورد اجرا گذارده می‌شوند. آگاهی از این امر به کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز هشدار می‌دهد تا از لحاظ اقتصادی روی پای خود بایستند، و به صورت یک وابسته به کمکهای کشورها و نهادهای خارج از منطقه ادامه حیات ندهند. پس از ایجاد وابستگی، دولتهای خارجی با استفاده از آسیب پذیری کشورهای وابسته شده و با تهدید به قطع کمکهای مورد نیاز آنان، قادر خواهند بود که سیاست‌های اقتصادی و سیاسی مورد نظر خود را بر دولتهای وابسته تحمیل کنند.

در این مقاله، انواع و میزان کمکهای خارجی دریافتی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز مورد مطالعه قرار خواهند گرفت. سوالات مهمی که مطرح خواهند شد عبارتند از: چه ممالکی در این منطقه، و به چه دلایلی، دریافت کنندگان بخش اعظم کمکهای خارجی بوده‌اند؟ ماهیت کمکهای خارجی دریافتی آنها چه بوده است؟ آیا این کمک‌ها شرطی و یا غیر شرطی بوده‌اند؟ تا به حال، چه پروژه‌هایی تامین مالی شده‌اند؟ در سایر مناطق در حال توسعه، دولت‌ها و نهادهای مالی بین‌المللی (مانند بانک جهانی) غالباً برای پروژه‌های توسعه در بخش‌های حمل و نقل، ارتباطات و تولید الکتریسیته ارجحیت قائل شده‌اند و بخش‌های کشاورزی، بهداشت، سواد آموزی و توسعه روستایی را نادیده گرفته‌اند. در ضمن، به منظور سهولت بخشیدن به امر بازدید توسط کارشناسان و مشاورین فنی خود، تامین مالی پروژه‌هایی را که در مناطق قابل دسترس‌تر بودند، به آنهایی که در نقاط دور افتاده‌تر و ناسازگار هستند، ترجیح داده‌اند. و البته بر مدل‌های توسعه اقتصادی غربی تاکید بیشتر نموده‌اند. با در نظر گرفتن این واقعیت، به بررسی انواع و مکان جغرافیایی پروژه‌هایی که تا به حال تامین مالی شده‌اند، می‌پردازیم. با شناختی از ماهیت این برنامه‌های کمک می‌توانیم از یک سو میزان توانایی کمک دهندگان برای مداخله در امور اقتصادی و سیاسی داخلی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز را تعیین کنیم، و از سوی دیگر پیشنهاداتی را برای رفع مشکلات ناشی از عدم توانایی بازپرداخت وامها و بدهی‌های دریافتی، و دستیابی به منابع مالی مورد نیاز توسعه ارائه دهیم.

نظریه‌های مهم در مورد تأثیر کمکهای خارجی بر توسعه اقتصادی

فرضیات متعددی در مورد چگونگی تأثیر ارسال کمکهای خارجی بر توسعه اقتصادی کشور دریافت‌کننده کمک وجود دارند.^۱ در اینجا، به بررسی دو فرضیه متضاد می‌پردازیم. فرضیه اول آنست که با استفاده از کمکهای خارجی پرداخت‌کننده قادر خواهد بود که ماهیت اساسی فرهنگی و نهادی کشور دریافت‌کننده را تغییر دهد. در این فرضیه بحث پیرامون لزوم تغییر ساختاری در کشور کمک‌دهنده برای رسیدن به اهداف سیاست خارجی کشور کمک‌دهنده می‌باشد. در فرضیه دوم، به طور غیر مستقیم و بدون تغییر ساختارها فرض می‌شود که فراهم آورنده کمک بتواند نظام سیاسی و اقتصادی کمک‌گیرنده را در جهت مورد نظر خود تغییر دهد. اگر کمک خارجی باعث افزایش درآمد ملی کمک‌گیرنده شود؛ دولت خواهد توانست که در زمینه‌های سیاسی و اجتماعی سرمایه‌گذاری کند، و به گسترش صلح و دموکراسی در جامعه کمک کند. برقراری صلح در کشور دریافت‌کننده به حفظ منافع امنیتی کمک‌دهنده نیز منجر خواهد شد. بنا بر این فرضیه دوم اینست که ماهیت اصلی جامعه دریافت‌کننده بدون تغییر می‌ماند، ولی با وجود این دولت پرداخت‌کننده کمک قادر خواهد بود که بدون تغییر ساختاری در نهادها، و یا تغییر الگوهای رفتاری مردم، دولت و یا افکار عمومی کشور کمک‌گیرنده را تحت تأثیر قرار دهد.

برای اینکه کمک خارجی به صلح پایدار منتهی شود باید افزایش در درآمد سرانه یک کشور دیده شود. بنا بر این عوامل داخلی مانند اندازه جمعیت، بهره‌وری اقتصادی، چگونگی توزیع درآمد (متساوی، غیر متساوی) نیز مهم هستند. کمک خارجی ممکن است که تنها باعث افزایش درآمد طبقه مرفه جامعه شود، و به بدتر شدن (غیر عادلانه شدن) توزیع درآمد بیانجامد. ضرورتاً کمک خارجی به بهبود کیفیت زندگی مردم عادی منجر نمی‌شود. تا زمانی که شرایط سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی مساعد نباشند، توسعه اقتصادی صورت نمی‌گیرد و تفاوتی نمی‌کند که چه میزان کمک خارجی دریافت می‌شود. از آن سو، احتمال دارد که بدون کمک خارجی توسعه اقتصادی رخ دهد، اگر که عوامل داخلی و خارجی مطلوب باشند. برخی موارد، اهمیت کمکهای فنی و سرمایه خارجی در فرایند توسعه بیش از حد جلوه داده می‌شود.

۱. برای مرور مطالعات آماری و کمی رابطه بین کمک خارجی و توسعه اقتصادی، رک به:

Howard Pack and J. Rothenberg Pack "Foreign Aid and The Question of Fungibility," *The Review of Economics and Statistics*. 1993: 258-265; and Volker Bornschier, Christopher Chase-Dunn, and Richard Rubinson. "Cross-National Evidence of the Effects of Foreign Investment and Aid on Economic Growth and Inequality: A Survey of Findings and a Reanalysis," *The American Journal of Sociology*. 84 (November 1978): 651-671+.

حتی اگر رشد اقتصادی نیز دیده شود، ضرورتی ندارد که این رشد به گسترش آزادی و دموکراسی منتهی شود. باید متذکر شویم که بر خلاف مهارت‌های فنی و تکنولوژی نمی‌توان از نهادهای سیاسی تقلید کرد. چند صد سالی گذشت تا غربی‌ها به دموکراسی ناقص خود دست یافتند. کشورهای تازه به استقلال رسیده و در حال رشد ممکن است که تجربیاتی از تاریخچه توسعه سیاسی غرب بیاموزند، اما نظام سیاسی غرب ضرورتاً مطلوب‌ترین و مناسبترین نظام برای تمام کشورها نمی‌باشد. هیچ ضمانتی وجود ندارد که توسعه اقتصادی به جامعه‌ای آزاد و لیبرال منتهی گردد. در برخی کشورها، رشد اقتصادی به روی کار آمدن حکومت‌های توتالیتر و غیرمردمی کمک کرده است.

حتی اگر کمک به توسعه اقتصادی، و حتی اگر توسعه اقتصادی به آزادی و دموکراسی منتهی شوند، احتمال دارد که به صلح دست نیابیم. کشورهای فقیر به کشورهای غنی حمله نمی‌کنند و یک دلیل واضح این است که توانایی چنین کاری را ندارند. در ضمن نمی‌توانیم قبول کنیم که تنها کشورهای غیر دموکراتیک به جنگ می‌روند، و برعکس جوامع دموکراتیک در سیاست خارجی خود تهاجمی عمل نمی‌کنند زیرا از لحاظ سیاسی رشد یافته می‌باشند. ممالک غنی یا دموکراتیک مکرراً جنگ‌هایی را آغاز کرده‌اند، و یا در جنگ‌ها مداخله کرده‌اند هیچ دلیلی وجود ندارد که بگوییم کمک‌های خارجی به طور غیر مستقیم از جنگ‌های بین دولتها جلوگیری می‌کنند. در برخی موارد، کمک‌ها (بخصوص کمک‌های نظامی) باعث بروز جنگ‌ها شده‌اند. به طور مثال، جای بحث باقی می‌ماند که آیا اسرائیل بدون دریافت کمک‌های اقتصادی و نظامی از آمریکا به لبنان حمله می‌کرد یا نه؟

در مورد کمک‌های فنی سؤال مهم این است که آیا تکنولوژی منتقل شده مناسب شرایط اقتصادی و اجتماعی کشورهای دریافت‌کننده می‌باشد؟ در دهه ۱۹۶۰، به این مسئله کمتر توجه می‌شد، و در نتیجه کمک‌ها برای ساختن زیرساخت‌های بزرگی مانند جاده‌ها، بیمارستان‌ها، و سدهای مولد برق در شهرهای بزرگ کشورهای دریافت‌کننده اختصاص داده می‌شد. فرض می‌شد که ممالک جهان سوم شبیه به کشورهای توسعه یافته بوده، و تنها تفاوت بین آنها این بود که در مرحله توسعه پایین‌تری قرار داشتند. نظریه روستو^۱ در کتابش «مراحل توسعه اقتصادی» که در سال ۱۹۶۰ به چاپ رسید، بسیار متداول گردید.^۲ وی باور داشت که تمام نظام‌های اقتصادی خودبه‌خود صنعتی شده، توسعه می‌یابند، و بازده ملی افزایش پیدا می‌کند. منافع حاصله از این

1. W.W Rostow

۲. راک به:

Walt W. Rostow, *The Stages of Economic Growth*. Cambridge: Cambridge University Press, 1964.

افزایش درآمد ملی نصیب تمام طبقات مردم شده، و به طور کلی کیفیت زندگی را به سطوح بالاتری می‌رساند. این نظریه که افرادی که در پایین‌ترین (یعنی فقیرترین) رده‌های اجتماعی هستند، نیز همانند آنهایی که در بالاترین (یعنی ثروتمندترین) رده واقع شده‌اند، خودبخود از نتایج مثبت رشد اقتصادی جهان سوم بهره‌مند خواهند شد، به نظریه «تراوش از بالا به پایین»^۱ معروف شد. واقعیت آنست که بسیاری از کشورهای جهان سوم در دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به سرعت رشد کردند، ولی مشخص نیست که تا چه حد کمکهای خارجی به این رشد «کمک» کردند. آنچه که روشن است توزیع نامتساوی و غیرعادلانه منافع حاصله از این رشد می‌باشد. به عبارتی فقرا فقیرتر، و اغنیاء غنی‌تر گردیدند. رشد اقتصادی همراه با بدتر شدن توزیع درآمد، و افزایش فقر عمومی بود. در بررسی رابطه بین رشد اقتصادی و توزیع درآمد ملی در ۷۴ کشور در حال توسعه، ادلمن و موریس به این نتیجه رسیدند که منافع رشد اقتصادی خودبه‌خود بین فقیرترین اقشار مردم ممالک کم درآمد توزیع نشده، و برعکس وضع نسبی فقرا بر اثر رشد اقتصادی رو به وخامت گذارده است.^۲ چنری و کارتر با بررسی اثر کمک خارجی بر توسعه در دهه ۱۹۶۰ به این نتیجه می‌رسند که در بسیاری از کشورهای کمک‌گیرنده رشد اقتصادی دیده شد، و نیاز آنها به کمک خارجی آینده کم شد.^۳ مایکل مایکلی (۱۹۸۱) به بررسی اثرات کمکهای یکجانبه بر ساختار اقتصادی کشور کمک‌گیرنده، و میزان وابستگی اقتصادی به دنیای خارج که با انتقال این کمکها ایجاد می‌شود، پرداخت و نتیجه گرفت که دریافت چنین کمکهایی وابستگی اقتصادی را افزایش می‌دهد.^۴

برای بررسی اثر کمک خارجی، باید به تغییراتی که یک دولت در استفاده از منابع ملی خود می‌دهد بنگریم، به جای اینکه فقط به طرز کاربرد کمک ارسالی توجه کنیم. فرض کنیم که قزاقستان وامی معادل یک میلیارد دلار از بانک جهانی دریافت می‌دارد تا اقدام به احداث شبکه‌های ارتباطاتی نماید و در همان زمان معادل ۰/۵ میلیارد دلار از منابع خود را به بخش

1. Trickle down Theory

۲. بنگرید به:

Irma Adelman and Cynthia Morris. *Economic Growth and Social Equity in Developing Countries*. Stanford: Stanford University Press, 1973.

