

گرسنگی و فقر در عراق، سال ۱۹۹۱*

نویسندگان: جین درز و هریس گازدر

مترجم: رضا رضوی

خلاصه: این مقاله به بررسی اثر تحریم اقتصادی، جنگ و منازعات داخلی عراق بر سلامت و

رفاه جمعیت غیرنظامی این کشور در دوران جنگ خلیج فارس و بعد از آن، می پردازد. بررسی

حاضر، به دو موضوع محرومیت غذایی و رفع آن، برای کشوری که استحقاق تأمین مواد غذایی

را دارد، توجه خاص معطوف می دارد. اصولاً این مقاله، بر اساس اطلاعات گردآوری شده

نگارندگان، از طریق تحلیل مسائل خانواده‌ها، و نیز تحقیقات انجام شده در بخشهای مختلف

عراق در ماههای اوت و سپتامبر سال ۱۹۹۱، به رشته تحریر درآمده است. استدلال اقتصادی و

تحلیل تجربی، هر دو به نرخ بالای فقر، مرگ و میر و محرومیت غذایی در سال مزبور اشاره دارند.

* Jean Dreze and Haris Gazdar. "Hunger and Poverty in Iraq, 1991". *World Development*, Vol. 20, No.7, 1992, pp. 921-945.

این مطالعه که توسط مؤسسه جهانی پژوهش در زمینه اقتصادشناسی توسعه (WIDER) و مدرسه عالی اقتصادشناسی لندن انجام گرفته، کمکی است برای تکمیل گزارش گروه مطالعات بین‌المللی، که آثار جنگ و تحریمها را روی مردم غیر نظامی عراق بررسی می نماید. در اینجا بجاست از دوشیزه رعنا زویی و آقای جبران ابراهیم و کلیه اعضای گروه مطالعه بین‌المللی (به ویژه الیزابت بنجامین، بلا بهتیا، جولیا دوین، استیون دوتزیگر، اریک هاسکینز، مری کاوار، عبدالله ماناوی، راجر نورمند، مگان پاسی، مریم شاهین، سارا لیح ویتسون و سارا زایدی)، برای کمک به پژوهشهای میدانی و نیز حمایتهای فکری آنان، سپاسگزاری شود. ما همچنین، مرهون نظرات سودمندی هستیم که رایین بورگس، کرتیس دوبلر، جکز درز، سارا فرانس ورث، جان فیلد، استفن هوز، مایکل لیپتون، آمارتیا سن، هانس سینگر، نیکلاس استرن و شیل زوبریگ، در مورد تنظیم پیشنویس اولیه ارائه دادند. تجدید نظر نهایی در ۲۹ ژانویه سال ۱۹۹۲ پذیرفته شد. این مقاله در سپتامبر سال ۱۹۹۱ به عنوان مکمل گزارش تندرسی و رفاه در عراق بعد از جنگ خلیج فارس که توسط گروه مطالعات بین‌المللی راجع به بحران خلیج فارس منتشر شده بود، نگارش یافت. زمان حال که در طول مقاله به کار می رود، اشاره به زمان پژوهش میدانی ماههای اوت و سپتامبر سال ۱۹۹۱ دارد.

به علاوه، تنزل شدید در معیارهای سطح زندگی طی این دوران به وضوح با فروپاشی فعالیت اقتصادی ناشی از جنگ و تحریمهای اقتصادی ارتباط می‌یابد.

۱. مقدمه

الف) انگیزش و موضوع اصلی

جنگ خلیج فارس، نابودی منابع انسانی، ویران سازی محیط زیست و از بین رفتن مواد بسیاری را در پی داشته است. آثار شدید بمباران که چشمگیرترین نقش را در ویران سازی منابع عراق ایفا کرده، مرکز توجه بسیاری بوده است. مع هذا قابل قبول خواهد بود اگر بپذیریم وضع نابسامان اقتصاد (که فقط بخشی از آن می‌تواند ناشی از بمبارانها تلقی شود) موجب زیانهای گسترده‌تری به ویژه بین آنهایی که بدو محرومتر و آسیب پذیرتر بودند، گردید. همان گونه که یک زن فقیر در بصره پس از توصیف عذاب گرسنگی دوران جنگ اظهار داشت، "شما می‌توانید خود را از بمب پنهان کنید، ولی قادر نخواهید بود از شکم گرسنه خود مخفی شوید".

بحران اقتصادی در عراق، به رغم اتمام بمبارانها، به پایان خود نزدیک نمی‌باشد. آثار به جا مانده از جنگ و ادامه تحریمهای اقتصادی، روند بهبود اقتصادی را با کندی بیشتری مواجه می‌سازد. تحلیل مسیر آینده تحریم و آثار جنگ و بازتاب نتایج این اقدامات بر فعالتهای اقتصادی و رفاه و سعادت مردم عراق، انگیزه لازم برای ارائه بحث جاری به شمار می‌رود. امید است مطالعه حاضر، قطع نظر از طرح بحث جاری به شکلی مدون و منظم، بتواند به تکمیل دیگر مقالات قابل عرضه از طریق گزارش گروه مطالعات بین‌المللی^(۱)، در جهت ترسیم یک تصویر کلی قابل اطمینان از پیامدهای جنگ خلیج فارس در بعد انسانی و نیز تحریمهای مربوطه کمک نماید.

مطالعات، اصولاً بر قابلیت مردم عراق در تأمین نیازهای اساسی خود، به ویژه رفع احتیاجات غذایی در حد کفایت، متمرکز می‌باشد. این تمرکز، به علت گسترش محرومیت‌های ایجاد شده در ماههای اخیر، کاملاً طبیعی به نظر می‌رسد. به یقین، برخورد با مشکل فقر بومی و گرسنگی، هنگامی که وظیفه خطیر بازسازی اقتصادی عراق، مطرح می‌باشد، باید به عنوان یک ضرورت واجد اولویت

* اعداد داخل دو کمان به یادداشتهای پایان مقاله اشاره دارد.

تلقی گردد.

ب) منابع و روش شناسی

پژوهش میدانی انجام شده در عراق از ۲۳ اوت الی ۷ سپتامبر سال ۱۹۹۱، تا حدود زیادی، مبنای بررسیهای اساسی در این مقاله است. طی این زمان، بی هیچ محدودیتی، سرتاسر عراق مورد بازدید قرار گرفت و با کمک مترجمی که خود انتخاب نموده بودیم^(۱)، تحقیقات گوناگونی به عمل آمد. صرف نظر از انجام مصاحبه‌های متعدد با اعضای خانواده‌ها، مدیران کارخانه‌ها، کارکنان سازمان ملل، کارگران امداد، مقامات دولتی و سایر کسانی که می‌توانستند منبع اطلاعاتی تلقی گردند، بررسی مصرف مواد غذایی در ۵۸ خانوار (با بیش از ۵۰۰ نفر جمعیت) در سطح کشور، بخش اعظم این پژوهش میدانی را تشکیل می‌داد.

تا آنجا که به منابع وابسته مربوط می‌شود، این امکان فراهم آمد تا از چندین سند آماری منتشر شده توسط دولت عراق قبل از بروز بحران، و نیز برخی گزارشهای نوشته شده مستقل پس از جنگ تا کنون (برای مثال گزارش آهتیساری و آقاخان)^(۲) بهره‌برداری شود. مضافاً آنکه اطلاعات ثانویه جمع‌آوری شده از منابع غیردولتی در عراق (نظیر نمایندگیهای کارخانه‌ها و بنگاههای آزاد) مورد استفاده قرار گرفتند. البته، اظهارات و اطلاعاتی که از ادارات دولتی، در طول این دیدار به دست آمد، به ندرت مورد استفاده قرار گرفته و در هنگام ضرورت، با اشاره صریح به مأخذ، بدانها استناد شده است. به طور کلی هدف ما در این بررسی، برخورداری از منابع موثق و نسبتاً دور از تحریف می‌باشد، ضمن آنکه منابع دیگر را با رعایت احتیاط مورد توجه قرار داده‌ایم.

این مقاله در بعد تحلیلی، به طور گسترده نظریاتی را که در مورد فقر و گرسنگی کشورهای در حال توسعه ابراز و به کار برده شده‌اند، مرجع قرار می‌دهد.^(۱) فرض می‌کنیم توانایی خانواده‌ها یا افراد در تأمین نیازهای اساسی (از جمله تغذیه کافی)، با "استحقاق" آنها نسبت به کالای مناسب (که در مورد تغذیه می‌توان به غذا، آب آشامیدنی، مراقبت بهداشتی، رعایت اصولی بهداشت و نظایر آنها اشاره نمود)، بستگی دارد. استحقاق خانواده‌های گوناگون، خود منعکس کننده توجه به کانالهای مختلف از قبیل، تولید (نظیر کاشتن محصولات غذایی)، مبادله بازار (مانند خرید غذا)، یا نظام توزیع دولتی (مثل سهمیه‌بندی مواد غذایی) است که از طریق آنها قدرت تأمین نیازهای

غذایی بالا می‌رود. در عراق، دو منبع قطعی، یعنی "درآمد خصوصی" و "تأمین ذخیره دولتی" نیازهای غذایی و دیگر کالاهای اساسی خانواده‌ها را تأمین می‌کنند. درآمد خصوصی اکثر خانواده‌ها عمدتاً از طریق اشتغال، اعم از اشتغال دستمزدی یا خود اشتغالی حاصل می‌گردد، و در این رابطه دریافت سهم‌های دولتی استحقاقی از این منبع به طور قاطعی بستگی به متغیرهایی نظیر تولید، تقاضای کار، سطح قیمت‌ها و دستمزدها دارد. در این زمینه، فعالیت‌هایی مانند خدمات بهداشتی، ایجاد تسهیلات آموزشی، جلوگیری از بیماری‌های واگیر، تأمین آب آشامیدنی و جیره بندی مواد غذایی، در زمره انواع مهم تدارکات دولتی تلقی می‌شوند. هنگامی که معلوم شد مقالات ارائه شده به گروه مطالعات بین‌المللی جنبه‌های مختلف خدمات دولتی را به تفصیل مورد بررسی قرار می‌دهند، تصمیم بر آن شد تا بر آنچه تحت عنوان مهمترین اقدام دولت در تأمین نیازهای اساسی مردم عراق، یعنی نظام دولتی توزیع مواد غذایی، از آن نام برده می‌شود، متمرکز گردیم. بنابراین نظام دولتی توزیع و اشتغال دو موضوع اصلی تجزیه و تحلیل ما می‌باشند.

ج) رئوس مطالب مقاله

رئوس مطالب مقاله به این شرح است: در بخش ۲ مشخصه‌های اصلی اقتصاد عراق و تغییر شکل آن به واسطه وقوع جنگ و تحریم اقتصادی از اوت سال ۱۹۹۰ تا حال مورد بحث قرار می‌گیرد. (۵) فرایند رکود اقتصادی و آثار آن بر اشتغال و دستمزدها با دقت نظر بیشتری موضوعات مورد بررسی بخش ۳ را تشکیل می‌دهند. ما دریافتیم که درآمدهای واقعی کارگران (با اشاره به اینکه یک شاخص قیمت مواد غذایی مبین کاهش آنها می‌باشد) طی ۱۲ ماه گذشته تحت تأثیر یک عامل، دست کم ۱۵ بار با افت مواجه بوده است. برای مثال، اکنون دستمزد واقعی اکثریت قابل توجهی از کارگران عراقی به مراتب کمتر از آن چیزی است که کارگران کشاورزی مناطق روستایی هندوستان دریافت می‌دارند.

این یافته که در بخش ۴ به تحلیل آن می‌پردازیم، ما را به بررسی نقش نظام توزیع دولتی در حمایت جمعیت از گرسنگی هدایت می‌کند. بر خلاف عقیده رایج، می‌توان چنین ارزیابی کرد که نظام توزیع دولتی عراق بر حسب عواملی، نظیر میزان فراگیری، عدالت، کارایی و حجم کالاهای

توزیع شده، یک نظام نمونه است. اما تا زمانی که مشکلات وجود دارد، این نظام فقط نیمی از نیازهای غذایی جمعیت را تأمین می‌کند.

بخش ۵، به بیان شرایط زندگی مردم عراق در هنگام جنگ و از آن زمان تا کنون می‌پردازد. در زمان جنگ وقتی از هم گسیختگی نظام توزیع دولتی مواد غذایی، و افت شدید سود بازار به وقوع پیوست، تمام نشانه‌ها دلالت بر وجود پدیده فحطی و زمین‌های آن داشتند. پس از جنگ، به موازات کاهش قیمت مواد غذایی و آغاز توزیع مجدد کالا توسط دولت، وضعیت تغذیه همگانی بهبود مختصری یافت. به هر حال، این بهبود زودگذر منجر به فرایند پایدار باز یافت اقتصادی نشد. فقر و محرومیت غذایی که واجد خصیلت بومی بودن نیز می‌باشد، زندگی فقیرترین قشر جمعیت را به شکل فزاینده‌ای با مشکل مواجه می‌سازد.

سرانجام، بخش ۶ به تشریح و تبیین استنتاجات پرداخته و آنها را به بحث جاری در مورد مسیر تحریم‌های اقتصادی آینده ربط می‌دهد.

۲. پیشینه

الف) اقتصاد عراق (۱)

(۱) مشخصات کلی

دست کم از سالهای ۱۹۶۰ تا کنون، نفت بر تمام بخشهای اقتصادی عراق استیلا داشته است. تا هنگام اعمال تحریمها، ۹۰ درصد صادرات این کشور را نفت تشکیل می‌داد. عراق با داشتن ذخایر نفتی اثبات شده در حجم یکصد میلیارد بشکه، قابلیت تولید بیش از سه میلیون بشکه نفت در روز را داشته است. بخش عمده فعالیت‌های نفتی توسط بخش دولتی انجام می‌گیرد و عایدات حاصل از صدور نفت، مهمترین منبع درآمد دولت به شمار می‌رود. بخش نفت، به رغم آنکه از نظر مالی بر اقتصاد تسلط دارد، مع هذا فقط برای اندکی بیش از یک درصد نیروی کار، اشتغال مستقیم ایجاد می‌کند.