۳. ر.ش به:

Hollis Chenery and Nicholas Carter. "Foreign Assistance and Development Performance, 1960-1970," *American Economic Review*. 63, 2 (1974): 459-468.

۴. نگاه کنید به:

Michael Michaely. "Foreign Aid, Economic Structure, and Dependence," *Journal of Development Economics*. 9 (1981): 313-330.

دفاع اختصاص می‌دهد. پس اثر این وام را هم در بخش غیرنظامی و هم در بخش نظامی باید سنجید. برعکس، کمکهای نظامی برای خریداری تسلیحات و سازوبرگهای نظامی به قزاقستان، این کشور را قادر می‌سازد تا از منابع داخلی خود برای تأمین مالی پروژه‌های توسعه بخش غیرنظامی استفاده کند. برای اندازه‌گیری دقیق اثر کمکهای خارجی باید به مسئله تاثیر احتمالی آنها بر ساختار اقتصادی - اجتماعی، و قدرت نظامی کشور دریافت‌کننده توجه نماییم. آیا این کمکها به رشد اقتصادی (افزایش درآمد ملی) و تغییر مطلوب در ساختار اقتصادی کمک‌گیرنده منجر شده است؟

اهداف کمکهای خارجی

در این مقاله، هدف اصلی بررسی انواع کمکهای اقتصادی خارجی به ممالک آسیای مرکزی و قفقاز، و اهداف کشورها و نهادهای فراهم‌آورنده این کمکها می‌باشد. باید تاکید شود که تنها کمکهای اقتصادی مورد نظر هستند. تعریف جامعی برای کمک اقتصادی ارائه می‌شود: کمک اقتصادی انتقال وجوه نقدی یا کالاها و خدمات برای پیشبرد توسعه اقتصادی کشور دریافت‌کننده کمک می‌باشد.

دو منبع اصلی برای کمک خارجی اقتصادی دیده می‌شود: ۱. دولتهای ممالک غنی و پردرآمد؛ و ۲. نهادهای بین‌دولتی مانند سازمان ملل متحد، صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی، و جامعه اروپا. و این کمکها ممکن است یکجانبه و یا چندجانبه باشند. گروه دیگری از کمکهای خارجی وجود دارند که کمکهای نظامی نام گرفته‌اند، و مربوط به انتقال وجوه، تجهیزات نظامی یا آگاهی‌های نظامی به کشور دریافت‌کننده برای پیشبرد توسعه نظامی می‌باشد. کمکهای نظامی غالباً یک‌جانبه اعطا می‌شود، و هیچ نهاد بین‌المللی یا بین‌دولتی مانند بانک جهانی وجود ندارد، که در انتقال وجوه نظامی یا تسلیحات فعال باشد.

از آنجایی که دریافت کمک خارجی احتمالاً منجر به وابستگی اقتصادی کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز به کشورها و نهادهای کمک‌دهنده می‌گردد، و میزان این وابستگی به نوع کمکها، و به اهداف سیاست خارجی کمک‌دهندگان بستگی دارد، باید انواع کمکهای خارجی و اهداف مهم پرداخت کنندگان کمک مورد بحث قرار گیرند. بحث در مورد معقول بودن ارسال کمکهای خارجی بسیار بغرنج شده است، زیرا دلایل قابل قبول بیشماری برای ادامه کمک به کشورهای نیازمند وجود دارد. هر کدام از این علل به یک سری معیارهای متفاوت منتهی می‌شود، در مورد اینکه چه کشورهایی واجد شرایط برای دریافت کمک هستند، و به چه میزان باید به آنها کمک شود. در بررسی برنامه‌های کمک خارجی ممالک توسعه‌یافته باید به این

واقعیت توجه کنیم که انواع متفاوتی کمک خارجی (از قبیل وام، کمکهای توسعه، کمکهای نظامی، کمکهای فنی، و غیره) وجود دارند که اهداف کشورهای پرداخت کننده کمک را تحت تأثیر قرار می‌دهند. باید بین انواع کمک خارجی بر حسب ماهیت آن و عملکرد آن تفکیکی قایل شویم، و طبقه‌بندی دقیقی از کمکهای خارجی بوجود آوریم. کمکهای خارجی را به طرق مختلف گروه‌بندی می‌کنند.

(بر اساس منبع کمک) کمکهای اقتصادی یکجانبه و چند جانبه وجود دارند.

(بر اساس روش تأمین مالی) وام، اعتبار، کمک بلاعوض، نقدی، جنسی، کمک برنامه‌ای، کمک پروژه‌ای، مواد غذایی، شرطی، غیر شرطی دیده می‌شوند.

(بر اساس اهداف) از توسعه اقتصادی، ثبات سیاسی، مدرن سازی نظامی، کمک به متحدین، گسترش نفوذ در خارج، دسترسی به پایگاه‌های خارجی، بشردوستانه، حفظ ثبات منطقه‌ای یاد می‌شود.

(بر اساس نوع منابع انتقال داده شده) وجوه نقد، کالاهای کشاورزی، تجهیزات نظامی، پرسنل نظامی، مشاورین فنی و کارشناسان انتقال پیدا می‌کنند.

نوع کمکی که فراهم آورده می‌شود بستگی به اهداف کمک دهنده، و به رابطه اقتصادی و سیاسی بین دولتهای کمک دهنده و کمک گیرنده دارد. نمودار یک، اهداف کمک دهندگان را در سه گروه سیاسی - نظامی، اقتصادی و سایر اهداف نشان می‌دهد.

نمودار یک

اهداف کمکهای خارجی

الف) اهداف سیاسی - نظامی

۱. پشتیبانی از متحدین
۲. ایجاد حکومتهای دوست
۳. دسترسی به منابع طبیعی استراتژیک
۴. دسترسی به مناطق استراتژیک
۵. کسب حمایت ایدئولوژیکی

ب) اهداف اقتصادی

۶. پیشبرد توسعه اقتصادی
۷. رونق بخشیدن به روابط تجاری و دسترسی به بازارهای خارجی
۸. دسترسی به منافع اقتصادی

ج) سایر اهداف

۹. کمک به هممنوع و نیات خیرخواهانه

۱۰. نجات مردم از بلایای طبیعی (مانند زلزله، فوران آتشفشان، سیل)

کمک اقتصادی یکی از ابزارهای سیاست خارجی به‌شمار می‌آید، که مورد استفاده قرار می‌گیرد تا از وخیم شدن اوضاع اقتصادی و سیاسی در کشورهایی که دولتهای کمک‌دهنده تمایل دارند تا قدرت دولتهای فعلی تثبیت شود، جلوگیری شود. به‌طور نمونه، کمک‌های خارجی آمریکا به اسرائیل، بولیوی، اردن هاشمی، لائوس و هایی تی در گذشته برای رسیدن به اهداف سیاسی بوده است، و طرفداران اینگونه کمکها معتقدند که بدون کمک آمریکا هیچ کدام از این ممالک قادر به پیشرفت اقتصادی و حفظ ثبات سیاسی نمی‌بودند.^۱

اگر چه کل مبلغی که به عنوان کمک خارجی در اختیار ممالک کمک‌گیرنده قرار گرفته در ظرف دو دهه اخیر به سرعت افزایش یافته است، اما کمک خارجی به صورت درصدی از درآمد ملی کمک‌دهندگان کاهش یافته است. اگر چه آمریکا، تقریباً بیش از هر کشور دیگری کمک خارجی اعطا می‌کند، اما رتبه هفدهم را در دنیا بر اساس شاخص کمک خارجی به صورت درصدی از تولید ناخالص ملی (حدود ۰/۱۵ درصد) دارد. در سال ۱۹۹۰، حدود ۷ میلیارد دلار کمک اقتصادی (یا تقریباً معادل ۰/۵ درصد از بودجه دولت فدرال) از آمریکا به ممالک دیگر ارسال شد. بنابر آژانس توسعه بین‌المللی AID، آمریکا به دلایل متعددی کمک ارسال می‌دارد، که مهمترین آنها عبارتند از:

- حفظ منافع امنیت ملی با برقراری روابط نزدیک با کشورهای جهان سوم
 - به دلایل بشردوستانه، و کمک به حل مشکل فقر و بدبختی در جهان سوم
 - به دلایل تجاری، و کمک به شرکای قابل اعتماد برای سرمایه‌گذاری و تجارت، و دسترسی به منابع طبیعی استراتژیک حیاتی برای دفاع ملی آمریکا.^۲
- قابل توجه آنست که بیشتر کمکهای خارجی یکجانبه هستند. در سال ۱۹۸۸، تنها ۱۱ درصد از کمکهای آمریکا چند جانبه بود، و ۸۹ درصد بقیه مستقیماً به کمک‌گیرنده‌ها ارسال

۱. ر.ک به:

Robert A. Goldwin. *Why Foreign Aid?* New York: Aron Press 1963: PP. 32-45.

۲. برای توضیحاتی در مورد اهداف برنامه‌های کمک خارجی آمریکا، ر.ک به:

"USAID's Strategy for Stabilizing World Population Growth and Protecting Human Health," *Population and Development Review*, 20, 2 (June 1994): 483-487; and U. S. Agency for International Development, *A Report by the Administrator, Development and the National Interest: U. S. Economic Assistance into the 21 Century*. Washington, DC: Government Printing Office, 1989.

شد. جالب توجه است که بخش اعظم کمکهای یکجانبه به کشورهای دوست یا وابسته تعلق می‌گیرد و این در حالی است که بیشتر کمکهای قدرتهای استعماری به مستعمرات پیشین آنها داده می‌شود.^۱

برخی از صاحب‌نظران آمریکایی با ارسال کمکهای اقتصادی قابل ملاحظه به جمهوری‌های شوروی سابق و در سطحی مشابه طرح مارشال برای بازسازی و تجدید حیات صنعتی اروپای غربی پس از جنگ جهانی دوم مخالفت کرده، و ادعا می‌کنند که انتقال وجوه هنگفت، و تکنولوژی و آگاهی‌های پیشرفته به این جمهوری‌ها به ایجاد نظامهای سیاسی دموکراتیک، رفاه مردمی، عدالت اجتماعی و صلح و ثبات منطقه منجر نمی‌شود. بلکه اعطای این کمکها به ضرر رشد اقتصادی بیشتر، و بالا بردن سطح کیفیت زندگی مردم آمریکا تمام خواهد شد، و تنها با انتقال کمکهای بسیار محدود به این جمهوری‌ها موافق هستند.^۲ گروهی دیگر از کمکهای چند جانبه طرفداری می‌کنند، و معتقدند که این نوع کمکها از این مزیت برخوردارند که لزومی ندارد تا آمریکا به تنهایی مقادیر زیادی از منابع ملی خود را به کمک رسانی به جمهوری‌های تازه به استقلال رسیده اختصاص دهد.

در کنفرانس توکیو در ۲۹ و ۳۰ اکتبر ۱۹۹۲، رهبران کشورهای تازه به استقلال رسیده در آسیای مرکزی و قفقاز و بیش از ۶۰ کشور پرداخت‌کننده کمکهای خارجی شرکت کردند. آمریکا و ژاپن با بیش از ۵۰۰ میلیون دلار کمک جدید به جمهوری‌های شوروی سابق موافقت کردند. آمریکا قول ارسال ۲۷۴ میلیون دلار مواد غذایی و دارویی برای مساعدت به این ممالک در زمستان، و ۱۳۸ میلیون دلار به صورت وام‌ها و سایر برنامه‌های کمک را داد. در حالیکه ژاپن موافقت کرد تا ۱۰۰ میلیون دلار کمک بشردوستانه (و بیشتر به جمهوری‌های شرق دور) ارسال دارد.^۳

۱. برای توضیحاتی در مورد کمکهای اقتصادی یکجانبه فرانسه به مستعمرات پیشین‌اش در آفریقا، نگاه کنید به:

Ernest J. Wilson. "French Support for Structural Adjustment Programs in Africa," *World Development*. 21 (March 1993): 331-47; and Ann-Sophie Boesgallais. "Aide au developpement: Comptes et mecomptes de la France," *Croissance*. (May 1993): 12-14.

۲. رک به:

Steven Rosenfield. "What is Wrong with Plans to Aid the CIS," *Orbis*. 37, 3 (Summer 1993): 353-363; Lee Ann Patterson. "A Marshall Plan for the Former Soviet Union: Ideological, Economic and Political Considerations," *Arms Control*. 14 August 1993): 181-197; "Assistance to New Independent States of Former Soviet Union," *Foreign Policy Bulletin*. 3 (April 1993): 105-113, "EC Aid to the East: Good Intentions, Poor Performance," *Economist*. (April 10, 1993): 21-23.

در اجلاس گروه هفت G-7، کشورهای صنعتی در توکیو در ۱۴ و ۱۵ آوریل ۱۹۹۲ با بیش از ۵ میلیارد دلار کمک چند جانبه به روسیه موافقت نمودند. و در واقع با این کار، کل مبلغ پرداختی به روسیه در ظرف سال ۱۹۹۳ به ۴۳ میلیارد دلار رسید.^۱ دلیل عمده‌ای که بخش اعظم کمکهای اقتصادی شمال به روسیه اختصاص داده شده است، نگرانی قدرتهای بزرگ از اوج‌گیری بحرانهای سیاسی و تغییر در رفتار سیاست خارجی روسیه می‌باشد.^۲

در کنفرانس جولای ۱۹۹۳ گروه هفت، ممالک کمک دهنده غربی در مورد کمک مالی به شوروی سابق اختلاف نظر داشتند. ژاپن و آمریکا با افزایش سقف وام داده شده به شوروی سابق از بانک اروپایی برای توسعه و بازسازی مخالفت کردند.^۳

منافع اقتصادی در دادن کمکهای خارجی به این منطقه نقش مهمی را بازی می‌کنند، رشد اقتصادی این کشورها برای منافع تجاری کشورهای صنعتی از این نظر مهم می‌باشد که درآمد بیشتر مردم در آسیای مرکزی و قفقاز به ایجاد و گسترش بازارهای جدید برای محصولات و کالاهای تولیدی کشورهای شمال منتهی می‌شود. از سوی دیگر، کمک دادن دسترسی به منابع طبیعی در این منطقه را میسر می‌سازد. در جریان تحریم نفتی اعراب در ۱۹۷۳، ژاپن مبالغ هنگفتی کمک به اندونزی و سایر کشورهای تولیدکننده نفت اعطا کرد، تا بتواند نفت مورد نیاز خود را از آنان خریداری نماید و اطمینان است که بیشتر کمکهای خارجی به کشورهای با درآمد متوسط در جهان سوم و آنهایی که در نقاط استراتژیک و مهم جهان قرار دارند، ارسال شده است. اهمیت استراتژیک جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز از آنجا سرچشمه می‌گیرد که اکثر این ممالک دارای سرزمین وسیع، منابع طبیعی زیاد (شامل مواد معدنی و منابع انرژی گوناگون)، توانایی تولید غذای کافی برای برطرف کردن نیازهای داخلی و گسترش صنایع غذایی، شالوده صنعتی در سطحی بالاتر از اکثر ممالک جهان سومی، و نیروی کار فراوان هستند. تا پایان این قرن، آسیای مرکزی می‌تواند از محل صادرات گاز و نفت ارز خارجی قابل

Keesing's Record of World Events, (October 1992): 39153.

۱. بنگرید به:

Keesing's Record of World Events, (April 1993): 39441.

۲. به طور نمونه، نگاه کنید به:

William Bodie. "The Threat to America from Former USSR," *Orbis*. 37, 4 (Fall 1993): 509-525; and Martha Brill Olcott. "Central Asia's Post-Empire Politics," *Orbis*. 36, 2 (Spring 1992): 253-267.

۳. روشن به:

Keesing's Record of World Events, (May 1993): 39489.

ملاحظه‌ای را به دست آورد.^۱

از سوی دیگر، عدم وجود صنایع و منابع سرمایه‌ای کافی در این جمهوری‌ها بدان معنی است که دولتهای منطقه با مشکلات بسیاری برای ایجاد اقتصادی مستقل و در حال رشد مواجه شده‌اند. تحت این شرایط قابل درک است که چشم امید به وام‌های نهادهای مالی بین‌المللی (مانند بانک جهانی) و سرمایه‌گذاری مستقیم شرکتهای خارجی برای بهبود اوضاع اقتصادی خود دوخته باشند.

هدف اصلی از ارسال کمک خارجی (همانند بسیاری دیگر از ابزار سیاست خارجی) ایجاد محیط اقتصادی و سیاسی مناسبی است تا کشور پرداخت کننده بتواند به بهترین نحو اهداف ملی خود را دنبال کرده، و در حفظ منافع ملی خود بکوشد. پیشرفت اقتصادی - اجتماعی کشورهای خارجی می‌تواند از سوی کشور کمک دهنده یکی از ضروریات ایجاد جامعه بین‌المللی پیشرفته و امن تلقی شود. کمک به بالا بردن سطح درآمد سایر کشورها، نوگرایی اقتصادی، ایجاد نظامهای سیاسی مستقل به حفظ ثبات و امنیت بین‌المللی کمک می‌نماید.^۲ در مورد کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز، مهمترین دلایل ارسال کمکهای خارجی عبارتند از: جلوگیری از بی ثباتی و هرج و مرج داخلی، کمک به دولتهای غیر کمونیستی برای حفظ موضع قدرتشان، پشتیبانی مالی برای گذشتن از دوران بحران اقتصادی، برقراری صلح و امنیت منطقه‌ای، رونق روابط تجاری، دستیابی به منابع طبیعی غنی آنها.

غالباً کمکهای اقتصادی مشروط به خریداری کالاهای تولید شده توسط شرکتهای صنعتی و تجاری کشور کمک دهنده هستند، و تازه این کالاها و مواد باید به توسط شرکتهای

۱. برای توضیحاتی در مورد جنبه‌های مثبت اقتصادی و اجتماعی خصوصیات ملی این جمهوریها، بنگرید به:

Paul B. Henze. "Western Assistance: The ATFC/DEIK Mission to Central Asia (Part I)," *Central Asia Monitor*. 4 (1992): 17-21; Paul B. Henze. "Western Assistance: The ATFC/DEIK Mission to Central Asia (Conclusion)," *Central Asia Monitor*. 5 (1992): 13-18; and Muhammad Ramzan Akhtar. "Economic Effects of Soviet on the Central Asian Muslim Republics," *Journal of Economic Cooperation Among Islamic Countries*. 14, 2 (1993): 1-34.

۲. بنگرید به:

James C. Clad and Roger Stone. "New Mission for Foreign Aid." *Foreign Affairs*. 72, 1 (1993): 196-205; Edwin A. Sexton and Terence N. Decker. "U.S. Foreign Aid: Is it for friends, Development or Politics?" *Journal of Social Political and Economic Studies*. 17 (Fall/Winter 1992): 303-315; Richard Bissell. "After Foreign Aid-What?," *Washington Quarterly*. Summer 1991: 23-33; John W. Sewell. "Foreign Aid for a New World Order," *Washington Quarterly*. Summer 1991: 35-45; Vernon Ruttan. "Why Foreign Economic Assistance?" *Economic Development & Cultural Change*. 37,2 (January 1989): 411-424; and George M. Guess. *The Politics of United States Foreign Aid*. New York: St. Martin's Press, 1987.

کشتیرانی و حمل و نقل آنها به قلمروی کمک گیرنده منتقل شوند. بدین ترتیب کمک خارجی منافعی را برای شرکتهای داخلی کمک‌دهندگان فراهم می‌آورد، و به رشد اقتصاد آنها کمک می‌نماید. از این گذشته، در برخی موارد کالاهایی که مازاد بر احتیاج داخلی هستند، به عنوان کمک خارجی به دیگر کشورها صادر می‌شوند، در صورتیکه فروش این کالاها در بازارهای داخلی باعث پایین آمدن قیمت آنها می‌شد. در مورد کمکهای خارجی به جمهوری‌های آسیای مرکزی نیز از شیوه شرطی کردن کمکها استفاده شده است.