طی ۲۰ سال گذشته، تولید و اشتغال در بخش کشاورزی در حالت رکود بوده و کاهش یافته

است. بر اساس آخرین سرشماری انجام شده در سال ۱۹۸۷، فقط ۱۲ درصد از نیروی کار در بخش کشاورزی (با در نظر گرفتن جنگلداری و ماهیگیری) شاغل بوده‌اند. (۷) این کاهش باعث گسترش سریع فرصتهای شغلی در شهرها و ازدیاد نرخ شهرنشینی شده است. در این مورد می‌توان اظهار داشت عراق در حال حاضر با اسکان بیش از ۷۰ درصد جمعیت در مناطق شهری، عملاً از حالت کشوری که تا ۲۰ سال پیش به عنوان جامعه‌ای روستایی و کشاورزی شناخته می‌شد خارج شده است. بر اثر بارندگیهای فراوان در نواحی عمده کشت مواد غذایی در مناطق شمالی، تولیدات کشاورزی بی‌ثبات شده و دچار آسیب گشته است (تولیدات مواد غیر غذایی سهم کمی از تولید محصولات کشاورزی را تشکیل می‌دهد). فقط در یک فصل که انطباق زمانی و کافی بودن بارندگی وجود داشته باشد درو کردن، برداشت و به دست آوردن محصول امکانپذیر می‌گردد. در نواحی آبیاری شده جنوب، مشکلات زیستمحیطی نظیر آب گرفتگی و نسکزار بودن مانع تولید می‌باشند. در یک سال خوب مانند ۱۹۸۸ که از دیاد محصول در عراق تحقق یافت؛ تولید غلات (که سهم گندم در آن به عنوان یک کالای اصلی حدود ۲۵ درصد بود) توانست ۴۰ درصد از کل نیاز مصرفی را تأمین نماید. یک برداشت ناچیز نظیر تجربه تولید سال ۱۹۸۹، به زحمت توانست رافع ۱۵ درصد از نیاز مصرفی باشد. در سالهای اخیر، واردات مواد غذایی ۲۵ درصد از کل کالاهای وارداتی را تشکیل می‌داده است. (۸)

در خصوص صنایع باید گفت، توسعه اولیه آنها بیشتر در بخش دولتی عملی گردید. این توسعه، هم در برگیرنده صنایع سرمایه بر مانند آهن، فولاد، پتروشیمی (که کانون تمرکز آن در اطراف بصره بندر عمده عراق است) و کود شیمیایی بوده، و هم شامل صنایع تولیدکننده کالاهای مصرفی می‌باشد، که بسیاری از آنها در فرایند مواد خام وارداتی و بسته‌بندی به کار می‌روند. شیرازه بسیاری از این فعالیتهای صنعتی متمرکز در اطراف بصره، با انهدام این بندر در هنگام جنگ ایران و عراق، از هم گسیخت. اما توسعه سریع صنایع مرتبط با تولید نظامی، به عنوان یکی از نتایج آن جنگ محسوب می‌شود.

تا کنون، بخش خدمات (اعم از دولتی یا خصوصی) با نقش به مراتب بزرگتری نسبت به سایر بخشها تسلط چشمگیری بر اقتصاد عراق دارد. اشتغال تقریباً نیمی از کل نیروی کار در این بخش طی سال ۱۹۸۷ مؤید نکته مذکور است، هر چند به رغم عدم دسترسی به داده‌های پراکنده سزاوار

است فرض کنیم تعداد بسیار زیادی از متخصصان شاغل در بخش خدمات، در حقیقت مشمولین نظام وظیفه می‌باشند.^(۱) برخی دیگر نیز در بخشهای اجتماعی بسیار توسعه یافته، مانند بهداشت و آموزش که در زمره خدمات دولتی قرار می‌گیرند مشغول به کار هستند. اکثر کسانی که در منطقه به بررسی پرداخته‌اند ارائه خدمات اجتماعی در عراق را در بهترین سطح گزارش نموده و گرایش بسیاری از مردم به استخدام در این بخش را معلول آن دانسته‌اند.

با در نظر گرفتن اشتغال در بخش صنایع و همچنین خدمات دولتی (به استثنای ارتش) دولت کماکان مهمترین کارفرما به شمار می‌رود. در نهایت، قابلیت آن به منظور ارائه چنان عملکردی بستگی به درآمد نفت دارد. به علاوه، اینها به میزان زیادی حمایت غیرمستقیم از فعالیت بخش خصوصی را، تا حدی که درآمدهای ارزی حاصل از فروش نفت صرف پرداخت بهای مواد خام و تجهیزات وارداتی شوند، تأمین می‌نماید. بنابراین ایجاد یک رابطه مستقیم و قاطع بین تولید نفت (و صدور آن) و بقیه اقتصاد عراق بر عهده بخش دولتی قرار می‌گیرد.

(۲) توسعه‌های جدید

جنگ طولانی با ایران اثر ویرانگری بر اقتصاد عراق گذاشت و به کندی توسعه آن منجر گردید. برای یک دوره دهساله حجم عظیمی از منابع مالی و امکانات نیروی انسانی به سمت جنگ معطوف شدند. ابعاد وسیع مهاجرت کارگران مصری و سودانی و دیگر کشورها کمبود نیروی کار را جبران نمود (هرچند اکثر این کارگران مهاجر پس از تهاجم عراق به کویت این کشور را ترک نمودند). با پایان یافتن جنگ ایران و عراق قبل از آنکه وقایع سال گذشته، چشم انداز توسعه کشور را تیره و تار سازد فرصت اندکی برای تجدید سازماندهی و بازسازی وجود داشت. طی دو سال توأم با مسالمت و صلح، تغییرات مهم و قابل توجهی در اقتصاد این کشور به وقوع پیوست. برنامه‌های جاه طلبانه‌ای با هدف خصوصی کردن بخشهای کشاورزی و صنایع سبک به مرحله اجرا درآمدند. در سال ۱۹۸۸ تقریباً کلیه صنایع تولیدکننده کالاهای مصرفی برای بازارهای داخلی، به شرکتهای خصوصی، که مدیران اسبق، نقش اصلی را در اداره آنها به عهده داشتند، واگذار گردید. البته، این بدان معنا نیست که عصر مداخله دولت در صنایع مصرفی سپری شده بلکه صنایع بخش خصوصی در مورد فعالیتهای تجارت خارجی همچنان به دولت متکی هستند.

روند اقتصاد در شروع بحران اخیر در اوت سال ۱۹۹۰ کماکان به تحول خود ادامه می‌داد. بخش دولتی، به رغم شروع تحول و جهتگیری به سمت بازار، به صورت نیروی محرکه فعالیتهای اقتصادی و پیونددهنده اصلی بین درآمدهای ملی حاصل از فروش نفت و درآمدهای خصوصی، درآمد.

ب) آثار جنگ و تحریمها

(۱) دوران نخستین تحریم

اثر جنگ و تحریمها بر اقتصاد عراق به اوایل اوت سال ۱۹۹۰، یعنی هنگامی که در پی تهاجم عراق به کویت، قطعنامه ۶۶۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد کشورهای عضو را مکلف به اعمال تحریم کامل علیه عراق و ممنوعیت ورود و صدور کالا به این کشور نمود، برمی‌گردد. تنها کالاهای دارویی و پزشکی و نیز در چارچوب کمکهای بشر دوستانه، مواد غذایی مشمول این تحریم نشدند (۱۰). همچنین براساس قطعنامه، مسئولیت "نظارت و کنترل تحریم" و "تهیه گزارش مشاهدات و توصیه به شورای امنیت" به عهده کمیته‌ای مرکب از کلیه اعضای شورای امنیت، که از این پس تحت عنوان کمیته تحریمها از آن نام می‌بریم، قرار گرفت.

قطعنامه ۶۶۱، در مورد کالاهای پزشکی و دارویی و غذایی، به نحو شگفت‌آوری متفاوت برخورد نموده است. چند هفته پس از تصویب قطعنامه فوق، قطعنامه ۶۶۶ صادر شد که براساس آن معافیت عراق از تحریم مواد غذایی تحقق پذیر می‌گردد. سپس با تأکید بر اینکه تنها شورای امنیت از طریق کمیته اجرایی تحریمها صلاحیت اظهار نظر در مورد اجرا یا عدم اجرای نیتهای بشر دوستانه کمکها را دارد قطعنامه ۶۶۶ چنین بیان می‌دارد:

اگر کمیته [تحریمها] پس از دریافت گزارشهای دیرکل، تعیین کند به منظور تخفیف آلام انسانی،

شرایط ایجاب می‌نماید که به فوریت نیازهای غذایی عراق یا کویت رفع گردند، بلافاصله تصمیمات

خود را مبنی بر اینکه چگونه باید با نیازهای مزبور برخورد شود به شورا گزارش خواهد نمود. کمیته

تحریمها باید در تصمیمات خود این موضوع را مورد توجه قرار دهد که مواد غذایی باید از طریق

سازمان ملل متحد و با همکاری کمیته بین‌المللی صلیب سرخ یا دیگر بنگاههایی که خدمات بشر-

دوستانه ارائه می دهند، تهیه گردد، و به منظور وجود ضمانت اجرایی برای اینکه کمکهای غذایی مزبور به دست افراد ذی حق برسد، اجازه دهد توزیع نیز توسط یا تحت نظارت خود آنها عملی گردد. (۱۱)

در اینجا لازم است اشاره شود بدون حضور کمیته تحریمها و مستقل از تصمیمات آن، تشخیص نیازهای فوری بشر دوستانه، چه در هنگام جنگ و چه قبل از آن، به منظور ارسال هرگونه مواد غذایی (حتی شیر خشک اطفال) به عراق بدون نقض ممنوعیت امکانپذیر نبود. یادآوری این نکته ضروری است که ممنوعیت مزبور مؤکداً توسط کشورهای همسایه (به استثنای اردن که با موقعیت دشواری در این جنگ مواجه بود) در شرایطی که با عراق دشمنی می ورزیدند، اعمال گردید. البته احتمال دارد در جهت برآورده نمودن نیازهای غذایی عراق، قاچاق غیرقانونی مواد غذایی به این کشور انجام شده باشد ولی مسلماً در کشوری که مصرف روزانه حبوبات آن بیش از ده هزار تن برآورد می شود این مقدار تکافوی حوایج بسیار زیاد مردم را نخواهد کرد. (۱۲)

به علاوه یک ممنوعیت مؤثر کمکهای دارویی دقیقاً تا بعد از جنگ اعمال شد. چنین ممنوعیتی معلول وجود پاره ای از عوامل، نظیر محاصره بندر عقبه، مشکلات دریافت معافیت رسمی از کمیته تحریمها و تفسیری نهایت محدود کمیته از اصطلاح "مواد مصرفی صرفاً برای مقاصد پزشکی" بود. (۱۳) در این خصوص می توان به شرایط دردناک و غم انگیز زندگی مردم عراق در هنگام جنگ، به ویژه وقتی که کمکهای مورد نیاز (صرف نظر از کمک اندکی شامل یک کاروان محموله از سوی یونسف [UNICEF]) در نتیجه بمباران و ممنوعیت ارسال مواد مصرفی به طور کامل قطع شده بودند، اشاره نمود.

(۲) جنگ و قطعنامه آتش بس

جنگ خلیج فارس و بیش از پنج ماه تحریم شدید، ضربه قاطعی بر اقتصاد از قبل فلج شده عراق وارد آورد. بمبارانها منجر به بروز خسارات گسترده ای در بخشهای زیربنایی اقتصادی، شامل پالایشگاهها، نیروگاهها و شبکه های ارتباطی گردید. صدمات جنگ و تحریمهای مستمر نه فقط به فروپاشی واقعی فعالیتهای کلی اقتصاد و اشتغال انجامید بلکه همچنین سبب از هم پاشیدگی نظام ارائه خدمات اساسی دولتی، نظیر مراقبتهای بهداشتی و درمانی، تأمین آب، توزیع مواد غذایی، فاضلاب و بهسازی محیط شد. (۱۴)

۱۱- این گزارش اقتصاد را امیدوار کننده می نماید. گزارش به معنی این است که در سال ۱۹۹۰...

در مارس سال ۱۹۹۱، یک هیأت رسمی از طرف سازمان ملل متحد که ریاست آن را معاون دبیرکل، مارتی آهتیساری،^۱ به عهده داشت از عراق و کویت بازدید به عمل آورد و گزارشی^۲ (۱۵) در مورد نیاز این کشورها، که در قالب کمکهای بشردوستانه می‌توانند قابل تأمین باشند، به دبیرکل تسلیم نمود. این گزارش، که به انعکاس گزارشهای قبلی سازمان بهداشت جهانی و یونیسف (WHO-UNICEF) و گروه صلح خلیج فارس می‌پردازد، در مورد احتمال وقوع یک فاجعه که به زودی مردم عراق با آن رو به رو خواهند شد و اگر در ارسال کمکهای گسترده‌ای که مورد نیاز این کشور می‌باشد تسریع نگردد قحطی و وبا نیز شیوع می‌یابد، هشدار داد. (۱۶) پس از مرور خسارات ناشی از جنگ بر خدمات ضروری کشور، گزارش توصیه نمود به عراق اجازه داده نشود تا مواد غذایی و همچنین برخی از اقلام دقیقاً مرتبط با نیازهای اساسی کشور (نظیر تأمین قطعات یدکی و تجهیزات مرتبط با شبکه‌های آب آشامیدنی و سیستم بهداشتی) را وارد نماید.

قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت سازمان ملل متحد که تحت عنوان "قطعنامه آتش بس" در اوایل آوریل به تصویب رسید به نحو مؤثری بر توصیه‌های مزبور صحنه گذارد. (۱۷) در این قطعنامه، تصمیم گرفته شد عراق اجازه یابد مواد غذایی را تنها با اعلان ساده کمیته تحریمها وارد نماید، حال آنکه، اقلامی شامل مواد مصرفی جهت تأمین نیازهای ضروری غیر نظامیان طبق گزارش آهتیساری می‌تواند براساس یک "روش ساده بدون اعتراض" وارد شود. مضافاً آنکه، همان قطعنامه، مجدداً قطعنامه‌های ۶۶۱ و ۶۶۶ را تأیید و تصدیق می‌نماید. بر پایه مصوبات یادشده قرار بر این بود تا ممنوعیتهای کلی در مورد واردات با توجه به سیاستهای متحده از سوی دولت عراق، هر ۶۰ روز یک بار از طرف شورای امنیت مورد تجدید نظر قرار گیرد. (۱۸)

درباره صادرات، قطعنامه ۶۸۷ بر این نکته تأکید می‌ورزد که ممنوعیتهای، تا هنگامی که شورای امنیت متقاعد نشود عملیات مورد نظر همان قطعنامه - عمدتاً نابودی سلاحها - به مرحله عمل و تکمیل نرسیده است، ادامه خواهد داشت. همچنین، کمیته تحریمها اختیار می‌یابد در هنگام احساس نیاز به تضمین منابع مالی از جانب دولت عراق و به منظور ورود کالاهای ضروری مشمول معافیت از تحریم، استثنائاتی را در قبال صادرات از عراق و برپایه ضوابط بشردوستانه، قابل گردد.

1. Marti Ahtisaari

۲. از این پس گزارش آهتیساری نامیده می‌شود.

(۳) پیشرفتهای بیشتر

از زمان پایان یافتن جنگ خلیج فارس تا کنون، هیأت‌های ارزیابی کننده بسیاری از عراق بازدید کرده و گزارشهایی در مورد شرایط حاکم بر زندگی در نقاط مختلف این کشور، ارائه نموده‌اند. گزارشها به نحو شگفت‌آوری مبین تطابق واقعیت‌های تلخ انکارناپذیر، نظیر اقتصاد ویران، اضمحلال نظام ارائه خدمات دولتی، و مردمی بیکار، آواره و دلسرد می‌باشند.^(۱۹) تنها ذکر نتیجه یک مطابقت کافی خواهد بود، گزارش گروه مطالعاتی هاروارد^۱ (ماه مه ۱۹۹۱) متضمن این برآورد است تعداد مرگ و میر فزاینده اطفال زیر پنج سال از سال ۱۹۹۱ حدود ۱۷۰۰۰۰ نفر می‌باشد.

آخرین گزارش ارائه شده توسط هیأت اعزامی به ریاست پرنس آقاخان در اواسط ژوئیه ۱۹۹۱^۲، ضمن آنکه به برآورد بخشی از نیازهای مالی عراق می‌پردازد، ماهیت و دامنه کمک فوری بشر دوستانه و نیز طرق رفع بحران در ۶ تا ۱۲ ماه بعد را، مورد توجه قرار می‌دهد.^(۲۰) مطابقت دقیق این گزارش مشخص می‌دارد نیازهای ارزیابی شده، از طریق یافتن منابعی که خسارات ناشی از جنگ را بر بخشهای اساسی اقتصاد، نظیر تأسیسات نیروگاههای برق و شبکه ارتباطی جبران نمی‌تواند قابل تأمین خواهد بود. براساس محاسبات به عمل آمده جمع نیازها برای یک دوره یکساله معادل ۲۲ میلیارد دلار برآورد گردید (که ۳/۶ میلیارد دلار از آن، جهت تأمین مواد غذایی، مراقبت بهداشتی و درمانی، تأمین آب و بهسازی محیط می‌باشد). با این حال، تحت یک سناریو محتاطانه، گزارش با در نظر گرفتن سطح خدمات به مراتب نازلتری^۳، رقم ۶/۸۵ میلیارد دلار برای همان دوره زمانی مطرح می‌نماید (که فقط ۲/۴ میلیارد دلار آن سهم تأمین مواد غذایی، مراقبت‌های بهداشتی و درمانی، تأمین آب و بهسازی محیط می‌باشد). گزارش یادشده توصیه می‌کند عراق باید مجاز باشد وجوه حاصل از فروش محدود نفت (یا حسابهای مسدود شده) را که تحت نظارت سازمان ملل متحد به دست می‌آورد، صرف وارد نمودن برخی از کالاهایی که گزارش با اشاره دارد و واجد اولویت می‌باشند، نماید. از این طریق، ضمن کاستن فشار نیازهایی که تحت نظارت هیأت اعزامی مشخص گردیده‌اند، تأمین مواد غذایی، خدمات بهداشتی و درمانی، تأمین آب و تولید نیرو، بخش نفت و ارتباطات از راه دور عمل گردد.^(۲۱)

تا اندازه‌ای، تحت تأثیر چنان توصیه‌هایی است که شورای امنیت ضمن قطعنامه ۷۰۶ (۱۵ اوت ۱۹۹۱) مجوز فروش محدود نفت و فراورده‌های آن را از سوی عراق برای یک دوره ششماهه مورد پذیرش قرار داد. مقرر است وجوه حاصل از فروش نفت پس از کسر مبلغ مناسبی که صرف پرداخت غرامات جنگ، انهدام سلاحها و عملیات وابسته می‌شود، تحت نظارت سازمان ملل متحد به مصرف واردات کالاهای ضروری و بشردوستانه برسد. براساس توضیح قطعنامه و به استناد مندرجات بند پنج آن میزان فروش مجاز نفت مشروط بر آنکه از ۱/۶ میلیارد دلار بیشتر نشود، پس از ارائه گزارش دبیرکل به شورای امنیت و تأیید آن از سوی شورای مزبور، عمل خواهد شد.^(۲۲) انتظار می‌رود گزارش یادشده در بند پنج قطعنامه، اقدامات لازم جهت اجرای آن و همچنین برآورد نیازهای انسانی عراق را تشریح نماید.

گزارش مورد بحث که در اوایل سپتامبر تسلیم شورای امنیت شد، تا آنجا که به تأمین احتیاجات انسانی مربوط می‌شود، به صراحت دستاوردهای گزارش آقاخان را مورد تأیید قرار می‌دهد. همچنین، گزارش با محدود نمودن بحث، به طرح اساسی‌ترین نیازهای بشردوستانه پرداخته و چنین توضیح می‌دهد:

در خاتمه علاوه بر لزوم تأمین احتیاجات غذایی و نهاده‌های کشاورزی، برآورد می‌شود حجم دیگر نیازمندیهای ضروری، نظیر آب، بهداشت، افزایش میزان تغذیه سرانه، بر ۱/۷۳ میلیارد دلار، رقمی که قطعنامه شماره ۷۰۶ (۱۹۹۱) بدانها اشاره دارد، بالغ گردد.^(۲۴)

گزارش مشابهی میزان کسریهای مورد نیاز را که باید تأمین گردند ۶۶۶/۳ میلیون دلار اعلام می‌دارد. البته، این در شرایطی است که محدودیت تحمیل شده ۱/۶ میلیارد دلاری قطعنامه ۷۰۶ در نظر گرفته شود، در عین حالی که گزارش با منطقی انعطاف‌ناپذیر چنین نتیجه‌گیری می‌کند:

منابع مالی قابل دسترسی به منظور خرید اقلام مورد نیاز در چارچوب کمکهای بشردوستانه، که بالغ بر ۹۳۳/۷ میلیون دلار می‌گردد تقریباً به میزان ۸۰۰ میلیون دلار از برآورد ۱/۷۳ میلیارد دلاری تجدید نظر شده کمتر است که می‌بایست صرف تأمین نیازهای انسانی شود.^(۲۵)

در جای دیگری، گزارش رئیس سازمان ملل می‌افزاید:

در پرتو چنین یافته‌هایی، احتمال دارد شورای امنیت قصد داشته باشد تصمیم قبلی خود را دایر بر محدود نمودن فروش نفت عراق تا میزان ۱/۶ میلیارد دلار مورد تجدید نظر قرار دهد.^(۲۶)

با این وصف، شورای مزبور، به رغم این توصیه، هنگامی که به بازنگری و تصویب روشهای پیشنهادی همین گزارش در مورد اجرای قطعنامه ۷۰۶ پرداخته بود، مجدداً مبلغ ۱/۶ میلیارد دلار را مورد تأیید قرار داد. هر چند که، تا زمان تحریر مقاله، این روشها همچنان مورد اختلاف نظر بین بنگاههای سازمان ملل متحد و دولت عراق می باشند.

۳. اشتغال و درآمدها

الف) دیدگاه کلی (۲۷)

همان گونه که در مقدمه توضیح دادیم، درآمد بخشهای فقیرتر جمعیت عراق، به طور عمده، از دو طریق حاصل می شود، نخست اشتغال در بخشهای صنعتی و سه گانه که منجر به دریافت دستمزد می گردد، و دوم خود اشتغالی که به صورت فعالیت "غیررسمی" مانند کشاورزی تجسم عینی می یابد. درآمدهای واقعی ناشی از اشتغال به سه متغیر نرخ اشتغال، سطح دستمزد پولی و سطح قیمتها بستگی دارند. (۲۸)

با قبول خطر ساده پنداری و تحت توجه قراردادن نیروی کار به طور کامل، می توان اظهار داشت از اوت سال ۱۹۹۰ تا کنون سه متغیر مزبور به شرح زیر بروز کرده اند: (۱) سطح اشتغال کم و بیش راکد و بدون تغییر مانده است، (۲) دستمزد پولی نیز با رکود مواجه بوده است، و (۳) قیمتها به شدت افزایش یافته اند. نتیجه ملموس، کاهش غم انگیز درآمدهای واقعی بوده است. هنگامی که عوامل گوناگون را، که منشأ ایجاد تمام این روندها می باشند، تحت بررسی قرار می دهیم، مناسب خواهد بود تا دستمزد اشتغال در بخشهای دوم و سوم نیز مورد توجه قرار گیرند. (۲۹)

طی ۱۲ ماه گذشته، میزان اشتغال در صنایع بخش خصوصی، به علت کمبود مواد خام، قطعات بدکی و نیروی برق به نحو چشمگیری کاهش داشته است. در طول همین دوره مزد پولی فقط اندکی افزایش نشان می دهد. یادآوری این نکته لازم است که سطح اشتغال و مزد پولی، در هر دو بخش صنایع و خدمات دولتی (به استثنای قسمت عمده ای از صنایع وابسته به نیروهای مسلح که منحل گردیده اند) در مقایسه با شرایط قبل از بحران ثابت باقی مانده اند.

نمود قوانین تأمین اجتماعی جامع برای قشر بیکار و کاهش عواید ناشی از اشتغال در بخشهای سه گانه و صنایع منجر به گسترش پدیده خود اشتغالی در بخش "غیررسمی" (به ویژه فعالیتهای خرید و فروش در حاشیه خیابانها) گردیده است. اکثر شاغلین بخشهای سه گانه و صنایع که مشاغل خود را از دست داده اند اینک به فعالیتهای غیررسمی به منظور کسب درآمد روی آورده اند. در این شرایط، بیکار ماندن در حقیقت به مثابه نوعی زندگی تجملی است، که کمتر کسی توان دسترسی به آن را دارد.

اطلاعات گردآوری شده در حین پژوهش میدانی حاکی از آن است که متوسط درآمد ماهیانه شاغلین در بخش غیررسمی، قطع نظر از آنکه کاملاً نزدیک به میزان یک سال پیش می باشد، اکنون نیز مشابه دستمزدی است که به کارگران غیرماهر پرداخت می شود. به عبارتی، آن گروه از کسانی که اینک به بخش غیررسمی گرایش پیدا کرده اند دارای "درآمد جایگزینی" شده اند که میزان آن (برحسب پول) کاملاً با نخستین درآمد آنان مشابهت دارد. البته درآمد افرادی که مشاغل نخستین خود را حفظ نموده اند نیز ثابت باقی مانده است.

بنابراین، مرز مشخص تغییر جهت حرفه ای و گرایش به سمت فعالیت در مشاغل غیررسمی تا هر اندازه هم که باشد، اشتغال و درآمدهای ماهیانه در بخشهای دوم، سوم و غیررسمی توأماً و طی دوازده ماه گذشته، با تغییر معنابهی مواجه نبوده است.^(۳۰)

طی همین دوره، بهای کالاهای مصرفی به نحو چشمگیری افزایش یافته است. به ویژه آنکه رشد شاخص قیمت مواد غذایی در فاصله زمانی اوت ۱۹۹۰ تا اوت ۱۹۹۱، صعودی بوده و از ۱۵۰۰ درصد به ۲۰۰۰ درصد رسیده است. این افزایش قیمت های شدید و سریع، نتیجه ای جز سقوط هماهنگ دستمزدهای واقعی در بخشهای دوم و سوم و غیررسمی را در پی نداشته است.

در بخش کشاورزی، امور براساس یک سناریوی متفاوت، به وقوع پیوست. با توجه به اینکه نرخ کم و بیش یکسان ستانده به همان اندازه شاخص قیمت مواد مصرفی افزایش یافت انتظار می رفت درآمدهای واقعی نیز تناسب خود را، تقریباً با تغییر نرخ ستانده حفظ کنند. ولی، چنین تغییراتی به علت بارندگی اندک و سایر تنگناهای مستقیماً مرتبط با جنگ و تحریمها (نظیر نبود انرژی، قطعات یدکی، بذر، کود، سموم، دفع آفات و غیره) در اکثر نواحی کشور کاملاً کمتر از حد طبیعی بوده است. برآوردهای موجود، در مقایسه با سال گذشته، مؤید وجود کاهش در ستانده به

میزان ۲۰ تا ۷۵ درصد می باشد. به علاوه، کاهش مورد اشاره در درآمدهای واقعی در قیاس با دیگر بخشهای اقتصادی، در سطح پایین تری قرار دارد. با توجه به اینکه اقتصاد عراق برای کشاورزی اهمیت نسبتاً کمتری قایل می باشد، وجود تفاوت در نرخ کاهش درآمدهای واقعی میان بخش کشاورزی و دیگر بخشها می تواند بدون از بین رفتن دقت و به منظور ادامه بحث جاری کم و بیش نادیده انگاشته شود.

به اختصار، برآوردها مبین آن هستند که در ۱۲ ماه گذشته، سطح درآمدهای واقعی خصوصاً در نتیجه اشتغال، با قیمت کالاهای مصرفی نسبت عکس داشته است. (۳۲) درآمدهای مذکور بر حسب قدرت خرید مواد غذایی با ضریب ۱۵ تا ۲۰ (یعنی ۵ تا ۷ درصد میزان اولیه آنها) از اوایل ۱۹۹۰ تا حال با کاهش مواجه بوده اند.

ب) روندهای اخیر در قیمت مواد غذایی

از هنگام برقراری تحریم علیه عراق، تغییرات قیمت به طور عمده تحت تأثیر سه عامل قرار داشته اند: (۱) کمبودهای محلی کوتاه مدت و اختکار، (۲) وجود محدودیتهای اندک بر عرضه کالاهای وارداتی در نتیجه اعمال تحریمها، و (۳) کاهش نرخ مبادله غیررسمی دینار عراقی. اولین عامل، هنگامی که حملات هوایی و کمبود سوخت به نحو مؤثری نظام حمل و نقل را نابسامانی مواجه نموده بود و از فعالیت عادی بازار ممانعت می نمود، نمایان گردید. اینکه در آن زمان بررسی در مورد تغییر قیمتها به عمل نیامد شاید به این دلیل بود که کمبودهای محلی و از ه گسیختگی نظام عرضه و تولید منجر به افزایش محسوس قیمت مواد غذایی و دیگر چیزها شد بودند. براساس گزارش، هر کیلوگرم به بیش از ۷ دینار (یعنی حدود ۱۴۰ برابر قیمت همان کالا در اواسط سال ۱۹۹۰) فروخته شد.

مسلماً این افزایش قیمتها در زمان جنگ، دشواریهای زیادی را موجب می شوند. بعد از روشن شدن نتیجه جنگ قیمتها به تبع فعالیت مجدد بازار و نظام حمل و نقل، به حال اول رجعت سرانجام کاهش یافتند. به طور قطع، حذف جیره بندی و کاهش شدید قیمت نفت خام کمک عمده ای در این جهت نمود (سطح قیمت فعلی مشابه آن بوده و در مقایسه با استانداردهای بین المللی بسیار کم به نظر می رسد).

با این وجود، قیمت مواد غذایی به مراتب بیش از میزان آن قبل از تحریم است. پاره‌ای از نتایج بررسی قیمت‌ها شامل مناطق شهری و روستایی در جدول ۱ گزارش شده‌اند. (۳۳) به استثنای برخی از سبزیهای تازه، تغییرات زیادی در قیمت مواد غذایی سراسر کشور مشاهده نگردیده است. بنابراین، می‌توان اظهار نظر نمود که نبود اختلافات فاحش در قیمت بین منطقه‌ای، دلیل وجود یک بازار داخلی نسبتاً کارآ می‌باشد.

ضمن تأکید بسیار، تحریم‌های پس از جنگ که موجب ایجاد محدودیتهایی در امر واردات و نهایتاً تحدید میزان عرضه گردید، عامل افزایش قیمت مواد غذایی شناخته شد. این توضیح، برای دوران قبل از لغو تحریم‌های مواد غذایی وارداتی در آوریل ۱۹۹۱، مؤثر به نظر می‌رسد. براساس بررسی انجام شده در مورد قیمت‌های بازار که توسط برنامه‌ریزان امور تغذیه انجام گرفت، بهای متوسط یک کیسه آرد گندم در ماه مارس در حدود ۶ دینار بود. از آن زمان تا کنون در ارزش کالای مزبور به قیمت‌های جاری ۲ تا ۲/۵ دینار کاهش وجود داشته است. با این وصف، این قیمت نسبت به یک سال قبل ۴۵ برابر بیشتر بوده، و از آوریل تا کنون، تغییر چشمگیری رخ نداده است (به جدول ۱ نگاه کنید). دوام قیمت‌های بالای مواد غذایی بعد از ماه آوریل به تغییرات شدید در رویه سازمان ملل متحد مربوط می‌شود که در پی اعمال تحریمها بر علیه عراق رخ داد.

قبل از بروز بحران، دولت رأساً انحصار واردات اکثر مواد غذایی را در دست داشت. به طور رسمی ادعا می‌شود در بازار مواد غذایی، بخش خصوصی مجاز به رقابت با دولت بوده است، ولی دست کم در مورد اقلام اصلی، به واسطه پرداخت سوبسید به کالاهای مصرفی از سوی دولت و پرداخت قیمت‌های بالا برای خرید در بخش دولتی، رقابت عملاً غیر ممکن گردید.

تحمیل تحریمها در اوت سال ۱۹۹۰ سبب شد بخش خصوصی برای نخستین بار، در امر واردات مواد غذایی، رقیب دولت گردد. تجار مجبور بودند به منابع تأمین‌کننده ارز قوی دسترسی پیدا کنند که این فقط می‌توانست با نرخ غیر رسمی امکانپذیر گردد. حتی تا قبل از اعمال تحریمها (که قیمت دینار عراقی روی ۳/۲ دلار ثابت بود و در بازار سیاه چهار دینار با یک دلار معاوضه می‌شد)، نرخ غیر رسمی ۱۳ برابر بیش از نرخ رسمی بود. با شروع تحریمها، ارزش دینار، بیش از پیش کاهش یافت تا جایی که در حال حاضر، تقریباً ارزش ۸ دینار معادل یک دلار است. برای کالاهای وارداتی که قبلاً با استفاده از نرخ مبادله رسمی قیمتگذاری شده بودند می‌توان انتظار

جدول ۱. افزایش قیمت مواد غذایی در عراق از زمان شروع تحریمها

اقلام مواد غذایی	قیمت واحد* (به دینار عراق)		درصد افزایش در طول یک سال (به درصد)
	اوت ۱۹۹۰	اوت ۱۹۹۱	
آرد گندم	۰/۰۵	۲/۴۲	۴۴۳۱
شیرخشک	۰/۷۵	۲۷/۲۳	۲۵۶۱
نان (هر قطعه)	۰/۰۱	۰/۲۳	۲۷۵۷
شیرخشک (قوطی ۴۵۰ گرمی)	۰/۴۵	۱۰	۲۱۲۲
شکر	۰/۲۰	۴/۴۲	۲۱۰۸
روغن خوراکی	۰/۴۸	۱۰/۲۳	۲۰۳۸
برنج	۰/۲۳	۴/۰۸	۱۷۰۱
چای	۱/۷۰	۲۳/۶۷	۱۲۹۲
گوجه فرنگی	۰/۲۷	۱/۲۵	۳۶۹
نخودچی	۰/۶۵	۲/۹۲	۳۴۹
سیب زمینی	۰/۴۵	۱/۹۲	۳۲۶
تخم مرغ (شانه ۳۰ عددی)	۳/۸۳	۱۲/۵۰	۲۵۰
پیاز	۰/۲۷	۱/۲۵	۲۴۱
خرما	۰/۵۲	۱/۷۵	۲۳۹
گوشت گوسفند	۷	۱۶/۲۳	۱۳۳
گوشت گاو	۶/۸۳	۱۶/۹۰	۱۴۷
تمام اقلام* (مورد بیشتر)	-	-	۱۹۰۴
تمام اقلام* (مورد کمتر)	-	-	۱۴۴۶
هزینه (به قیمت جاری به طور متوسط برای یک سبد مواد غذایی جهت خانوارهای ۶ نفره در سال ۱۹۹۰ (با فروض کمتر) می باشد)	۶۶	۱۰۱۰	۱۴۴۶

مأخذ: بررسیهای خانوار و بازار، از ماههای اوت تا سپتامبر سال ۱۹۹۱؛ سازمان مواد غذایی و کشاورزی (FAO)، ۱۹۷۷؛ داده‌های منتشر نشده وزارت بازرگانی دولت عراق. قیمت‌های اوت ۱۹۹۰ از طریق یادآوری تعیین شدند.

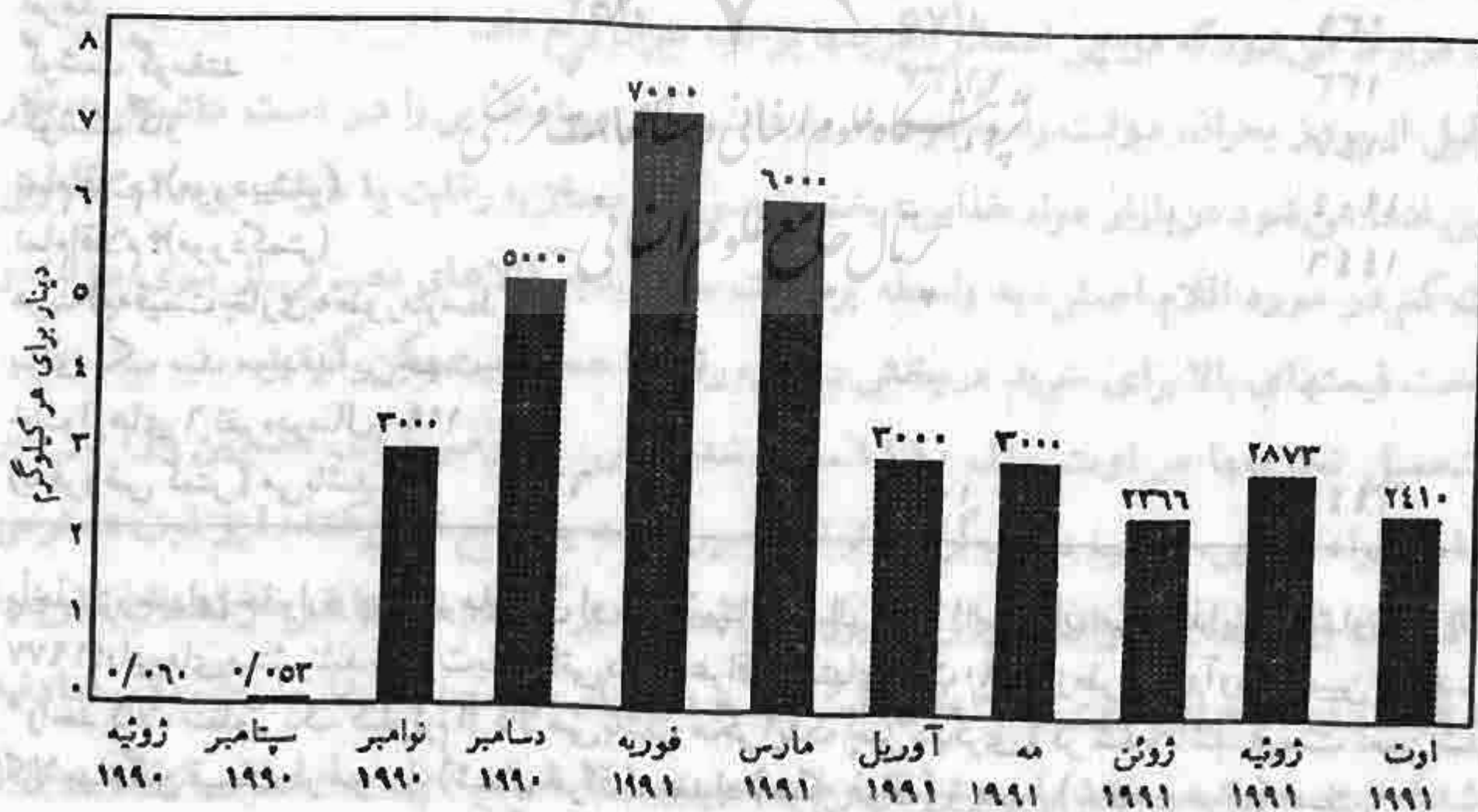
* واحد کالا، منظور یک کیلوگرم از کالا می باشد، مگر اینکه چیز دیگری ذکر شده باشد. قیمت تعیین شده هر کالا میانگین قیمت در موصل (شمال عراق)، بغداد (مرکز عراق) و بصره (جنوب عراق) است.

† شاخصهای قیمت مواد غذایی، میانگین وزنی قیمت هر کالا هستند. اوزان، مطابق هزینه کل مواد غذایی در سال ۱۹۹۰ می باشند. اطلاعات ناقص راجع به الگوی هزینه در سال ۱۹۹۰ توسط اطلاعات مفصلتری در سال ۱۹۷۱ تکمیل شد. "مورد بیشتر" و "مورد کمتر" مربوط به فروض گوناگونی است که به تکامل تدریجی الگوهای هزینه بین دو تاریخ مزبور، اشاره می نمایند.

داشت قیمتهای بازار در نتیجه نوسانات نرخ مبادله به تنهایی و در فاصله زمانی از اوت ۱۹۹۰ تاکنون، ۲۵ برابر افزایش یافته باشد. البته، افزایشهای واقعی برای برخی از کالاها نظیر آرد گندم، بسیار بیشتر بودند. در این خصوص، قطع سوبسید دولتی را باید عامل تغییرات رو به تزاید نرخ مبادله دانست.

در اینجا، باید به این نکته اشاره نمود که در حقیقت قیمت فعلی آرد گندم در عراق با قیمتی که در اردن، یعنی شریک اصلی عراق در مبادلات تجاری رایج است، نزدیک می باشد. چنین حکمی، متضمن این معناست که تحدید واردات (و در نتیجه عرضه)، از این به بعد الزامی نیست. در نمودار ۱ مقایسه ای بین قیمت گندم در بازار در ۱۲ ماه صورت گرفته است. با مقایسه قیمت بازار دیگر مواد غذایی بین اردن و عراق، تشخیص دادیم که در نرخ مبادله غیررسمی، معامله با سود کامل بوده است. این نکته که محرومیت های غذایی در عراق معلول نقص نظام عرضه مواد غذایی نبوده بلکه ناشی از عدم قدرت خرید مردم است، دارای اهمیت می باشد.

شکل ۱. قیمت بازار برای آرد گندم



مأخذ: Market surveys and recatt August 1991. WFP market surveys; UN (1991b, 1991c); Gulf Peace Team (1991).
 مأخذ ثانویه: (1991) Gulf Peace Team; UN (1991b, 1991c); WFP market surveys

این واقعیت که اکنون در عراق، قیمت مواد غذایی نزدیک به قیمت رقابتی واردات است مفهوم دیگری دارد. چنین مفهومی، به کاهش قیمت مواد غذایی در آینده اشاره می‌کند تنها در صورتی که نرخ مبادله افزایش یابد، یا اینکه دولت، پرداخت سوبسید را مجدداً آغاز نماید. با این همه، تا هنگامی که تحریمها به شکل فعلی وجود داشته باشند، هیچ یک از پیشرفتهای موردنظر حاصل نخواهد شد.