در ۱۳ سپتامبر ۱۹۹۳ سفیر ویژه آمریکا استروب تالبوت^۱ در دوشنبه قراردادی را امضا کرد تا کمک آمریکا به تاجیکستان تسریع شود، اما گوشزد کرد که مبلغ دقیق کمک ارسالی بستگی به تمایل دولت تاجیکستان نسبت به اصلاحات دموکراتیک، و بهبود وضع حقوق بشر در این جمهوری خواهد داشت. با وجود اینکه ۴۳ میلیون دلار کمک اختصاص داده شده بود، ولی نماینده دولت آمریکا یادآوری کرد که تا زمانی که تاجیکستان شرایط مقرر شده برای دریافت کمکهای آمریکایی (به طور خاص دموکراسی، حقوق بشر، خصوصی سازی و احترام به صلح منطقه‌ای) را رعایت نکند، کمک دیگری را نباید از آمریکا انتظار داشته باشد.^۲ تنها مبالغ بسیار ناچیزی کمک غیر شرطی در اختیار تاجیکستان قرار گرفته است. همزمان با تصمیم کمیته جهانی صلیب سرخ برای ارسال کمکهای بشردوستانه به بیمارستانهای دوشنبه در ژوئیه ۱۹۹۳ برای نجات جان قربانیان جنگ داخلی در این کشور، دولت آمریکا نیز از طریق دفتر کمیساریای عالی سازمان ملل برای پناهندگان کمکی معادل ۲/۸ میلیون دلار برای بازگشت آزادگان و پناهندگان تاجیکی از افغانستان به مملکت خود اختصاص داد.^۳

در زمان دولت ریگان، رشد اقتصادی سریعتر و هر چه بیشتر دوباره به عنوان هدف اصلی کمکهای توسعه آمریکا معرفی شد، و مولد رشد اقتصادی نیز بخش خصوصی شناخته شد. آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا ادعا کرد که با کمک مستقیم به شرکتهای خصوصی می‌توان به ایجاد مشاغل جدید، و در نتیجه به بهبود بخشیدن به کیفیت زندگی افراد کم درآمد و فقیر یاری نمود. به طور مثال، در گواتمالا مبلغی معادل ۸ میلیون دلار کمک فنی و وام برای گسترش شرکتهای متوسط و کوچک در نظر گرفته شد. بنابر گزارش این آژانس، ۱۵۰ تاجر و بازرگان

1. Strobe Talbot

۲. رک به:

Keesing's Record of World Events, (Sept. 1993): 39489.

۳. بنگرید به:

Central Asian Brief. 10 (September 1994): 15; and Ernest T. Greene. "Western Assistance; Aid To Tajikistan," *Central Asia Monitor*. 4, 1993: 21-27.

کوچک و ۱۰۰۰ کارگر و کارمند این شرکتها منفعت بردند. جالب توجه است که این آژانس هر فردی را که تا سقف ۲۵۰۰۰۰ دلار دارایی ثابت خالص داشت، بازرگان کوچک، و آنهایی که دارایی‌هایشان مبلغی بین ۲۵۰۰۰۰ دلار و ۲ میلیون دلار باشد، را بازرگان متوسط بشمار می‌آورد. بدین ترتیب، تنها بزرگترین صاحبان سرمایه و بازرگانان طراز اول گواتمالایی، و البته اکثریت بازرگانان این کشور که کمتر از ۲۵۰ هزار دلار دارایی داشتند، واجد شرایط دریافت این کمک نمی‌شدند. در آسیای مرکزی نیز به خصوصی سازی توجه بسیاری شده است. در ۱۴ دسامبر ۱۹۹۳ دولت آمریکا موافقت کرد که مبلغ ۱۵۰ میلیون دلار برای توسعه بخش خصوصی به قزاقستان اعطا کند.^۱ در قرقیزستان یکی از سریعترین برنامه‌های خصوصی سازی در منطقه آسیای مرکزی به مورد اجرا درآمد. در نوامبر ۱۹۹۱، دولت مقرر داشت که تمام مزارعی که سطح سودآوری کمتر از ۱۵٪ دارند، باید خصوصی شوند. و در دسامبر ۱۹۹۱، اولین حراج آپارتمانهای دولتی به مردم انجام گرفت.^۲ در حمایت از این برنامه‌ها، قرقیزستان نیز در زمره دریافت کنندگان کمک‌های خارجی از نهادهای مالی درآمد است.

واقعیت اینست که معجزه اقتصاد بازار به مشکل فقر پایان نداده، زیرا مردم آنقدر فقیرند که نمی‌توانند بخشی از آن بازار را تشکیل دهند. خصوصی سازی چگونه می‌تواند به مردم تهدیدست کمک کند، اگر سرمایه‌های خصوصی از آفریقا، آمریکای جنوبی و آمریکای لاتین و سایر نقاط جهان در حال توسعه به آمریکای شمالی و اروپا منتقل، و در اقتصادهای باثبات‌تر سرمایه‌گذاری می‌شوند؟

یکی دیگر از هدف‌های ارسال کمک تغییر در توانایی‌های قدرت دولت کمک گیرنده می‌باشد. اهمیت قزاقستان برای شوروی بدان حد بود که صنایع عمده تحت نظارت مستقیم وزارت صنایع در مسکو بوده، و زیر نظر آما آتا قرار نداشتند. رابطه نزدیکی که بین روسیه و قزاقستان وجود داشته باعث گردید که رهبران سیاسی این جمهوری در زمره آخرین افرادی باشند که از فروپاشی شوروی حمایت کردند. تعداد بسیاری روسی در قزاقستان بسر می‌برند، و قزاقستان برای انتقال نفتش به خارج به روسیه متکی است و نیاز به حفظ روابط دوستانه با همسایه قدرتمندش دارد. فروپاشی شوروی قزاقستان را به اولین قدرت اتمی در جهان اسلام مبدل ساخته، و به همین دلیل نیز کشورهای غربی با رئیس جمهور قزاقستان نورسلطان نظر

۱. رش به:

Keesing's Record of World Events, (December 1993): 39778.

۲. نگاه کنید به:

Ahmed Rashid. *The Resurgence of Central Asia: Islam or Nationalism*. Oxford: Oxford University Press, 1994: p. 148.

بایف (مانند بوریس یلتسین رهبر روسیه) تماسهای مکرری برقرار کردند. سلاحهای هسته‌ای تاکتیکی مستقر در خاک قزاقستان، کمی پس از از هم پاشیدگی شوروی سابق به روسیه منتقل شدند، و سلاحهای اتمی استراتژیک چهار کشور دارای توانایی اتمی (روسیه، اوکراین، بیلوروس و قزاقستان) تحت نظارت مشترک آنها قرار گرفت. با این وجود، دولت قزاقستان کوشش نموده تا با استفاده از تسلیحات اتمی خود از کشورهای غربی کمکهایی دریافت نماید. به طور مثال، اخیراً نیز در مبادله‌ای سری حدود ۱۳۰۰ پوند اورانیوم غنی شده از کارخانه آست - کامنوگروسک^۱ در شرق قزاقستان به اوک ریج^۲ در ایالت تنسی آمریکا منتقل شد. مبلغ پرداختی به قزاقستان در قبال اورانیومی که برای ساخت ۲۰ تا ۲۵ سلاح هسته‌ای کافی بود، فاش نشده است؛ و فقط مشخص است که بیش از ده میلیون دلار کمک نقدی و مقادیری تجهیزات فنی از آمریکا دریافت کرده است.^۳

قزاقستان که حدود ۱۴۰۰ کلاهک اتمی در ۱۰۴ موشک اس اس - ۱۸ SS-18 و بمب افکن با برد بلند در زرادخانه‌های خود داشت، با روسیه مذاکراتی را در مورد خرید و انتقال مواد اتمی موجود در این کلاهکها آغاز نموده است، و انتظار می‌رود که تا اواسط سال ۱۹۹۵ به کشوری غیر اتمی تبدیل شود. ولی در حال حاضر می‌تواند از برکت وجود این تسلیحات کمکهای خارجی آمریکا را دریافت دارد.

در آلماتا، تعداد قابل توجهی نهادهای کمک دهنده خارجی مشغول به فعالیت شده‌اند. جامعه اروپا در برنامه «کمک فنی به کشورهای مشترک المنافع» خود مبلغ معادل ۲۰ میلیون واحد پولی اروپا (ECU) برای قزاقستان در ۱۹۹۳ در نظر گرفت. صندوق بین‌المللی پول تیمی را برای مشاوره مالی مقامات عالی رتبه دولت قزاقستان اعزام کرده است. صندوق بین‌المللی پول بر نیاز به ثبات سیاسی در آسیای مرکزی تاکید دارد، و این امر احتمال دارد که شرایط سخت وامهای توسعه بانک جهانی را برای این ممالک سهل تر سازد. بانک جهانی در تاشکند مقر منطقه‌ای خود را به وجود آورده است، و در آلماتا نیز فعال بوده است. آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا (AID) نیز در آلماتا، مسکو، کیف، و ایروان اداره منطقه‌ای ایجاد کرده است، و در هشت زمینه مختلف پروژه‌ها و برنامه‌های کمکهای توسعه خود را طبقه‌بندی نموده است. این زمینه‌ها

1. Ust-Kamenogrosk

2. Oak Ridge

۳. ر.ش به:

Steven Erlanger. "Kazakhstan Thanks U.S. on Uranium," *New York Times*. November. 25, 1994;
R. Jeffrey Smith. "Kazakhstan site Had Lax Security," *The Washington Post*. November 24, 1994.
and Michael R. Gordon. "Months of Delicate Talks in Kazakhstan Atom Deal," *New York Times*.
November 24, 1994.

عبارتند از: ۱. کمک برای رسیدن به هدف رواج دموکراسی همگام با رشد اقتصادی از طریق برنامه‌های کارآموزی اداری، سیاست‌گذاری عمومی و بازرگانی؛ ۲. پشتیبانی از برنامه‌های بهبود کاربرد مؤثر انرژی با توجه به ایمن‌سازی و اصلاح عرضه و تقاضا برای منابع انرژی، ۳) کمک‌رسانی در مورد بهبود خدمات درمانی با انتقال تکنولوژی پزشکی، برنامه‌های آموزشی، و گسترش سرمایه‌گذاری و تجارت؛ ۴) حمایت از بخش خصوصی فعال در تولید، نگهداری و توزیع مواد غذایی؛ ۵) آموزش سیاسی شهروندان و کمک به نهادهای سیاسی برای گسترش فعالیتهای سیاسی مردم؛ ۶) کمک به اصلاح بخش مسکن با اعزام کارشناسانی برای قانونگذاری لازم؛ ۷) حمایت از اصلاحات بخش مالی با ارسال مشاوران مالی، تجاری، ارز خارجی و بانکداری.

مرکز فعالیتهای آژانس اطلاعات آمریکا در آلمان «خانه آمریکا» می‌باشد که مقر چندین سازمان دیگر متعلق به این کشور نیز هست. فعالیتهای آژانس اطلاعات آمریکا شامل برنامه‌های تبادل دانشجو، استاد و سایرین می‌شود. بورس تحصیلی ادموند ماسکی در اختیار آنها قرار می‌گیرد که تمایل داشته باشند (و واجد شرایط باشند) که در دوره‌های آموزشی سیاستگذاری عمومی و مدیریت دولتی به تحصیل اشتغال یابند. در برنامه دیگری برای قضات و نمایندگان پارلمان‌ها این امکان را فراهم می‌سازند که تا حداکثر یک ماه برای مطالعه به آمریکا سفر کنند. سایر برنامه‌ها بر روی دموکراتیک کردن رسانه‌های گروهی (از طریق برنامه‌های آموزش رسانه‌های جمعی)، و آموزش زبان انگلیسی برای پرسنل سازمان تلویزیون دولتی قزاقستان تمرکز دارند.