محاسبان شاخص قیمت کالاهای عرضه شده در جدول ۱ نشاندهنده ترقی ۱۵ تا ۲۰ درصد قیمت مواد غذایی از اوت ۱۹۹۰ تا کنون می‌باشد. (۳۴) تأثیر این افزایش قیمتها روی خانوار، در آخرین ردیف جدول مزبور به سهولت قابل تشخیص است. در تأیید این مطلب می‌توان اظهار داشت یک سبد محتوی غذای ماهیانه یک خانواده ۶ نفره با یک کودک، که در اوت ۱۹۹۰ با پرداخت حدود ۶۶ دینار قابل دستیابی بود، درست یک سال بعد، یعنی در اوت ۱۹۹۱، از ارزشی بیش از ۱۰۰۰ دینار برخوردار گردید. حتی، تأمین مواد غذایی ارزاتقیمت جیره‌بندی شده از طریق نظام توزیع دولتی (در این مورد به بخش ۴ مراجعه کنید)، در هر ماه در سطح ۸۰۰ دینار تثبیت شد. این هزینه‌های برآورد شده، صرفاً برای نگهداشت سطح استاندارد تغذیه‌ای، به روال قبل از بحران و با دستمزدهایی که در حد ۱۲۰ تا ۲۵۰ دلار به کارگران ماهر و نیمه ماهر پرداخت می‌شد، مکفی خواهد بود. (۳۵) در بخش بعد، دیگر منابع مهم تأمین غذا، نظام توزیع دولتی، تأثیر تغییرات اقتصادی به منظور ارتقای سطح تغذیه و دیگر نیازهای اساسی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

۴. نظام توزیع دولتی

این بخش به بحث در مورد نظام توزیع دولتی عراق و عملکرد آن و سهمی که در تأمین نیازهای اساسی مردم دارد، می‌پردازد. ما در درجه اول، افکار خود را تا اندازه‌ای به دلیل اهمیت موضوع تغذیه، که در سرتاسر این گزارش مورد بحث قرار گرفته است و تا اندازه‌ای به واسطه اهمیت مواد غذایی تحویل شده از طریق نظام توزیع دولتی، روی توزیع مواد غذایی متمرکز می‌نماییم. (۳۶) این تحلیل، تا حدودی مبتنی بر نتایج مصاحبه‌های مفصلی است که به صورت پراکنده و با ۵۸ خانواده در سطح کشور و در قالب بررسی مصرف غذایی* به عمل آمده است (در مورد بررسی مزبور، بخش

۵ بحث گسترده‌ای را مطرح می‌نماید). نتایج اساسی بررسی یادشده حاکی از آن است که نظام توزیع دولتی در عراق فوق‌العاده جامع، منصفانه، کارآ و قابل اعتماد است. به علاوه، این موضوع که انتقادات و سوءظنهایی متوجه نظام مزبور است دارای اساس صحیحی نیست. در حقیقت، یافته‌های حاصل از بررسیها، از نظر آنهایی که با گزارش اخیر تأمین ذخیره در عراق آشنایی دارند، زیاد شگفت‌آور نمی‌باشد. واقعیت آن است که دولت عراق از سابقه‌ای طولانی در فعالیتهای مربوط به مراقبتهای بهداشتی، آموزش و پرورش، توزیع مواد غذایی، تأمین اجتماعی و زمینه‌های مرتبط با آنها، برخوردار می‌باشد. دستاوردهای چشمگیری در این موارد، نظیر تعمیم بیمه خدمات درمانی، آموزش و پرورش رایگان برای عموم، توزیع مواد غذایی با سوبسید بیش از حد، کمک به درآمد خانواده‌های فقیر که زیر خط فقر از قبل تعیین شده قرار دارند، قابل اشاره هستند. مدیریت کارآ در جیره‌بندی مواد غذایی از اوت ۱۹۹۰ تا کنون، موردی است که باید به دستاوردهای قبلی اضافه گردد. (۳۷)

الف) مشخصه‌های سازمانی و اداری
نظام جیره‌بندی عراق به شکل فعلی، چند هفته پس از آغاز تحریم، در اوت ۱۹۹۰ اعمال گردید. (۳۸) عناصر اصلی این نظام، عبارتند از دولت، مصرف‌کنندگان و 'عاملان' خصوصی که از ناحیه دولت به صورت خرده‌فروشی عمل می‌نمایند.

نقش دولت ذخیره‌سازی مواد غذایی در حد کفایت (به صورت واردات از خارج یا تولید در داخل)، و همچنین توزیع 'کارت جیره‌بندی' بین مردم، و رسانیدن مواد مذکور به عاملان فروش است. به عاملان فروش مواد غذایی سهمیه‌بندی شده در هر ماه، براساس میزان 'کوپنی' که از خریداران دریافت نموده‌اند، کالا عرضه می‌گردد. این عاملان، در قبال عرضه سهمیه هر مشتری، کوپن مربوطه را از کارت جیره‌بندی وی جدا نموده و جمع‌آوری می‌کنند. عاملان یادشده که عموماً خواربار فروشهای کم مشتری هستند، در هر ماه به ازای کوپنهای گردآوری شده و تحویل آنها به دولت، سهمیه جدیدی به منظور عرضه به مشتریان دریافت می‌دارند. آنها با اخذ قیمت رسمی کالای سهمیه‌بندی شده، ۱۰ درصد از عواید حاصله از فروش را به عنوان

سود برداشت نموده و بقیه را در اختیار دولت قرار می دهند. طبق آمار وزارت بازرگانی تعداد عاملان عرضه کننده خدمات به مشتریان محلی در سرتاسر کشور در اوت ۱۹۹۱، ۴۸۰۲۳ نفر بوده است.

مشتریان، هر ماهه با داشتن کارت جیره بندی در فروشگاههای محلی حاضر شده و با ارائه کوپن (برای هر کالا)، وظیفه خود را که پرداخت پول و دریافت سهمیه و انتقال کالا به منزل است به سادگی انجام می دهند.

چند مشخصه دیگر این نظام، شایان بذل توجه فوری است. نخست آنکه هر خانواده عراقی ساکن در آن کشور استحقاق دریافت کارت جیره بندی را دارا می باشد. صرف نظر از عواملی، نظیر

سن، جنسیت، ملیت، یا هر معیار دیگری، میزان سهمیه در سرتاسر کشور برای همه یکسان است.^(۳۹) قیمت‌های تعیین شده از سوی دولت برای کالاهای سهمیه بندی شده نیز یکسان می باشد.

دوم اینکه برای عاملان فروش، فریب دادن مشتریان به سادگی میسر نیست. تدارک مواد غذایی از سوی دولت هنگامی عملی است که عاملان، کوپنهای دریافتی از مشتریان را عرضه نموده

برخوردشان با آنان رضایتبخش بوده باشد. با توجه به اینکه قیمت‌ها و میزان سهمیه‌ها در سراسر کشور یکسان است لذا خانواده‌ها مایلند از مقدار استحقاق خود به خوبی مطلع شوند. بروز هر نوع نارسایی

و طرح هر گونه شکایت موجب پیگیری از سوی مقامات ذی ربط و برخورد شدید آنها می گردد. سومین مورد، علاقه وافر مشتریان به مشارکت هوشیارانه در این نظام است. در واقع، همان گونه

که قبلاً بدان اشاره خواهیم کرد، مواد غذایی سهمیه بندی شده در تغذیه اکثر مردم عراق دارای اهمیت به سزایی می باشند.

در خاتمه، شایان ذکر است که نظام توزیع مواد غذایی در عراق متکی به ترکیب مؤثری از ابتکار عمل دولت و فعالیت بخش خصوصی است. ضمن آنکه، اتحاد انگیزه‌های ناهم‌رئی بخش خصوصی

به همراه بازوی قدرتمند دولت در دوری جستن از عدم کارایی نظام کنترل اداری و نابرابریها؛ مبادلات بازار، موفق می گردند.

ب) اندازه و ارزش ضمنی سهمیه‌ها

سهمیه‌های مواد غذایی برای خانواده‌هایی که آنها را دریافت می دارند در مقایسه با چه چیزی دارا این موضوع، به خصوص، تحت بررسی وسیع بودنی کارشناسی قرار دارد و همین‌جا گزارشی کلی

ارزش خواهد بود؟ یک روش متداول برای پاسخگویی به این سؤال، برآورد نیازهای تغذیه‌ای کامل و مقایسه آن با میزان توزیع چنان موادی می‌باشد. بخش اعظمی از کالاهای قابل توزیع از طریق نظام دولتی را، مواد غذایی مصرفی تشکیل می‌دهند (جدول ۲، مقادیر اقلام متفاوت مشمول سهمیه‌های ماهیانه نشان داده شده است). برای نمونه، سهمیه آرد گندم (که در زمره دانه‌های غذایی عمده و ضروری محسوب می‌شود)، نمایانگر حدود نیمی از مصرف متوسط و مفید است. با ملاحظه بررسی کلیه اقلام مواد غذایی، این نتیجه حاصل خواهد شد که هر سهمیه از مواد غذایی روزانه کمی بیش از نصف متوسط کالری مفید یا حداکثر ۱۴۰۰ کالری را تأمین می‌نماید. (۴۰)

به هر حال، از آنجا که سهمیه‌های مواد غذایی به رایگان توزیع نمی‌شوند می‌توان از طریق کم کردن ارزش آنها به قیمت رسمی از قیمت بازار، دریافت که از لحاظ اقتصادی، سهمیه‌های مواد غذایی از ارزش ضمنی پرمعنایی برخوردار هستند. (۴۱) محاسبات مربوطه در جدول ۴ نشان داده شده است. به علاوه از این دیدگاه، معلوم می‌شود توزیع مواد غذایی سهمیه‌بندی شده، به لحاظ بالابردن قدرت خرید خانواده‌های عراقی، دارای ارزش عمده‌ای است. درآمد ماهانه مستقیم ناشی از دریافت سهمیه مواد غذایی یک خانواده ۶ نفره عراقی (که بالغ بر ۲۰۸ دینار می‌گردد)، به مراتب بیش از حقوق ماهیانه یک سرباز یا یک کارگر غیرماهر می‌باشد. (۴۲) از قرار معلوم، نقش نظام توزیع دولتی عراق در حمایت از خانواده‌های بیشتر آسیب پذیر بسیار با اهمیت است.

ج) تحت پوشش قرار گرفتن و سهم مساوی

همان گونه که قبلاً گفتیم کلیه خانواده‌های عراقی استحقاق آن را دارند که از سهمیه سرانه مساوی برخوردار گردند. اجرای این اصل، امری لازم و ضروری است، لیکن نحوه اجرای آن در عمل، موضوع دیگری است.

یکی از اهداف اصلی پژوهش میدانی ما، عنوان نمودن همین نکته بود. ضمن این کار، که در سراسر کشور صورت پذیرفت در حد امکان با خانواده‌های بسیاری مصاحبه نمودیم (تنها بررسی مصرف رسمی، ۵۸ خانوار را در برگرفت). بازدید از روستاهای دورافتاده و بررسی در مورد خانواده‌های جابه‌جا شده و اقلیتهای قومی و نیز مناطقی که شایع بود در آنها منازعانی بین مردم محلی و دولت رخ داده است، ضروری به نظر می‌رسید. نه تنها کوشش در یافتن یک خانواده بدون

کارت سهمیه بندی نومیدکننده بود بلکه، حتی جستجو برای پیدا کردن فردی که یک خانواده بدون کارت سهمیه را شناسایی نماید نیز مثمر ثمر واقع نشد.

جدول ۲. قیمت و ارزش ضمنی سهمیه ها، اوت ۱۹۹۱

کالا	مقدار مواد کمکی مصرفی* (کیلوگرم)	قیمت سهمیه (دینار)	قیمت بازار (دینار)	ارزش ضمنی (دینار)
آرد گندم	۸	۰/۱۱۵	۲/۴۱۷	۱۸/۴۱۶
برنج	۱/۵۰	۰/۳۲۵	۴/۰۸۳	۵/۶۳۷
شکر	۱/۵۰	۰/۲۲۵	۴/۴۱۷	۶/۲۸۸
روغن خوراکی	۰/۲۵	۰/۴۱۰	۱۰/۳۳۳	۲/۴۸۱
چای	۰/۰۵	۲	۲۳/۶۶۷	۱/۰۸۳
شیر خشک	۱/۸۰	۰/۷۵۰	۲۲/۲۲۲	۲۸/۶۵۰
سبد پراز سهمیه برای خانوار ۶ نفری (یک بچه زیر یک سال)	-	۱۱/۰۸۸	۲۱۹/۲۶۳	۲۰۸/۱۷۵

مأخذ: بررسی خانوار، اوت-سپتامبر ۱۹۹۱، وزارت بازرگانی دولت عراق. داده های این دو مأخذ در مورد قرار و مدار و قیمت سهمیه های مواد غذایی در توافق نزدیک هستند.
* برای هر نفر در ماه.