در قزاقستان و قرقیزستان، مرکز دموکراتیک ملی یک رشته سمینارهای آموزشی در زمینه فنون سازماندهی گروه‌های سیاسی مردمی، ایجاد شبکه داوطلبین، استفاده از رسانه‌های گروهی، و ائتلافها برگزار می‌کند. در ازبکستان، با همکاری دانشگاه اقتصاد جهانی و دیپلماسی اقدام به برگزاری یک سری سمینارهای آموزش فنی برای کارشناسان منطقه‌ای نموده است. به بانک مرکزی قزاقستان نیز یک مشاور آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا اعزام شده است. رسانه‌های جمعی، بخصوص صدا و سیمای دولتی قزاقستان، مورد توجه آژانس اطلاعات آمریکا قرار گرفته‌اند.^۱

۱. بنگرید به:

برخی کمکها از طریق نهادهای داوطلبی مانند خدمات امداد کاتولیکی^۱ و دید جهانی^۲ ارسال می‌شود؛ و عموماً تصور می‌شود که کمکهایی که از طریق نهادها و سازمانهای خصوصی داوطلبی و عام‌المنفعه توزیع می‌شوند، به دست مردم نیازمند می‌رسند. حتی در اینجا هم بازی‌های سیاسی مانع از کمک‌رسانی به تهیدست‌ترین و محتاج‌ترین افراد می‌شود. در دولت ریگان، درصد کمک خارجی ارسالی از طریق این نهادها از حدود ۱۶٪ به ۲۴٪ افزایش یافت؛ زیرا دولت آمریکا تمایل داشت تا به حکومت‌های غیر مردمی و استبدادی مانند دولت فردیناند مارکوس در فیلیپین، و دووالیر در هائیتی به طور غیر مستقیم کمک نماید.^۳

یک نهاد غیر دولتی، «سپاه شفقت»^۴ اقدام به انتقال کمکهای نقدی و جنسی از دولت آمریکا به قزاقستان نموده است.^۵ این نهاد که مرکزش در پورتلند واقع است، ۳۰۰۰ تن آرد گندم (به ارزش تقریباً ۱/۳ میلیون دلار) را به عنوان کمک بشر دوستانه به مدارس، بیمارستان‌ها و یتیم‌خانه‌هایی در ۵ بخش شمالی قزاقستان که دچار آسیب دیدگی‌های شدید محیط زیستی هستند، توزیع نمود. این «سپاه شفقت» اولین نهاد خصوصی داوطلبی آمریکایی است که اجازه داشته تا مازاد وزارت کشاورزی آمریکا را در جمهوری‌های شوروی سابق به پول تبدیل کند. ۴۰۰۰ تن کره به دولت قزاقستان به مبلغ تخفیف داده شده ۶۰۰ میلیون روبل فروخت که ارزش واقعی آن در زمان انعقاد قرارداد در آوریل ۱۹۹۳ تقریباً ۳ میلیون دلار بود. مبلغ دریافتی از محل فروش این مواد قرار است که در چهار پروژه بزرگ زیر به کار رود: ۱. تأمین مالی پروژه آرد گندم؛ ۲. کمک به فرآیند دموکراسی از طریق برنامه‌های آموزش مشارکت سیاسی در مدارس ابتدایی و مشاوره در تدوین قوانین اساسی؛ ۳. برنامه فراهم کردن خدمات بهداشتی برای کودکان معلول و مادران؛ و ۴. پروژه‌های کشاورزی در بخش خصوصی.^۶

کمک غذا که به نظر خیلی از مردم عادی کمکی بشردوستانه و عاری از هرگونه نیت

1. Catholic Relief Services

2. World Vision

۳. رک به:

Larry Minear. "The Forgotten Human Agenda," *Foreign Policy*. 73 (Winter 1988-89): 85-86; and Mohamed F. El-Ashry. "Development Assistance Institutions and Sustainable Development," *Washington Quarterly*. Spring 1993: 83-96.

4. Mercy Corps

۵. در استماعیات کمیته روابط خارجی سنا، نحوه فعالیت نهادهای عام‌المنفعه و داوطلبی خصوصی آمریکایی در قزاقستان و سایر جمهوریهای آسیای مرکزی، و نیز مشکلات گسترش فعالیت این نهادها به دلیل عدم وجود قوانین لازم برای ثبت شرکتهای غیر دولتی در این منطقه مطرح شده است، رش به:

Senate Foreign Relations Committee, Hearing. *Aid to Russia and the Former Soviet Republics*. Tuesday, October 1994.

Jim Cashel and C. Kadzie. *Op.Cit.*, P. 7.

۶. بنگرید به:

سیاسی و نظامی است، تنها ابزار دیگری بوده است برای حمایت ملی از دولتهای متحد با کشور کمک‌دهنده. کمکهای بشردوستانه شامل ارسال مواد غذایی و دارویی به مردم نیازمند، برای رهایی از قحطی و گرسنگی در کوتاه مدت است، و نه برای توسعه اقتصادی پویای ممالک در حال رشد. در برخی موارد برنامه‌های کمک غذایی به منظور افزایش قابلیت تولید کشاورزی و مقابله با کمبود مواد غذایی طرح‌ریزی می‌شوند. اما در این گونه کمکها هم انگیزه‌های سیاسی و اقتصادی کمک‌دهندگان نقش مهمی را ایفا می‌کنند.^۱ اکثر کمکهای مواد غذایی آمریکا به کشورهایی که درگیر مشکلات قحطی و گرسنگی حادتری هستند، ارسال نمی‌شود، و عموماً کشورهای دریافت‌کننده اینگونه مواد غذایی به دلایل استراتژیکی و سیاسی، و نه به دلایل بشردوستانه، انتخاب می‌شوند. در سال ۱۹۸۵، ده کشوری که بیش از هفتاد درصد از کمکهای غذایی آمریکا را دریافت کردند به ترتیب عبارت بودند از: (مصر، بنگلادش، هند، سودان، مراکش، پاکستان، السالوادور، فیلی پین، اندونزی، جمهوری دومینیکن) و می‌بینید که اینه کشورهایی نیستند که با حادترین مشکلات کمبود غذا روبرو هستند. هر ساله تنها یک دهم از کمکهای غذایی آمریکا به عملیات اضطراری رهایی از قحطی اختصاص داده می‌شود. بیشتر کمکها نیز مجانی نبوده، و به دولتهای خارجی فروخته می‌شوند. در سی سال گذشته، ۶۰ درصد از کل کمکهای غذایی آمریکا تحت برنامه خاصی به خارج فرستاده شده است. ابتدا، دولت آمریکا وام کم بهره در اختیار دولتهای دریافت‌کننده قرار می‌دهد تا مازاد کالاها و محصولات کشاورزی آمریکا را خریداری نمایند. این دولتها سپس مواد غذایی دریافتی را در بازارهای داخلی خود به فروش می‌رسانند. دلیل عمده‌ای که کمک غذایی مجانی در اختیار ممالک دیگر قرار نمی‌گیرد، این است که اصولاً هدف اصلی از این نوع کمکها رونق بخشیدن به فروش کالاهای کشاورزی آمریکایی بوده است. اهداف بشردوستانه در سال ۱۹۶۶ (یعنی ۱۲ سال پسر از آغاز برنامه کمک غذایی) مورد نظر قرار گرفت. مسلماً میلیونها فرد گرسنه چه در داخل آمریکا و چه در سایر نقاط دنیا وجود دارند که می‌توانند از غذای بیشتر و ارزانتر بهره ببرند، اما لابی کشاورزان آمریکایی، و شرکتهای چند ملیتی تولید مواد غذایی حاضر نیستند که مازاد تولیدات کشاورزی به بازارهای داخلی یا خارجی سرازیر شوند و قیمت‌ها را کاهش دهند. در سال ۱۹۵۲ در کنوانسیون ملی اداره مزارع آمریکایی پیشنهاد شد که به کشورهای درگیر با مشکل کمبود مواد غذایی اجازه داده شود تا برای پرداخت واردات مواد غذایی از آمریکا به جای دلار آمریکایی از

۱. برای توضیحاتی در مورد مشکل جهانی کمبود مواد غذایی، ر.ک به:

پول رایج ملی خود استفاده کنند. بدین ترتیب بود که دولتهای جهان سوم توانستند به خرید مازاد کالاهای کشاورزی آمریکایی بپردازند، بدون اینکه این عمل قیمت تجاری این کالاها را برای کشورهای پردرآمد کاهش دهد. در سال ۱۹۵۴، برنامه کمک غذایی آغاز شد. فرض بر این است که علت عمده گرسنگی در جنوب کمبود غذا، و یا عدم امکان تولید مواد غذایی است، و بنا بر این با صادرات این کالاها می توان به مشکل گرسنگی پایان داد. واقعیت این است که بسیاری از کشورهایی که دریافت کننده کمک غذایی هستند، خودشان صادر کنندگان کالاهای کشاورزی می باشند. از آنجایی که صادرات کشاورزی شامل قهوه و کاکائو و سایر اقلام غیر حیاتی می شود، تولید کشاورزی در این کشورها نیازهای اساسی تمام مردم را تامین نمی سازد. اما کاملاً آشکار است که در این جوامع منابع لازم (از قبیل آب برای آبیاری کشتزارها، زمینهای زراعی حاصلخیز، زارعین زحمت کش و کوشا) برای کشت و تولید مواد غذایی، و رسیدن به خودکفایی در تامین نیازهای غذایی مردم در دسترس هستند.

مثالهای بسیار زیادی از عدم موفقیت برنامه های کمک به رونق بخش کشاورزی در بسیاری از ممالک جهان وجود دارند. در اوایل دهه ۱۹۸۰، وزرای کشاورزی چهار کشور آمریکای مرکزی (هندوراس، ال سالوادور، کاستاریکا، و گواتمالا) که دریافت کننده کمک غذایی آمریکا هستند، ابراز نگرانی کردند که ذرت بیش از حد وارد شده به بازارهای آنان، قیمت ها را به شدت پایین آورده بود و از آمریکا درخواست کردند که برای کمک به آمریکای مرکزی مواد غذایی لازم برای برنامه های کمک غذایی آمریکا را از زارعین این منطقه خریداری نماید. اما با این پیشنهاد موافقت نشد؛ زیرا چنین اقدامی به ضرر کشاورزان آمریکایی تمام می شد. در هایی تی ارسال مقادیر زیاد کمک غذایی آمریکا قیمتها را در بازار چنان کم می کند که زارعین در هفته ای که این کمکها فرستاده می شود، محصولات خود را به بازارها نمی آورند. اما وابستگی به کمک غذایی باعث نگرانی آژانس توسعه بین المللی شده است. در واقع، طرح این آژانس این است که یک سوم از زمینهای زراعی هایی تی را به جای تولید غذا به تولید کالاهای صادراتی مانند قهوه اختصاص دهد. پس اگر ارسال این نوع کمکها به کاهش قیمت محصولات غذایی تولید شده در داخل منجر شود، هیچ مشکلی نیست و بدین ترتیب زارعین مجبور خواهند شد که به کشت کالاهای صادراتی مشغول شوند. با وجود این، کشاورزان هایی تی هنوز ابراز نارضایتی نسبت به ارسال اینگونه کمکهای آمریکایی می کنند. در سال ۱۹۸۴، در لس کیز^۱ زارعین برنج با گردهمایی و تکان دادن چاقوهای مخصوص بریدن نیشکر خود در محل فرود هلیکوپترهای حامل برنج فرستاده شده از آمریکا تحت برنامه کمک خارجی، از فرود آنها

جلوگیری کردند.