با این حال، برای منطقه کردنشین خارج از کنترل دولت باید استثنای مهمی قایل شد. (۴۳) در این مناطق، دولت فاقد اختیار کافی برای اجرای نظام توزیع دولتی می باشد. در حال حاضر، نمایندگیهای ویژه سازمان ملل متحد با بهره گیری از همکاریها و مشورتهای سازمانهای امداد پیشمرگان کرد، توزیع مواد غذایی در این مناطق را برعهده دارند. گذر از این شرایط موقت و دستیابی به یک نظام، که بتواند با نظامهای اداری قابل دوام در این قلمرو سازگار باشد، در خور توجه دقیق است. احتیاجات شدید به کمکهای بشردوستانه در این مناطق و احتمال ترک نمایندگان سازمان ملل متحد در پایان سال، ایجاب می کند که به طور ویژه ای به این امر نگریده شود. لیکن، این موضوع، به خصوص، تحت بررسی وسیع و دقیق کارشناسی قرار دارد و ضمن این گزارش کلی،

جز آنکه ذکر از آن به میان آید و در مورد اهمیت آن تأکید گردد کار دیگری نمی‌توان انجام داد. موضوع تحت پوشش قرار گرفتن همه مردم در رابطه با نظام سهمیه‌بندی با توزیع عادلانه بین اقشار گوناگون جامعه (که با عواملی نظیر محل اقامت، شغل، ایدئولوژی یا اصول مشابه تحقق می‌یابد)، ارتباط تنگاتنگی دارد. به عنوان یک آزمایش، مناسب خواهد بود تا در مورد دریافت آرد گندم (جزء اصلی سهمیه غذا) به مقدار مساوی، از سوی افراد بررسی به عمل آمده و معلوم گردد آیا کسانی بوده‌اند که سهم بیشتری نسبت به سایرین دریافت کرده باشند یا خیر. (۱۴) همان طور که در جدول ۳ اشاره شده است از تعداد ۴۱ خانواده‌ای که در این زمینه از آنها کسب اطلاع گردید ۳۶ خانواده اظهار داشتند سهمیه سرانه آنها در هر ماه ۸ کیلوگرم آرد گندم می‌باشد. چهار خانواده میزان دریافت خود را بین ۶ تا ۸ کیلوگرم گزارش نمودند. یک خانواده نیز اطلاع داد که سهمیه بیشتری، در حدود ۹ کیلوگرم، دریافت داشته است. (۱۵) بدین ترتیب، مشخص شد که به جز میزان سهمیه غذایی خانوارهای طرف گفتگو، که بسیار نزدیک به قاعده و روش رسمی بود، در بیشتر موارد افراد سهمیه مساوی دریافت می‌داشته‌اند.

با این وصف، این بدین معنا نیست که گفته شود، در امر توزیع هیچ گونه بی‌نظمی وجود ندارد. برای مثال، پاره‌ای از تبعیضات منطقه‌ای بر پایه کیفیت مواد غذایی توزیع شده وجود دارند که نمی‌توان آنها را مستثنا نمود. به علاوه، شکفت آور خواهد بود اگر فرض کنیم عاملان خصوصی، به طور تغییرناپذیری در قبال دریافت قیمت دقیق کالا، حق قانونی مشتریان را به آنها می‌دهند (در حقیقت، تعدادی از پاسخگویان، احتمال وجود تقلبهای محدودی را انکار نکرده و اذعان نمودند که کنترل وزن سهمیه‌های دریافتی همیشگی نبوده است). با وجود این، یافتن مدرکی که دال بر وجود تبعیض نظام یافته علیه اقشار خاصی از مردم و به مقیاس قابل توجه باشد، مقدور نگردید.

ممکن است این مطلب که رژیم صفاک و بی‌رحمی چون رژیم صدام حسین در مورد توزیع مواد غذایی این چنین با ملاحظه و بی‌طرفانه عمل کند، عجیب به نظر برسد. ولی به هر حال، در این مشاهده چیز جدیدی وجود ندارد. حکمفرمایان مستبد در سراسر جهان، از پینوشه در شیلی گرفته تا ارشاد در بنگلادش (و البته خانواده الصباح در کویت)، از توزیع رایگان مواد غذایی به عنوان روشی برای از بین بردن فشارها و اختلاف عقیده‌های موجود استفاده می‌کنند. از سویی نیز، جنبه نهایی مواد غذایی به عنوان یک سلاح سیاسی، در جنگ خلیج فارس از نظر طرفین درگیر دور نبوده است.

د) کارایی و قابلیت اعتماد

بررسی ما راجع به مواد غذایی مصرفی، دربرگیرنده پرسشهایی نیز در خصوص احساس پاسخ‌دهندگان در مورد عملکرد نظام توزیع دولتی بود. این پرسشها و مباحثات پیرامون آنها، فرصت داد تا کاستیهای احتمالی نظام توزیع دولتی، نظیر قصور در ارسال محموله‌های غذایی، تأخیرات، ایجاد صنفهای طویل، افراط در رعایت تشریفات اداری، نارسایی در کیفیت مواد غذایی و ارتشاه، به نحو مطلوبی مورد بررسی و آزمایش قرار گیرند.

به نظر می‌رسد یک جنبه بسیار مثبت نظام توزیع دولتی این باشد که موارد عدم توانایی در امر تحویل (از جهت قطع سهمیه مواد غذایی در یک ماه و مکان خاص) به تدرت رخ می‌دهد. همان گونه که از جدول ۳ مستفاد می‌شود تنها یکی از ۵۸ خانواده محل رجوع، در خصوص عدم موفقیت دریافت سهمیه مواد غذایی ماهیانه، پس از دوران جنگ و منازعات داخلی متعاقب آن، اظهاراتی نموده است. عدم موفقیت یادشده را می‌توان معلول متلاشی شدن نظام حمل و نقل و ارتباطات در هنگام کشمکشهای داخلی دانست. در برخی از موارد، خانواده‌هایی که سهمیه خود را، به علت عدم ارسال مواد غذایی، بموقع دریافت نداشتند در ماه بعد موفق به تحویل گرفتن آن شدند. در مجموع، برای کلیه ماههای پس از دوران بحران، ۵۷ خانواده از ۵۸ خانواده تحویل منظم کالا را گزارش نموده‌اند.

در خصوص تأخیرات ذکر شده، یک موضوع قابل طرح می‌باشد. توسط ۵۰ درصد از پاسخ‌دهندگان گزارش شده است که در مواردی تأخیر در ارسال کالا اتفاق بوده است (به جدول ۳ نگاه کنید)، با این وجود مدت زمان این تأخیرات، به تدرت از چند روز بیشتر می‌شود.

در باب موضوع ایجاد صف، گزارش شده که صفی بدان صورت تشکیل نمی‌شود. اکثر خانواده‌ها، تشکیل صف را با توجه به اینکه عاملان فروش، سهمیه استحقاقی آنان را هر موقع که تمایل داشته‌اند، تحویل نموده‌اند ضروری ندانسته و اظهار داشته‌اند در مواقع نیاز نیز، صفوف چندان طویل نبوده‌اند. پاره‌ای از پاسخگویان، نبود صف را به نحو قاطعی معلول کارایی عاملان محلی دانستند. بسیاری از عاملان یادشده، کیسه‌های محتوی اقلام سهمیه‌بندی به مقادیر معینی را قبلاً آماده می‌نمایند تا به مجرد مراجعه مشتریان، به آنان تحویل دهند.

طی بررسی انجام شده با موارد کمی از فساد برخورد شد. تعدادی از خانواده‌ها بر این معنا، که

جدول ۳. خلاصه نتایج، بررسی نظام توزیع دولتی

تجربه خانواده‌ها از نظام توزیع دولتی	تعداد	نسبت (به درصد)
(۱) قصور در تحویل:		
موارد تحویل بدون قصور از اوت ۱۹۹۰	۳۸	۷۰
قصورهای رخ داده در دوران جنگ و منازعات داخلی*	۱۵	۲۸
سایر قصورها	۱	۲
(۲) تأخیرات در زمینه عرضه:		
موارد بدون تأخیر	۲۴	۵۰
تأخیرات کوتاه مدت (۱ تا ۷ روز)	۱۸	۳۸
تأخیرات طولانی (۸ تا ۳۰ روز)	۵	۱۲
(۳) صفوف:		
تشکیل موردی صفوف	۷	۱۲
موارد بدون صف	۵۰	۸۲
(۴) میزان سهمیه آرد گندم گزارش شده در اوت ۱۹۹۱:		
هر نفر ۸ کیلوگرم (میزان رسمی)	۳۶	۸۸
کمتر از ۸ کیلوگرم	۴	۱۰
بیش از ۸ کیلوگرم	۱	۲
مورد نمونه: ۷/۹۳ کیلوگرم		
نسبت قیمت آرد گندم، اوت ۱۹۹۱ (کیلوگرم به دینار عراقی)		
رسمی	قیمت	انحراف استاندارد
	۰/۱۱۵	-
مورد نمونه	۰/۱۴۱	(۰/۰۲۶)
مورد نمونه (شهری)	۰/۱۳۹	(۰/۰۲۵)
مورد نمونه (روستایی)	۰/۱۴۸	(۰/۰۲۸)

مأخذ: بررسی خانوار، اوت - سپتامبر ۱۹۹۱. با توجه به محدودیت اطلاعات پاسخگویان در هر مورد تعداد کل پاسخها برای موضوعات ویژه، اغلب کمتر از اندازه نمونه است (۵۸)

* ۶ خانواده از ۱۵ خانواده گزارش دادند که جبران عدم تحویل سهمیه آنها به عمل آمده است.

یک عامل فاقد اعتقادات اخلاقی همواره می تواند در مقادیر تقلب کند، تأکید داشتند. در بعضی موارد هم، مدارکی دال بر دریافت قیمت‌های بیشتر از نرخهای رسمی از سوی عاملان، ارائه شده (نگاه کنید به جدول ۳).^(۴۶) به هر حال، این قبیل مبالغ که به صورت جزئی از ارزش کل کالا سهمیه بندی مواد غذایی توسط فروشنده دریافت می شود، کاملاً ناچیز است. به نظر می رسد کبفرهای شدید، موانع مؤثری در مقابل انواع مفاسد، به شمار آیند.^(۴۷)

هنگامی که از پاسخ دهندگان در زمینه کاستیهای موجود در نظام توزیع دولتی و همگونگی بهبود وضعیت آن سؤال شد، اکثر آنها سخنی برای گفتن نداشتند.^(۴۸) لیکن، رضای عمومی از نظام توزیع و اظهار قدردانی از عملکرد کارایی آن، در پاسخها منعکس بود. کیفیت مواد غذایی توزیع شده تنها مورد شکایت برانگیزی بود که غالباً طرح می گردید (برای مثال گندم مورد نیاز که باید با آرد خوب خریداری شده از بازار مخلوط گردد تا نان مرغوب به دست آید از این گذشته، به علت آنکه میزان سهمیه ها برای رفع نیازهای غذایی نا کافی به نظر می رسد طبیعی بود که تقاضا برای دریافت سهمیه بیشتر، به افزایش نگران کننده قیمت‌های بازار منجر شود. در پایان، ارزیابیهای معقول از وضعیت خانواده‌ها، شرایط لازم را برای پدید آمدن استانداردهای عالی در نظام توزیع دولتی عراق، فراهم نمود.

ه) توزیع دولتی و ارتش

بعضی مواقع ادعا می شود منافع اصلی مترتب بر نظام توزیع مواد غذایی در عراق نصیب ارتش می شود و حمایت از نظام مذکور به مفهوم پشتیبانی از نیروهای مسلح است. شایسته است مشاهداتی در این خصوص دریافت شود.

در مورد این تصور که سربازان و خانواده‌های آنان احتمالاً تا حدودی سهم عمده‌ای از غذای تأمین شده از سوی دولت را دریافت می نمایند، ممکن است حقیقتی وجود داشته باشد. امر به دو طریق صورت می گیرد. نخست، خانواده‌هایی که عضوی از آنها در ارتش خدمت می کنند این امکان را دارند تا به نام این عضو، از سهمیه مواد غذایی استفاده نموده و به دریافت آن اقدام دهند ولو اینکه، آن عضو همچنان و به طور مستقیم توسط ارتش تغذیه شود. به عبارت دیگر، چنانچه خانواده‌هایی نسبت به دیگر خانواده‌ها، تا اندازه‌ای سهمیه غذایی بیشتری دریافت می دارند.

مع هذا، طرفداری از این امتیاز، ممکن است به نحو جدی مورد اعتراض قرار بگیرد یا نگیرد. در حالی که به نظر می‌رسد عنصری از بی‌عدالتی را در این نظام پایه‌گذاری می‌کند، خانواده‌هایی که عضوی از آنها در نیروهای مسلح خدمت می‌کند، از آنجا که درگیر تجربه بعضی از گرفتاریهای مهم اقتصادی و اجتماعی می‌باشند، کاملاً استحقاق دارند تا از نوعی حمایت‌های ویژه برخوردار گردند (برای مثال، می‌توان به خانواده‌هایی اشاره کرد که سرپرست آنها زن بوده و دارای عائله زیاد هستند).^(۱۱) در صورتی که چنان نابرابری‌هایی در مقیاس ناچیز رخ داده باشد ممکن است با آن به صورت یک موضوع نه چندان مهم برخورد شود.

دوم، مصاحبه با اعضای نیروهای مسلح که از حالت آماده‌باش خارج شده‌اند، مؤید آن است که جدا از حقوق نسبتاً اندک ماهیانه، سربازان اجازه دارند به هر مقدار که مایل باشند تغذیه نمایند (و این شگفت‌آور نیست چرا که سربازان گرسنه به ندرت یک ارتش قوی تشکیل می‌دهند). مسلماً، در این خصوص از امتیازات شخصی بهره‌مند می‌شوند. مع هذا، از نقطه نظر سیاست بین‌المللی کمک‌های غذایی، این امر نمی‌تواند خبر ناخوشایندی تلقی گردد. این واقعیت که ارتش عراق (به احتمال کلی) هم اکنون خوب تغذیه می‌شود متضمن این نکته نیز هست که هر کمک غذایی اضافی که به بخش نظام توزیع دولتی کانالیزه می‌گردد، تقریباً و به طور کامل، توسط جمعیت کشور عراق مصرف خواهد شد، همچنین، این نظریه که ممکن است ارتش عراق، مواد غذایی را که از طریق تلاش‌های بین‌المللی برای تغذیه اطفال گرسنه ارسال گردیده تماماً مورد استفاده قرار دهد، بیش از حد افراطی است.

این امکان باقی است که نظامیان متنفذ یا رهبران سیاسی موفق شوند کمک‌های غذایی یا مواد غذایی وارداتی در نظر گرفته شده برای نظام توزیع دولتی را به خود اختصاص دهند (احتمالاً به منظور فروش آنها به قیمت بیشتر در بازار آزاد). به هر حال، کشف این نوع "کسریها"، از طریق نگهداری دقیق حساب‌های مربوط به مقادیر کلی مواد غذایی که می‌بایست جذب نظام توزیع شوند، و مقایسه آنها با اطلاعات مربوط به میزان سهمیه‌های واقعی دریافتی توسط خانوارهای عراقی، نسبتاً آسان است. یک چنین پیگیری جدی می‌تواند برای نظارت بهتر انجام گیرد نه برای باطل کردن کل نظام.