کمک غذایی تنها نوعی کمک اقتصادی به همان دولتهایی است که غالباً انواع دیگر کمکهای اقتصادی آمریکا را دریافت می‌کنند. به دلیل اینکه غذا برای بقا ضروری است، بر خلاف جوهی که برای ساخت جاده‌ها و سدها تخصیص می‌یابد، غذا سلاح بسیار قدرتمندی برای تغییر رفتار دولت خارجی به شمار می‌آید. بدین منظور، دولت آمریکا از کمک غذایی برای تنبیه و یا پاداش ممالک جهان سوم استفاده کرده است. بین سالهای ۱۹۶۷ و ۱۹۷۶، کمک غذایی به مصر برای مجازات شرکت در جنگ بر علیه اسرائیل در سالهای ۱۹۶۷ و ۱۹۷۳ قطع شد، و تنها در سال ۱۹۷۶ دوباره برقرار گردید. یعنی زمانی که مصر تمایل خود را برای آغاز مذاکرات صلح با اسرائیل نشان داد. بین سالهای ۱۹۶۹ و ۱۹۷۴ برای نمایش ناخرسندی از ملی کردن یک شرکت نفتی آمریکایی، کمک غذایی به پرو متوقف شد. برای چندین ماه در ۱۹۸۵، دولت ریگان از ارسال مواد غذایی به کنیا خودداری ورزید، تا آن کشور آفریقایی با توزیع مواد غذایی توسط بخش خصوصی موافقت کند. در دهه ۱۹۸۰ دولت آمریکا طرفدار سرسخت خصوصی سازی بود، و حاضر نبود که به توضیحات معقولانه کنیا گوش کند که هیچ نهاد غیر دولتی در آن کشور وجود نداشت که تجربه کافی در توزیع میلیون‌ها تن کمک غذایی داشته باشد.

۲۶۰۰۰ تن ذرت از طرف جامعه اروپا به عنوان کمک غذایی به مردم نیجر ارسال شد، ولی مأمورین رسیدگی به این نتیجه رسیدند که این محموله حتی جهت علوفه حیوانات هم قابل استفاده نیست. در سال ۱۹۸۲، ۹۷۴ تن آرد گندم به جیبوتی قحطی زده فرستاده شد، ولی به دلیل نامناسب بودن برای مصرف انسانی برگردانده شد. ولی جامعه اروپا همان محموله آرد گندم را دو سال بعد (در ۱۹۸۴) به کشور زئیر فرستاد. در ۱۹۸۳، مراکش ۲۴۰ تن، و تونس ۳۴۵ تن روغن برای تولید صابون از جامعه اروپا دریافت کردند، که حاوی مواد آلوده و خطرناک بود. بنا بر آژانس توسعه بین‌المللی، گواتمالا پس از وقوع یک زلزله شدید ۴۱۰۰۰ تن غذا از ممالک خارجی دریافت کرد. ولی ذخایر غذایی این کشور بر اثر زلزله صدمه چندانی نخورده بود، و نتیجه این اعانه خیرخواهانه افت قیمت غلات در بازارهای داخلی، و افزایش تهیدستی و محرومیت تولیدکنندگان غلات در مناطق روستایی بود.^۱

مقصود من این نیست که ادعا کنم تمام کمکهای خارجی به اصطلاح «بد» هستند، فقط می‌خواهم نتیجه بگیرم که کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز باید از تجربیات سایر دریافت

۱. برای مثالهای بیشتر دیگری از شکست کمکهای بشردوستانه به جهان سوم، رک به:

Graham Hancock. *Lords of Poverty*. New York: the Atlantic Monthly Press, 1988, P. 15; and Frances M. Lappe and et al., "U.S. Food Aid: Weapons Against Hunger?" in *Betraying National Interest*. New York: Grove Press, 1987.

کنندگان کمک غذایی درس عبرتی گرفته، و پیشنهاد هر نوع کمکی (حتی کمکهای بلاعوض) را با دقت بسیار مورد مطالعه قرار دهند. در سایر کشورهای در حال توسعه مشاهده شده است که ارسال کمک غذایی غالباً به ضرر دریافت کننده تمام می شود.

آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا، کشاورزان جهان سوم را تشویق می نماید تا به جای تولید محصولات غذایی به کشت و تولید کالاهای صادراتی (مانند کاکائو و قهوه) بپردازند. کالاهایی که استعمارگران برای صادرات توصیه کردند را «سستی»، و کالاهای دیگر را «غیرسستی» می خوانند و توجهی نمی کنند که زارعین جهان سومی برای قرن‌ها قبل از تحت استعمار قرار گرفتن به کشت چه محصولاتی اشتغال داشتند. کشت محصولات مصرفی در بازارهای آمریکا و اروپا (مانند گل کلم، نخود سبز، ادویه جات، گیاهان تزئینی) مورد تشویق قرار می گیرد. بنا به نظر کارشناسان این آژانس، تمرکز بر روی تولید اینگونه کالاهای غیر سستی برای صادرات به بازارهای خارجی دستیابی دولتهای جهان سوم به ارز خارجی ضروری را میسر می سازد. زارعین نیز با تولید این قبیل محصولات که قیمت‌هایشان بیشتر از محصولات غذایی هستند، منفعت بیشتری خواهند برد. اما آیا کشاورزان کوچک واقعاً از کشت محصولات ویژه برای صادرات بهره قابل ملاحظه‌ای را خواهند برد؟

شعبه‌ای از یک شرکت آمریکایی هانور براندز^۱ در گواتمالا به نام الکاسا^۲ قراردادی با تعدادی از تولیدکنندگان کوچک برای کشت بامیه، گل کلم، و نخود سبز منعقد ساخت. این شرکت در صدد بود تا این سبزیجات را به صورت یخ زده به بازارهای آمریکایی صادر نماید. در عوض قرارداد انحصاری برای خرید محصولات کشاورزان، الکاسا موافقت نمود تا اعتبار مالی، کمک فنی، و قیمتی ثابت را در اختیار آنان قرار دهد. در حالی که کشاورزان ناگزیر بودند که تمام محصولات خود را به الکاسا بفروشند، الکاسا مقید نبود که آنچه آنها تولید کرده بودند، خریداری نماید. این زارعین در برابر مقدار پیش بینی شده تولید کرده، و الکاسا خود را با سبزیجات بیش از نیازش مواجه دید، و تصمیم گرفت که موقتاً گل کلم از کشاورزان خریداری نکند. آنهایی که اقدام به کشت و تولید گل کلم نموده بودند، و نمی توانستند آن را به بازار محلی عرضه کنند، مجبور به کاهش قیمت محصولاتشان شدند و هر زارع به طور متوسط ۱۷۷ دلار که بخش عمده‌ای از درآمد یکسال اکثر کشاورزان گواتمالایی است را از دست داد، و متضرر شد.^۳ حتی بهترین و استادانه طراحی شده پروژه‌های کمک نیز نمی تواند ریشه گرسنگی و فقر

1. Hanover Brands

2. ALCOSA

۳. برای توضیحات بیشتر، ر.ش به:

Frances Moore Lappe, and Joseph Collins with Cary Fowler. *Food First: Beyond the Myth of Scarcity*. New York: Ballinger, 1979; and Frances Moore Lappe and Joseph Collens. *World Hunger: Twelve Myths*. San Francisco: Food First Books/Groove Press, 1986.

در بین مردم روستایی را بر کند اگر که قادر نباشد ساختار اجتماعی و سیاسی را که منابع اقتصادی را تحت کنترل قرار داده است، تغییر دهد. در ۱۹۸۵ صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی گزارش کردند که برنامه توسعه روستایی دهه ۱۹۷۰ با شکست مواجه شده، و قادر نبوده است که منفعتی به فقیرترین فقرا (یعنی آنهایی که دارای کمترین درآمد روستایی هستند) برساند. بطور نمونه، در دهکده کوچکی در بنگلادش چاه آب جدیدی بعنوان بخشی از یک پروژه کمک به روستاییان ساخته شد، تا آب لازم برای آبیاری مزارع در اختیار کشاورزان قرار گیرد. این چاه آب مدت کوتاهی پس از مورد بهره‌برداری قرار گرفتن تحت کنترل ثروتمندترین ملاک زمین در دهکده قرار گرفت، و وی با گرفتن مبالغی از سایرین به آنها اجازه استفاده از این چاه را می‌داد. بنابراین ثروت حاصله از این راه به این ملاک کمک کرد تا بتواند همسایگان مقروض خود را از زمینهایشان بیرون راند.

جاده‌های جدیدی که برای برقراری ارتباط سهل‌تر بین مزارع روستایی، و بازارهای صادراتی و شهری ساخته می‌شوند، غالباً به نفع کشاورزان ثروتمندتر تمام می‌شوند که می‌توانند مازاد محصولات خود را روانه بازارها نمایند. همانطور که این گروه کوچک از زارعین بر درآمد خود می‌افزایند، در موقعیت بهتری هم قرار می‌گیرند که زمینهای زراعی کشاورزان کوچکتر را خریداری کنند.

به منظور غیر سیاسی کردن کمکهای خارجی تأکید بیشتری باید بر کمکهای چند جانبه بشود.^۱ قابل ذکر است که بنا به آمار بانک جهانی، کل GDP در ۱۹۸۹ در دنیا معادل ۱۹۹۸۱۵۴۰ میلیون دلار بوده است، و کل کمک توسعه رسمی ODA در همان سال از طرف ۱۸ کشور عضو OECD معادل ۴۶۶۹۷ میلیون دلار، و از طرف کشورهای عضو اوپک و آپک در سال ۱۹۸۸ معادل ۴۷۱۶ میلیون دلار بوده است. طی دوره زمانی ۸۹-۱۹۶۵ به غیر از نروژ و فنلاند، هیچ کشوری بیش از یک درصد از درآمد ملی خود را به ODA اختصاص نداده بود.^۲ به غیر از کمکهای بین دولتها، در این پژوهش به بررسی وام‌های نهادهای بین‌المللی مالی هم توجه کرده‌ام. جمهوری‌های سابق شوروی که در سال ۱۹۹۲ به عضویت صندوق بین‌المللی

۱. تندرل پیشنهاد می‌کند که درصد بیشتری از کمکهای توسعه از طریق نهادهای چند جانبه انتقال پیدا کند تا از سیاسی شدن برنامه‌ها و پروژه‌های مورد تأمین مالی قرار گرفته، جلوگیری شود، و کارشناسان و مشاوران فنی بهتری در استخدام نهادهای مختلف مانند آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا، جامعه اروپا، و بانک جهانی درآیند، و نیز از مشاورین جهان سوم نیز دعوت به عمل آید تا در فعالیتهای کمک‌رسانی به سایر ممالک مشارکت داشته باشند، ر.ش به:

Judith, Tendler. *Inside Foreign Aid*. Baltimore & London: Johns Hopkins University Press, 1975.