(و) نظریات نهایی

نظام توزیع دولتی عراق برحسب عواملی چون زیرپوشش قراردادادن، رعایت برابری، میزان کارایی و کمک برای رفع نیازهای تغذیه‌ای مردم، یک مورد کاملاً عبرت‌آمیز است.^(۵۰) بسیار غیرمحتمل است دولت عراق، به اتکای انگیزه‌هایی که زمینه‌ساز تعهد طولانی مدت تهیه مواد غذایی ارزان باشد، در آینده‌ای نزدیک در مورد حذف یا حتی کاهش میزان سهمیه مواد غذایی قبول خطر کند (مگر آنکه منابع آن به اتمام برسد)؛ مشخصاً، در زمان کاهش حمایت بیش از حد مردم عراق از رژیم، ارزش سیاسی این برنامه درخور تقدیر، بیش از همیشه نمایان خواهد شد.

بنابراین، نظام توزیع دولتی عراق به مثابه ثروتی است که می‌تواند و باید در برنامه‌ریزی کمکهای بشردوستانه مورد نظر قرارگیرد. البته این، یک نظام کامل نیست، ولی کنترل و رفع نقاط ضعف چنین نظامی آسان بوده و به رغم وجود بعضی از نارساییها، می‌تواند به حد کفایت و بیش از هر نظام توزیع دیگری وجهه بین‌المللی کسب نماید. کمک حیاتی جامعه بین‌المللی تنها آن نیست که تغذیه مستقیم مردم عراق را مورد نظر قرار دهد یا حتی، مانند نگهبان برای به ثمر رسیدن تلاشهای حکومت عمل کند، بلکه باید به عنوان پشتوانه حکومت در تداوم و گسترش نظام توزیع دولتی عراق، نقش خود را ایفا نماید. مسلماً این با دوام‌ترین روش برای رفع محرومیت تغذیه‌ای خواهد بود.

۵. گرسنگی و فقر در عراق

توانایی خانواده‌ها در رفع نیازهای اساسی خود بستگی به میزان خرید آنها از محل سهمیه‌های دولتی و بازار آزاد دارد. مایحتاج غذایی و کالاهای مناسب، نه فقط شامل اقلام غذایی است بلکه دربرگیرنده مراقبتهای بهداشتی، آب قابل شرب، حفاظت در برابر بیماریهای واگیر و امثال اینها نیز خواهد بود. در واقع، وضعیت تغذیه‌ای یک فرد، تنها اشاره به تأمین مواد غذایی مورد نیاز او ندارد، بلکه به عنوان داده‌های تکمیلی تلقی می‌شود، که وی را قادر می‌سازد از طریق آن به بهزیستی دست یابد. برای مثال، می‌توان به استفاده از آب آلوده اشاره نمود که منجر به اسهال شده و به طور فزاینده‌ای به آسیب‌پذیری فرد می‌انجامد و سپس، حتی بدون تغییری در مقدار جذب غذا، موجبات

کاهش تغذیه را فراهم می آورد. جنگ و تحریمهای مبتلابه عراق، پیدایش بیش از اندازه و تهدیدکننده کانالهایی، در بخشهای خصوصی و دولتی را به دنبال داشته است که هر کدام از آنها، در امر تهیه و توزیع یک دسته کامل از کالاهای مربوط به مواد غذایی فعال بوده اند. در این بخش، با مراجعه به خود غذا، این فرایند مورد بررسی قرار می گیرد. دلیل اتخاذ چنان شیوه ای آن است که تا حدودی، غذا، اساسی ترین جزء تغذیه کامل به شمار می رود و دیگر اجزا، نظیر مراقبتهای بهداشتی و خدمات دولتی مربوطه نیز نقش قابل توجهی در فرایند مزبور دارند که در سایر مقالات کمکی گروه مطالعاتی بین المللی مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

الف) گرسنگی و جنگ

در هنگام جنگ، مجاری دریافت مواد غذایی، اعم از دولتی و خصوصی، کاملاً با از هم گسیختگی مواجه گردیدند. گرسنگی اکثریت قابل توجهی از جمعیت، نتیجه چنان امری بود. (۵۱) تا آنجا که به سودیابی بازار ارتباط پیدا می کند، رکود فعالیتهای اقتصادی در زمینه های سوخت، حمل و نقل و ارتباطات، نیرو، تأمین مواد خام، و همچنین کمیابی قطعات یدکی، از مواردی است که عطف توجه دقیق را می طلبد. استفاده از پس انداز اندک یا عواید حاصل از فروش اشیای باارزش، آن هم به مقیاس وسیع و کلان، که منابع تأمین درآمد عادی خانواده های محروم به شمار می رفتند، روشهایی بودند که آنها برای تأمین مواد غذایی به کار می بردند. لیکن در عین حال، بالا بودن بیش از حد قیمت مواد غذایی، استمرار و دامنه چنان معاملاتی را به شدت محدود می ساخت. بمباران مداوم جاده های ارتباطی (نظیر جاده ارتباطی بین بغداد و عمان)، موجب آن شد که حمل و نقل و تجارت به صورت فعالیتهایی مخاطره آمیز جلوه گر شود، کمبود در عرضه کالاهای محلی به سرعت توسعه پیدا کند، قیمت مواد غذایی به میزان بسیار زیادی افزایش یابد و بین مناطق نابرابریهای بروز نماید.

اوضاع، هنگامی وخیمتر شد که نظام سهمیه بندی نیز فرو ریخت. با از هم پاشیدگی مجاری عادی مؤثر در توزیع مواد غذایی، نظیر شبکه حمل و نقل و ارتباطات و همچنین ادارات، بسیاری از مناطق درگیر نارساییهای ایجاد شده گردیدند که البته در برخی از مواقع، بغداد هم از این امر مستثنا

نبود. (۵۱)

"عدم موفقیت" در دریافت سهمیه استحقاقی منجر به توسعه پدیده گرسنگی گردید. فقط، تعداد معدودی از خانواده‌ها که با آنان مصاحبه به عمل آمد در اظهاراتشان به تغذیه معمولی در زمان جنگ اشاره نمودند. مقرر شده بود محرومیت غذایی با خوردن تنها یک وعده غذای روزانه، شامل خرما و گوجه فرنگی یا جو و اسفناج وحشی، در قبال حذف گوشت و دیگر مواد غذایی "برتر" جبران گردد. بررسی روی ۵۸ خانواده پراکنده در سطح کشور، مؤکداً دلالت بر رژیم غذایی بسیار ناکافی خانوار متوسط عراقی در زمان جنگ دارد. (۵۲)

همین بررسی، به وضوح بر انطباق اوضاع عراق، با شاخصهایی که معمولاً در نوشته‌های اقتصادی راجع به شرایط بروز قحطی مورد اشاره قرار می‌گیرند، نظیر کاهش جدی جذب غذا، گرانی بیش از حد مواد غذایی، مصرف نباتات وحشی و دیگر مواد غذایی کمیاب، تهی‌سازی دامنه‌دار خانوارها از اشیای گرانبها، و حتی، وقوع مجادلات و منازعات بین اعضای خانواده‌ها بر سر تقسیم غذا، تأکید می‌نماید. تنها شاخصی که هیچ‌گونه مدرکی در مورد آن مشاهده نشد مهاجرت‌های توده‌ای جهت جستجوی غذا است. از آنجا که کمک دولتی در هیچ‌جای کشور در دسترس نبود اکثر خانواده‌ها انتظار نداشتند از مهاجرت نتیجه‌چندانی به دست آورند. برای آنان بهتر بود ضمن استقرار در مکانهای خود، امیدوارانه در انتظار از سرگیری سریع توزیع دولتی از طریق مجاری معمولی باشند.

آمار مرگ و میر، نشانه‌های بیشتری از شدت محرومیت مواد غذایی در زمان جنگ را در دسترس قرار می‌دهد. بررسی آمار مرگ و میر توسط گروه مطالعاتی بین‌المللی (در بین تقریباً ۱۰۰۰ نفر)، نشان می‌دهد نرخ مرگ و میر کودکان در فاصله زمانی ژانویه تا اوت ۱۹۹۱ نسبت به دوران مشابه در سال قبل از بحران، تقریباً سه برابر گردیده است. (۵۴) هر چند نرخ مرگ و میر ماهیانه در دسترس قرار ندارد ولی می‌توان گفت این نرخ به ویژه در زمان جنگ زیاد بوده است. در حقیقت اکثر پاسخ‌دهندگان در این بررسی راجع به اینکه جنگ و در بعضی مناطق، کشمکشهای داخلی سخت‌ترین شرایط را طی ۱۲ ماه گذشته به آنها تحمیل کرده‌اند، اتفاق نظر داشتند.

با این وجود، مرگ بیش از حد کودکان را، نباید نتیجه بمبارانهای مستقیم دانست. در حقیقت، میزان تلفات و مجروحین در بین غیرنظامیانی که از کلیه مناطق مورد بازدید، هدف بمباران واقع

گردیده‌اند، بسیار کم گزارش شده است. به نظر می‌رسد مرگ اکثر کودکان در هنگام جنگ ناشی از بروز امراض مرتبط با نارسایی تغذیه، نبود آب آشامیدنی سالم و دیگر محرومیتها، بوده باشد. در مجموع، شیوع شرایط قحطی و گرسنگی در هنگام جنگ نباید مبالغه‌آمیز جلوه کند. (۵۵) هر چند که مرگ ناشی از گرسنگی در کنار خیابان یا مهاجرت توده‌های مردم، به آن شکل که در قحطیهای غیرعادی می‌توان شاهد آنها بود، رخ نداد ولی، میلیونها نفر اسیر غم و درد جانکاه گرسنگی در منازل خود بودند و محرومیت غذایی به افزایش سریع مرگ و میر کمک نمود.

ارتباط بین جنگ و گرسنگی در نظر دانشجویان تاریخ، کاملاً قابل درک است. اکثر قحطیها در گذشته‌های نه چندان دور، به جنگ مربوط می‌شدند، و فقط در چند مورد، جنگ توانایی جمعیت‌های مصیبت دیده را در تهیه خوراک، تهدید نکرد. جنگ خلیج فارس هم به دور از چنان شرایطی نبود.

ب) پیشرفتهای اخیر

دورانی که بلافاصله پس از جنگ آغاز شد بر کاهش محدودیتهایی دلالت دارد، که بر مبنای آنها، دستیابی به مواد غذایی در دوران جنگ مشکل گردیده بود. پاره‌ای از فرصتهای شغلی، اگرچه سطح دستمزدهای پرداختی به آنان به مراتب کمتر از میزان قبل از بحران بود، مجدداً پدیدار شدند. قیمت مواد غذایی، هرچند که بسیار بیشتر از قیمت‌های اواسط سال ۱۹۹۰ باقی ماندند، نسبت به قیمت‌های دوران جنگ با تنزل مواجه گردیدند. و مهمتر آنکه، توزیع مواد غذایی به سرعت از سر گرفته شد. ولی این بهبود زودگذر به فرایند بازیافت با دوام اقتصادی منجر نگردید. در حقیقت، به خوبی آشکار نیست که اوضاع اقتصادی عراق در ماههای اخیر به نحو چشمگیری بهبود یافته باشد. از ماه آوریل، یعنی آغاز رفع تحریم مواد غذایی تاکنون، قیمت این مواد با تغییر محسوس و عمده‌ای روبه‌رو نبوده است (رجوع کنید به بخش ۳). مادامی که بخش دولتی از لحاظ اشتغال با رکود مواجه باشد، تعلیق خدمت در بخش خصوصی (به لحاظ آنکه چشم‌انداز تحریمهای مداوم به افزایش هزینه نگهداری کارگر منجر می‌شود) ادامه خواهد یافت. مزد پولی، اگرچه با افزایشهایی در حد ۳۰ درصد طی ماه سپتامبر در بخش دولتی اعلام گردیده، نسبتاً ثابت باقی مانده است. مضافاً آنکه، وجود رقابت‌های رو به تزاید، موجب آن شده‌اند تا ممنوعیت افزایش درآمدهای فردی در بخش غیردولتی، کماکان ادامه داشته باشد. توزیع دولتی اندکی گسترش یافته است ولی، مقیاس این

گسترده‌گی چنان نیست که قادر باشد نیازها را رفع نموده و روند زیانبار گذشته را جبران نماید. بنابراین شرایط زندگی در عراق بی‌نهایت ناپایدار باقی مانده است. اگر چه، دیگر قحطی خطری جدی تلقی نمی‌شود و چنانچه نظام توزیع دولتی به طور مؤثر عمل نماید بروز آن نامحتمل است، با این وصف فقر و محرومیت غذایی می‌تواند دامنه‌ای به گسترده‌گی بیماریهای بومی داشته باشد. امروز با بررسی میزان دستمزدهای واقعی و درآمدهای جاری می‌توان نشانه‌های گویایی از دامنه فقر و گرسنگی در عراق به دست آورد. در جدول ۴ پاره‌ای از اطلاعات مربوط به درآمدهای اسمی و واقعی کارگری با رعایت شاخصهای مختلف مورد مقایسه قرار گرفته‌اند. این محاسبات که در زمینه درآمدهای واقعی ماهیانه کارگران غیرماهر و بیشتر مشاغل دیگر به عمل آمده است نشان می‌دهد که: (۵۶)

(۱) ۷ درصد کمتر از میزانی است که در اوت ۱۹۹۰ بود؛

(۲) کمتر از شاخص تعیین شده توسط دولت عراق به منظور شناسایی "خانواده‌های نیازمند"

مشمول پرداخت تأمین اجتماعی قبل از اوت ۱۹۹۰ بود؛

(۳) بسیار کمتر از قیمت خرید یک بسته کامل مواد غذایی در اواسط سال ۱۹۹۰ برای عراق بود؛

(۴) کمتر از درآمد ماهیانه کارگران غیرماهر کشاورزی در هندوستان بود که یکی از فقیرترین کشورهای جهان می‌باشد؛

(۵) پایین‌تر از "خط فقر" تعیین شده توسط دولت هندوستان (محاسبه شده برای عراق برحسب قدرت خرید کالری به قیمت‌های جاری) بود. (۵۷)

اینک، اگر به جای آنکه درآمدهای ماهیانه به مفهوم مرسوم را تحت بررسی قرار دهیم توجه خود را به درآمدهای "واقعی" ماهیانه که دربرگیرنده ارزش ضمنی جیره‌های غذایی می‌باشند، معطوف داریم، این نتیجه‌گیریها به طور گسترده‌ای مصداق خواهند یافت (هر چند که، اُفت مشاهده شده در درآمدهای مذکور تا اندازه‌ای از قطعیت کمتری برخوردارند).