۲. ر.ک به:

پول درآمدند عبارت بودند از: روسیه (ژوئن)، بیلوروس (۱۰ ژوئیه)، قزاقستان (۱۵ ژوئیه)، مولداوی (۱۲ اوت)، آذربایجان (۱۸ سپتامبر)، ازبکستان (۲۱ سپتامبر)، ترکمنستان (۲۲ سپتامبر).^۱ در جدول یک، سهمیه این کشورها، و تعداد آراء آنها در صندوق بین‌المللی پول نمایان شده است تاجیکستان در ۲۷ آوریل ۱۹۹۳ با سهمیه‌ای معادل ۴۰ میلیون حق برداشت ویژه (Special Drawing Rights (SDR)) آخرین جمهوری از بین پانزده جمهوری شوروی سابق بود که در زمرهٔ اعضاء این نهاد مالی قرار گرفت.^۲

جدول شماره ۱- سهمیه، و قدرت رأی دهندگی جمهوری‌های سابق شوروی در صندوق بین‌المللی پول، در ۳۰ آوریل ۱۹۹۳

کشور	سهمیه ۱۹۹۳*	تعداد آراء	حداکثر میزان وام***
ارمنستان	۶۷/۵	۹۲۵	۸۴/۴
آذربایجان	۱۱۷/۰	۱۴۲۰	۱۴۶/۲۵
بیلوروس	۲۸۰/۴۰	۳۰۵۴	۳۵۰/۵۰
استونی	۴۶/۵۰	۷۱۵	۵۸/۱۲
گرجستان	۱۱۱/۰	۱۳۶۰	۱۳۸/۷۵
قزاقستان	۲۴۷/۵	۲۷۲۵	۳۰۹/۳۸
قرقیزستان	۶۴/۵	۸۹۵	۸۰/۶۲
لاتویا	۹۱/۵	۱۱۶۵	۱۱۴/۳۸
لتوانی	۱۰۳/۵	۱۲۸۵	۱۲۹/۳۸
مولداوی	۹۰/۰	۱۱۵۰	۱۱۲/۵۰
روسیه	۴۳۱۳/۱۰	۴۳۳۸۱	۵۳۹۱/۳۸
تاجیکستان	۴۰/۰***	--	۵۰
ترکمنستان	۴۸/۰	۷۳۰	۶۰
اوکراین	۹۹۷/۳	۱۰۲۲۳	۱۲۴۶/۶۲
ازبکستان	۱۹۹/۵	۲۲۴۵	۲۴۹/۳۸

* به میلیون SDRs

** تاجیکستان هنوز تا آن تاریخ تمام سهمیه خود را نپرداخته بود، و دارای حق رأی نبود.

*** تا ۱۲۵ درصد از سهمیه خود را کشورهای عضو می‌توانند به صورت وام دریافت کنند.

منبع:

International Monetary Fund. *Annual Report*, 1993. Washington, DC: the IMF, 1993: 128-133.

۱. نگاه کنید به:

Keesing's Record of World Events, (September 1992):39120.

Keesing's Record of World Events, (April 1993): 39441.

۲. رک به:

جدول شماره ۲ - سهم سهام سرمایه و قدرت رای دهندگی جمهوری‌های سابق شوروی در بانک جهانی، در ۳۰ ژوئن ۱۹۹۳

قدرت رأی دهندگی		سهام	عضو	
درصد از کل	تعداد آراء	% از کل	تعداد	جمهوری
۰/۱۰	۱۳۸۹	۰/۰۸	۱۱۳۹	ارمنستان
۰/۰۸	۱۱۷۴	۰/۰۷	۹۲۴	آذربایجان
۰/۱۵	۲۱۱۵	۰/۱۴	۱۸۶۵	بیلوروس
۰/۰۵	۷۶۸	۰/۰۴	۵۱۸	استونی
۰/۱۴	۱۹۲۵	۰/۱۲	۱۵۸۴	گرجستان
۰/۱۳	۱۸۳۴	۰/۱۲	۱۶۷۵	قزاقستان
۰/۰۶	۸۷۱	۰/۰۵	۶۲۱	قرقیزستان
۰/۰۷	۱۰۲۷	۰/۰۶	۷۷۷	لاتویا
۰/۰۸	۱۰۹۶	۰/۰۶	۸۴۶	لیتوانی
۰/۱۱	۱۶۱۸	۰/۱۰	۱۳۶۸	مولداوی
۱/۷۹	۲۵۳۹۰	۱/۸۳	۲۵۱۴۰	روسیه
۰/۰۹	۱۳۱۰	۰/۰۸	۱۰۶۰	تاجیکستان
۰/۰۶	۸۶۷	۰/۰۴	۵۲۶	ترکمنستان
۰/۷۹	۱۱۱۵۸	۰/۷۹	۱۰۹۰۸	اوکراین
۰/۱۲	۱۶۴۹	۰/۱۰	۱۳۹۹	ازبکستان

منبع:

The World Bank, *Annual Report, 1993*. Washington, DC: the World Bank, 1993: 199-203.

وامهای این صندوق نیز عاری از مشکل نمی‌باشد، و در واقع سیاستهای وام دهی صندوق بین‌المللی پول مورد انتقاد شدید برخی از کارشناسان امور توسعه قرار گرفته است.^۱

۱. گروهی از پژوهشگران پروژه چانه زنی برای دریافت کمکهای خارجی را مورد مطالعه قرار داده، و تأکید خاص بر روی نقش صندوق بین‌المللی پول، و بانک جهانی و شرایط خاصی که برای ارسال کمکهای خارجی و اعطای وام و اعتبار به دولتهای عضو تعیین می‌کنند، دارند. این شرایط عموماً شامل سیاستهای آزادسازی تجارت و سرمایه‌گذاری در کشور دریافت کننده کمک یا وام می‌شود. برای توضیحاتی در مورد شرطی بودن وامهای صندوق، و شکست و موفقیت سیاستهایش برای پیشبرد توسعه اقتصادی، ر.ک به:

Cheryl Payer. *The Debt Trap: The International Monetary Fund and the Therd World*. New York & London: Monthly Review Press, 1974; Margee M. Ensign. "Conditionality and Foreign Assistance:

صندوق به حفظ نظام اقتصادی لیبرال متعهد است، و بر پایه این فرضیه عمل می‌کند که رشد تجارت بین‌المللی به نفع تمام اعضای جامعه جهانی تمام خواهد شد، و بنا بر این سیاستهایش در جهت حفظ نظام موجود تعیین شده است. دلیل عمده کسر تراز پرداختها در ممالک در حال رشد را تقاضای بیش از حد شناخته، و در نتیجه توصیه می‌نماید که این دولتها هزینه‌های دولتی را کاهش داده، و محدودیتهایی برای اعتبارات دولتی قائل گردند، و نیز سوبسیدهای مواد غذایی را قطع کنند. از آنجایی که بخش قابل توجهی از درآمد مردم صرف تهیه مواد غذایی می‌شود، درآمد کمتری برای واردات وجود خواهد داشت. عموماً، سیاستهای پیشنهادی صندوق IMF، بخصوص حذف سوبسیدهای مواد غذایی تأثیر نامطلوبی بر قشر فقیر گذارده، و در بسیاری موارد باعث بروز شورش‌ها و عدم ثبات سیاسی در ممالک جهان سومی که این سیاستها را به مرحله اجرا درآورده‌اند گردیده است. حذف سوبسید آرد، باعث افزایش قیمت نان در مصر و شورش مردمی و کشته شدن ۷۰۰ مصری گردید. در بهار ۱۹۸۹ نیز ۳۰۰ نفر در ونزوئلا در تظاهرات بر علیه اقدامات دولت در جهت افزایش قیمت بنزین و بلیط اتوبوس‌ها جان خود را از دست دادند. حتی اگر سیاستهای صندوق بین‌المللی پول در کوتاه مدت به حل مشکل کسر بودجه و تراز پرداختها منجر شود، تا زمانی که تغییرات ساختاری (مانند گسترش بخش صنعتی، توزیع عادلانه‌تر درآمد، و اصلاحات ارضی) صورت نگیرد، این مشکل مجدداً ظاهر خواهد شد. از آنجایی که تغییرات ساختاری در جهان سوم باید همگام با تغییر اساسی در ساختار نظام اقتصادی بین‌المللی (به منظور کاهش اختلاف درآمد و ثروت بین ممالک غنی و فقیر، و عادلانه شدن روابط تجاری) باشد نباید انتظار داشته باشیم که صندوق بین‌المللی پول که تحت نظارت ممالک صنعتی و قدرتمند جهان اداره می‌شود، سیاستهایی در جهت تحقق بخشیدن به هدف ایجاد نظام اقتصاد بین‌المللی نوین NIEO اتخاذ نماید. بانک جهانی، صندوق بین‌المللی پولی و تا حدودی نهادهای مالی بین‌المللی خصوصی هماهنگی لازم در سیاستهای ارسال کمک اقتصادی، و وام‌دهی خود به ممالک در حال توسعه را برقرار ساخته‌اند. چرا دریافت کنندگان کمکهای خارجی در صدد برنمی‌آیند تا شرایط کمک‌ها و وامها را با همکاری و هماهنگی بین خود تغییر دهند؟

جدول ۲ سهمیه و تعداد آراء اعضای بانک جهانی در آسیای مرکزی و قفقاز را مشخص می‌کند. جالب توجه است که تمام ۱۵ جمهوری شوروی سابق (از جمله روسیه) در گروه

کشورهای با درآمد متوسط قرار دارند، زیرا تولید ناخالص داخلی سرانه آنها مبلغی بین ۱۲۲۰ دلار (در تاجیکستان) و ۵۲۰۹ دلار (در استونی) بود.^۱ ارمنستان و قرقیزستان از جمله کشورهای دریافت کننده وامهای بانک جهانی بودند. قرقیزستان از انجمن توسعه بین‌المللی IDA (وابسته به بانک جهانی) مبلغ ۶۰ میلیون دلار بعنوان اولین وامش از این نهاد بین‌المللی دریافت کرد. این وام ارزش خارجی لازم برای واردات کالاهای ضروری برای تولید، و نیز برای کمک فنی لازم جهت اجرای اقدامات اصلاحی سیستماتیکی را فراهم می‌آورد. ارمنستان مبلغ ۱۲ میلیون دلار وام برای اولین بار از بانک بین‌المللی برای بازسازی و توسعه IBRD دریافت نمود، تا پروژه ایجاد نهادها و اجرای برنامه‌های اصلاحات اقتصادی در جهت توسعه بخش خصوصی، و اقتصاد بازار را عملی سازد. برای این منظور تامین مالی مشترک معادل ۳/۷ میلیون دلار از آژانس توسعه بین‌المللی آمریکا AID و ۱ میلیون دلار از جامعه اروپا در نظر گرفته شده است.^۲ در مجموع، مبلغ پرداخت شده به این ممالک رقم قابل توجهی را تشکیل نمی‌دهد.

کمک‌دهندگان مقادیر مختلفی کمک به جمهوری‌های آسیای مرکزی داده، و این تفاوت در مقادیر کمک بعنوان شاخصی برای تعیین اهمیت کمک گیرنده‌ها برای کمک دهنده‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد. آیا به این مسئله اندیشیده‌اید که چرا برخی از این کشورها کمک بیشتری دریافت کرده‌اند؟ اهمیت نسبی دریافت کنندگان کمک خارجی در آسیای مرکزی را برای هر یک از کشورهای کمک دهنده می‌توانیم با در نظر گرفتن میزان این کمکها، و سپس مقایسه ارزش کل کمک‌ها به هر کشور کمک گیرنده محاسبه کنیم. ولی در حال حاضر، به دلیل عدم وجود آمار و ارقام دقیق قادر به چنین محاسباتی نیستیم. تنها می‌توانیم بیان داریم که بیشترین کمکهای مالی به روسیه شده، و شاید متنوع ترین کمکهای خارجی را قزاقستان دریافت کرده باشد.

نتیجه گیری

در این پژوهش، نظرات مخالف و موافق کمکهای خارجی مورد مطالعه قرار گرفت. سؤال مهم این است که با توجه به جنبه‌های سیاسی کمکهای خارجی، چرا کشورهای در حال توسعه حاضرند آنها را قبول کنند؟ موافقین کمکهای خارجی تصور می‌کنند که این نوع کمک‌ها ممکنست تنها راه برای بدست آوردن منابع لازم جهت احداث زیرساختارها، واردات

۱. بانک جهانی کشورها را بر اساس تولید ناخالص ملی سرانه آنها در سال ۱۹۹۱ به سه گروه کم درآمد (اگر این رقم کمتر از ۶۳۵ دلار باشد)، با درآمد متوسط (اگر این رقم بین ۶۳۵ دلار و ۷۹۱۱ دلار باشد)، و با درآمد بالا (اگر این رقم بیشتر از ۷۹۱۱ دلار باشد) تقسیم بندی می‌کند، ر.ش به:

تکنولوژی، توسعه صنایع داخلی و رونق بخش صادرات، فراهم آوردن امکانات رفاهی (از قبیل خدمات درمانی و آموزشی) برای مردم، و حفظ امنیت داخلی باشد. فرض بر اینست که کشورهای جهان سوم فقیرند چون فاقد پول، بذر بهتر، جاده‌های خوب و امکانات آبیاری هستند. قابلیت تولید کم (به‌خصوص در بخش کشاورزی) عامل اصلی گرسنگی و فقر در جهان سوم می‌باشد. راه حل پیشنهادی غالباً انتقال تکنولوژی جدید می‌باشد؛ که ارزان قیمت و مناسب شرایط محلی دریافت‌کننده هم باید باشد. اما عدم دسترسی به تکنولوژی برای اکثریت مردم بی‌بضاعت جهان نیست که به فقر و گرسنگی منجر شده است. بلکه، عدم مالکیت زمین، نداشتن پول برای خریداری لوازم کشاورزی، ابزار و وسایل مورد نیاز برای زراعت مشکل‌زا بوده است. مشکل این نیست که تکنولوژی وجود ندارد، بلکه مشکل عمده اینست که آنها قدرت خرید تکنولوژی لازم را ندارند.

بنابراین، عدم وجود تکنولوژی مناسب دلیل اصلی و واقعی فقر نیست. عدم دسترسی به زمین، اعتبار مالی، و بازاریابی محصولات و تولیدات کشاورزی و غیر کشاورزی عامل بادرنده فقرزدایی می‌باشد. این کمبودها هم ناشی از ضعف و ناتوانی سیاسی - اجتماعی مردم فقیر جهان سوم می‌باشد. بدون در نظر گرفتن این علل ریشه‌ای نمی‌توان توقع داشت که صرفاً انتقال تکنولوژی جدید مشکل مردم فقیر را حل نماید.

سؤالی که باید بپرسیم اینست که چرا فاقد این چیزها هستند؟ دلیل عمده‌اش آنست که در موقعیت ضعیفی قرار داشته، و قدرت به دست آوردن آنچه که نیاز دارند را ندارند. زمانی که ما تصور کنیم که مشکل عدم توسعه و فقر گسترده در جهان سوم عدم وجود منابع است، سعی می‌کنیم که با ارسال کمکهای رسمی از خارج آنچه را که ندارند، تامین کنیم. و در عین حال، غالباً منابع ضروری در محل موجودند، و آن منابعی که از خارج آورده می‌شوند به دست‌های نخبگان افتاده، و برای آنان این امکان را بوجود می‌آورند تا از مردم فاقد قدرت سیاسی و فقرا سوءاستفاده بیشتری کنند. عدم توسعه و یا توسعه کم تنها مشکلی فنی نیست، و مشکلی اجتماعی نیز می‌باشد. در نتیجه با ایجاد نهادهای سیاسی و اقتصادی مناسب برای رفع نیازهای اکثریت مردم این مشکل برطرف خواهد شد. توسعه واقعی برای همه مردم فرصتهایی را فراهم می‌آورد تا جهت زندگی خود را تعیین کنند، و دسترسی عادلانه به منابع تولیدی (مانند زمین زراعی) داشته باشند.

مخالفان کمکهای خارجی ادعا می‌کنند که چنین کمک‌هایی بدهی خارجی کمک‌گیرنده را افزایش می‌دهد، موجبات وابستگی اقتصادی و سیاسی، و کاهش آزادی عمل در تعیین سیاستهای داخلی و خارجی دولت کمک‌گیرنده را فراهم می‌آورد، و مشکلات فقر و عدم توسعه

آن را نیز حل نخواهد کرد. برخی از این افراد معتقدند که بلایای طبیعی، و یا جمعیت زیاد منجر به گرسنگی و فقر گسترده نشده است. مشکل گرسنگی و کمبود مواد غذایی در تقریباً تمام کشورها مشکلی است که انسانها بوجود آورده‌اند؛ و در زمانی رخ می‌دهد که نهادها و ساختار اقتصادی و سیاسی زمین‌های زراعی و سایر منابع اساسی را تحت نظارت شدید قرار داده، و مردم حتی قادر به تأمین اساسی‌ترین و ابتدایی‌ترین نیازهای خود هم نیستند.

چندین نتیجه کلی از بررسی کمک‌های اقتصادی و آسیای مرکزی و قفقاز، و تأثیر آنها بر توسعه اقتصادی و سیاسی این منطقه گرفته می‌شود:

۱. کمک خارجی باید اساساً یکی از ابزارهای سیاست خارجی کمک‌دهندگان محسوب گردد. حتی الامکان باید تک تک برنامه‌های کمک مورد مطالعه دقیق دولتهای دریافت کننده کمک قرار گیرند. قضاوت در مورد مطلوبیت یا سودمندی کمکهای خارجی تنها در زمانی میسر خواهد بود، که اهداف کمک دهندگان کاملاً مشخص باشد.

۲. توسعه اقتصادی پویا و پایدار تنها با دریافت کمکهای خارجی و وامهای خارجی امکان پذیر نیست. برای مقابله با نیازهای فوری و حیاتی مردم (مانند کمک رسانی به آوارگان جنگهای داخلی که تعدادشان هم در این منطقه کم نیست) قبول کمکها ممکن است ضروری باشند، اما نباید توقع داشت که انتقال وجوه، کالاها، و یا در اختیار قرار گرفتن مشاوران فنی بتواند به رشد اقتصادی در طول مدت کمک کند.

۳. راه دیگری که باید در نظر گرفته شود، رونق روابط بازرگانی برای پیشبرد رشد اقتصادی ممالک آسیای مرکزی و قفقاز است. تجارت خارجی یکی از مهمترین وسیله‌ها برای صنعتی شدن، تکامل اقتصادی، و بهبود کیفیت زندگی مردم تصور می‌شود. با کوشش و همکاری سایر کشورهای در حال توسعه (بخصوص در منطقه خاور میانه) باید به ایجاد رویه‌ها و قوانین جدید تجارت بین‌المللی مبادرت کنند تا موانع گسترش تجارت بین آنها از میان برداشته شود، و روابط تجاری غیر عادلانه بین شمال و جنوب به رابطه‌ای که به نفع هر دو طرف تمام بشود، تبدیل گردد. در حال حاضر، نظامهای بازرگانی ترجیحی تنها در بین معدودی از کشورهای شمال وجود دارند. قیمت کالاهای اولیه (از جمله محصولات کشاورزی و مواد معدنی)، و تقاضا برای صادرات آنها در بازارهای جهانی بسیار بی ثبات بوده، و کشورهای صنعتی شده در شمال حاضر به انعقاد قراردادهای کالا برای تعیین و تثبیت قیمت کالاهای اولیه نیستند. کشورهای جنوب از مدیریت سیاسی مسائل مهم مربوط به تجارت بین‌المللی کنار گذاشته شده‌اند. از آنجایی که کشورهای آسیای مرکزی (مانند ازبکستان) تولید کننده کالاهای کشاورزی (مانند پنبه و غلات) محسوب می‌شوند، باید به سیاست قیمت گذاری اینگونه محصولات در

شمال توجه کنند. قیمت گذاری غیر طبیعی در بخش کشاورزی در کشورهای صنعتی منجر به افزایش مازاد تولید مواد و کالاهای کشاورزی گردیده، که به بازارهای جهانی رهسپار می‌گردند.^۱ مکان جغرافیایی کشورها اهمیت زیادی برای رفاه اقتصادی و ثبات سیاسی آنها دارد. کنت بولدینگ نظریه‌ای را در مورد رابطه بین نزدیکی کشورها و موقعیتهای مناسب برای برقراری روابط متقابل ارائه می‌دهد. در این «نظریه قابلیت همزیستی»، بولدینگ ادعا می‌کند که قدرت هر دولت در وطن خود در بیشترین حد قرار دارد، و هر چه مسافت از آن کشور افزایش می‌یابد، شاهد افت نسبی قدرت آن دولت خواهیم بود. دلیل این امر اینست که هزینه و زمان انتقال قدرت به خارج افزایش پیدا می‌کند. بدین جهت، وی قاعده کلی «هر چه دورتر، ضعیف‌تر» را بیان می‌دارد. بنا بر این، دولتها بیشترین علاقه و نگرانی را نسبت به همسایگان نزدیک خود ابراز می‌دارند، و کمتر توجهی به ممالک دورتر واقع شده دارند. تنها تعداد معدودی قدرتهای بزرگ از این قاعده مستثنی هستند.^۲

با توجه به اصل «هرچه نزدیکتر، قدرتمندتر»، کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز باید بکوشند تا با افزایش همکاری‌های منطقه‌ای و تقویت روابط بین خود و همسایگان‌شان در جهت توسعه اقتصادی گام بردارند. در حال حاضر عدم وجود زیرساختارهای گسترده برای حمل و نقل آسان و غیر کافی و غیر مؤثر بودن راه‌های ارتباطی و مواصلاتی برقراری روابط بازرگانی در داخل منطقه و با خارج را دشوار ساخته است. این ممالک باید برای برقراری ارتباط با دنیای خارج، سالم سازی محیط زیست، و رونق تجارت به همکاری اقتصادی منطقه‌ای همت گمارند. حتی بانک جهانی پیش بینی نموده که در دهه ۱۹۹۰ شاهد کمتر شدن وامهای اعطایی از سوی بانکهای تجاری بین‌المللی و بانکهای توسعه خواهیم بود، و در نتیجه کشورهای جهان سوم ناگزیر خواهند شد که به جای وام گرفتن با تشویق سرمایه‌گذاری خارجی مستقیم در صنایع خود به منابع مالی مورد نیازشان دستیابی پیدا کنند.^۳ با توجه به این واقعیت، جمهوری‌های آسیای مرکزی و قفقاز که به تکنولوژی و سرمایه خارجی نیاز دارند، باید بدون اتکاء به کمکهای خارجی به مقابله با مشکلات اقتصادی و سیاسی خود پردازند.

۱. برای بحثی پیرامون اهمیت بیشتر تجارت در مقایسه با کمک خارجی، بنگرید به:

P. K. Kuruvilla. "Trade is Better than Aid," in Toiro Miljan, ed. *The Political Economy of North-South Relations*. Lewiston, N.Y.: Broadview Press, 1987: pp. 150-152; and Thomas Balogh. "Aid versus Trade," in *The Economics of Poverty*. London: Weidenfeld and Nicholson, 1974.

۲. ر.ش به:

Kenneth E. Boulding. *Conflict and Defense*. New York: Harper & Row, 1962, Ch. 4.

۳. نگاه کنید به:

Keesing's Record of World Events, (May 1992): R152.