محاسبات مستقل نشان داده شده در جدول ۴ الف و ۴ ب که به طور قطع تا اندازه‌ای تجربی هستند به هنگام نبود اطلاعات موثق راجع به توزیع حرفه‌ای افراد، نمی‌توانند دقیقاً در تعیین آمار خانواده‌های عراقی که در آستانه کسب درآمد ویژه قرار دارند، کاربرد مؤثری داشته باشند. ولی به

طور مسلم، تصویر کلی فقر بومی کاملاً ناخوشایند بوده و با اطمینان می توان به برخی نتایج صریح آن دست یافت. برای مثال، با استناد به جدولها مشخص خواهد شد درآمد کنونی اکثریتی از خانوارهای عراقی، در مقایسه با هندوستان، زیر خط فقر تعیین شده^{۵۸} در آن کشور قرار دارد. این موضوع، بخصوص بسیار شگفت آور است اگر انسان در خاطر داشته باشد که نسبت برابری در هندوستان هم اینک، خود کاملاً زیر ۵۰ درصد می باشد.

همان گونه که قریباً تشریح خواهد شد، کاهش مؤثر این درآمدها دربرگیرنده دو نتیجه خواهد بود. نخست، استانداردهای مصرف در سال ۱۹۹۰ بسیار بدتر شدند. اکنون، درآمد بسیاری از خانوادهها به طور واقعی تماماً صرف تأمین مواد غذایی می شود. با این وجود باز هم در مقایسه با آنچه که آنان قبل از اوت ۱۹۹۰ به دست می آوردند تا به مصرف تهیه غذا برسانند، در شرایط نامساعدتری به سر می برند. دوم، خانوادهها به منظور حفظ حداقل استاندارد مصرف مجبور به فروش اشیا و لوازم خود، نظیر جواهر، اثاثیه منزل، کالاهای مصرفی و غیره گردیده اند.^(۵۸)

این حقیقت که بسیاری از خانوادههای عراقی با فروش دارایی خود قادر به تأمین مواد غذایی هستند تا به آن اندازه تسلی بخش است که آنان را قادر سازد در کوتاه مدت، کمی بیش از آنچه به دست می آورند، هزینه نمایند. البته، این بدان مفهوم است که آنان در معرض خطر از دست دادن و اتمام داراییهای خود، که دایم در حال فروش آنها هستند، می باشند. در جریان بررسیها، با خانوادههای زیادی برخورد شد که رسیدن به این مرحله را اعلام داشتند. اینان، اغلب به بدتر شدن اوضاع نسبت به چند ماه گذشته اشاره می کردند. خطر جدی وجود دارد که طی ماههای آتی، خانوادهها با وضع به مراتب نامساعدتری نسبت به گذشته مواجه گردند.

همچنان که داراییهای خانوادههای عراقی رو به اتمام می رود، این مشکل برای آنان بیشتر نمودار می شود که نخواهند توانست فراتر از استطاعت خود زندگی کنند (به عبارتی، حفظ استاندارد مصرف که ارتباط کمی با درآمدهای جاری دارد ناممکن خواهد شد). در مقابل، ممکن است آن دسته از شاخصهای اجتماعی که به انعکاس مقادیر سهمیههای استحقاقی بسیار کاهش یافته می پردازند با وضعیت بدتری مواجه گردند. این احتمال نیز، متفی نخواهد بود که بخش وسیعی از جمعیت عراق در آینده ای نه چندان دور، با کمبود تغذیه، شیوع امراض و مرگ و میرهایی، نظیر آنچه در کشوری مانند هندوستان رخ می دهد، مواجه گردند مگر آنکه تأمین خواربار و مواد غذایی و ایجاد درآمد از سوی دولت به مرحله اجرا درآیند.

جدول ۴ الف. درآمدهای اسمی و واقعی بر حسب حرفه، اوت ۱۹۹۱

درآمد ماهیانه یک خانوار عراقی با ۶ عضو و ۲ نفر

حقوق بگیر (به دینار عراقی)

شغل	درآمدهای اسمی	درآمدهای واقعی*
سرباز وظیفه تازه به خدمت اعزام شده	۱۷۰	۳۷۸
کارمند دولت	۲۴۰	۴۴۸
دست فروش خیابانی	۲۴۰	۴۴۸
کارگر غیر ماهر بخش دولتی	۲۶۰	۴۶۸
پزشکیار	۲۶۰	۴۶۸
سرباز وظیفه کارآموز	۳۳۰	۵۲۸
کارگر غیر ماهر بخش خصوصی	۳۵۰	۵۵۸
پستچی	۳۶۰	۵۶۸
کارگر روز مزد (غیر ماهر)	۳۶۰	۵۶۸
آموزگار ابتدایی شاغل در بخش دولتی	۳۶۰	۵۶۸
کارمندان رسمی دولت (میان رتبه)	۴۰۰	۶۰۸
سرباز حرفه‌ای	۴۴۰	۶۴۸
برقکار، بخش دولتی	۵۵۰	۶۵۸
کارگر نیمه ماهر، بخش خصوصی	۵۵۰	۶۵۸
تکنسین ماهر، بخش خصوصی	۱۲۰۰	۱۴۰۸
آهنگر	۱۲۵۰	۱۴۵۸
راننده اتوبوس، مستقل	۲۰۰۰	۲۲۰۸
راننده تاکسی، مستقل	۲۷۵۰	۲۹۵۸
مهندس، بخش خصوصی	۴۰۰۰	۴۲۰۸

مأخذ: برآوردها بر مبنای بررسی خانوارها و کارخانه‌ها در اوت تا سپتامبر ۱۹۹۱ صورت گرفته است. نرخ فرضی مشارکت ۳۳ درصد نیروی کار بر مبنای فرض خوشبینانه یک افزایش ثابت در مقایسه با ارزشهای ۲۵ درصد پیش از بحران است.

* درآمدهای واقعی با افزودن ارزش ضمنی سهمیه‌های غذایی به درآمد اسمی به دست می‌آید (به جدول ۲ نگاه کنید).

ج) نگرشی بر تحقیقات انجام شده

یک مورد از تحقیق، بر روی ۵۸ خانواده پراکنده در سطح کشور عراق، در اواخر اوت و اوایل سپتامبر انجام گردید. هدف از این بررسی، گردآوری اطلاعات لازم در خصوص چگونگی رفتار مصرف‌کنندگان مواد غذایی در زمان جنگ و بعد از آن، و همچنین نظام توزیع دولتی بود (یافته‌های ما در مورد توزیع، ضمن بخش گزارش شده است).

در مورد تحقیق مذکور، از هیچ روش نمونه‌گیری نظام یافته پیروی نشد. و البته، آمار رسمی و نتایج ناشی از آن نیز مورد نظر نبودند، بلکه روش ما به این ترتیب بود که هر بار در منطقه‌ای که از آن بازدید می‌کردیم به طور اتفاقی یک خانوار را انتخاب می‌کردیم (بعضاً با زدن درب نزدیکترین خانه). این منطقه‌ها، آنچنان که می‌خواستیم همه جوانب کشور را ببینیم، با اختلافات و گوناگونیهای بسیاری مشخص می‌شدند (هر چند که همسایگان ثروتمند این خانواده‌ها، که به هر حال بخش کوچکی از کل جمعیت محسوب می‌گردند، تا اندازه‌ای از نظر دور ماندند). در حالی که این نمونه نمی‌تواند ادعا نماید یک معرف کامل است لیکن، احتمال هم نمی‌رود که با انحراف مخربی مواجه بوده باشد.

در پاسخ به این پرسش که دشوارترین دوران رفع نیازهای غذایی چه زمانی بوده است جوابهای مشخصی به این شرح دریافت گردید: ۱۵ نفر دوران جنگ، ۲۲ نفر جنگ و مشکلات ناشی از آن (با اشاره به زد و خوردهای داخلی بعد از جنگ)، و ۱۵ نفر نیز تمام ماههای پس از آغاز جنگ را به عنوان سخت‌ترین دوران برشمردند، ضمن آنکه عقیده داشتند اصولاً بهبودی قابل توجهی در اوضاع رخ نداده است. در پاسخهای ارائه شده از سوی دو گروه اول، اشاره به یک الگوی منطقه‌ای احساس می‌شود و آن، اینکه خانواده‌های ساکن در سراسر جنوب از ژانویه تا مارس درگیر مشکلات بوده‌اند در صورتی که خانواده‌های به دور از مشکلات، فقط در ژانویه و فوریه شدیدترین دشواریها را تحمل کرده‌اند. نکته درخور توجه در اظهارات خانواده‌ها، در جنوب و دیگر نقاط، آن است که سختیها نه تنها ادامه دارد بلکه رو به افزایش نیز می‌باشد.

به علاوه، در مجموع چنین استنباط می‌شود که فقر خانواده‌هایی که مشکلات پس از ماه مارس برای آنان ادامه داشته است تداوم یافته و به علت آنکه بسیاری از آنها دیگر دارایی قابل فروش در اختیار نداشته‌اند، فقیرتر گردیده‌اند. به منظور سهولت، از چنان خانواده‌هایی، تحت عنوان آسیب

پذیر نام برده می شود. همان گونه که در جدول ۵ نشان داده شده است طی سخت ترین دوران، فقط ۱۶ درصد از خانواده های نمونه در این بررسی، گوشت مصرف نموده اند. تا ماه اوت، ۶۳ درصد از خانواده ها که وابسته به طبقات میانی بودند، مصرف کمی از گوشت را از سرگرفتند. در بین آسیب پذیرترین خانواده ها، در اوت ۱۹۹۱ فقط ۱۷ درصد آنها از غذای گوشتی استفاده کرده اند. اکثریت خانواده ها (یعنی حدود ۵۸ درصد آنها)، در دوران سخت ناگزیر از حذف یک وعده غذا شدند. در بین بقیه خانواده ها، بسیاری، وجود اطفال را علت تهیه سه وعده غذا در روز ذکر نمودند ولی، در مجموع و طی آن دوران مصرف غذا به طور گسترده ای کاهش یافته بود.

تنها ۱۴ درصد از خانواده های نمونه گیری شده در طول زمان مورد نظر توانسته بودند الگوی عادی غذایی خویش را حفظ کنند و ۸ درصد هم رژیم غذایی خود را نزدیک به وضعیت عادی ادامه دادند. از میان ۱۰ نفر مصاحبه شونده، فقط یک نفر، داوطلبانه اطلاعاتی را، مبنی بر اینکه آنان طی دوران سخت به "غذای بخور و نمیری" روی آوردند، ارائه داد؛ ۲۰ درصد از آسیب پذیرترین خانوارها نیز در رابطه با نکات فوق وضعیت مشابهی داشته اند. یک غذای بخور و نمیر در جنوب، گیاهی است وحشی مرسوم به خاباس^۱ یا تولا^۲ که با اسفناج مشابهت دارد. به علاوه مردم، از غلات درشت و زبر برای تغذیه استفاده می کردند و حتی یک خانواده در مورد ماده، ماکولی که از ساقه های یک گیاه به دست می آورده است اطلاعاتی ارائه داد. خانواده دیگری (در جنوب) در مورد محرومیت ۷ روزه اش از غذا طی دوران "سختیها" - که در آن دوران حتی اطفال به مدت یک هفته رنج گرسنگی را تحمل کرده بودند - اظهاراتی نمود. اکثریت قابل توجهی در دوران مزبور، با غذاهای ارزان قیمتی، نظیر نان و خرما یا نان و چای سدجوع می کردند.

هنگام گفتگوی غیررسمی با چندین پاسخگو، از مجادلات آشکار بین اعضای خانواده ها (حتی به صورت زد و خورد) بر سر میزان سهمیه غذا آگاهی حاصل شده در یک خانواده، به ما گفتند هنگامی که بچه ها از شدت گرسنگی بی تابی کرده و می گریستند، آنها را به دنبال هر چیز دیگری می توانستند پیدا کنند از منزل بیرون می فرستادیم.

. Khabaas

. Tula

همچنین، فروش انائیه منزل به منظور خرید مواد غذایی، در بین مصاحبه شونده‌گان، امری عادی تلقی می‌شد. در بین آسیب‌پذیرترین خانواده‌ها، بسیاری اظهار داشتند که دارایی آنها برای فروش به اتمام رسیده است. تعدادی از آنها، تقریباً گذران زندگی خود را محدود به میزان سهمیه‌ای که از طریق نظام توزیع دولتی در اختیار آنان گذاشته می‌شد، نموده بودند و به شدت از خرید اقلام مواد غذایی از بازار آزاد، پرهیز می‌کردند.

این نتایج، به طور وسیع وجود شرایط قحطی هنگام جنگ و پس از آن را برای اکثریت خانواده‌ها، تأیید می‌نماید. معدودی از خانواده‌ها، از آن هنگام تا کنون شاهد بهبود اندکی بوده‌اند. به هر حال، اینکه تعداد کثیری از مردم، امید زیادی به بهبود وضعیت در آینده نزدیک نداشته و وخامت شرایط خود را احساس می‌نمایند، دارای اهمیت خاصی است.

۹. برداشت کلی و بحث

الف) برداشت کلی از یافته‌ها

(۱) جنگ، تحریم وزد و خوردهای داخلی در مدتی بیشتر از یک سال، آثار مخربی بر اقتصاد عراق داشته و دارد. پایان دوران کسب درآمدهای نفتی، و بروز مسائلی در زمینه‌های اشتغال، سوبسیدها، زیربناها و خدمات دولتی، مداخله گسترده دولت در اقتصاد را تحلیل برد. فعالیتهای اقتصادی در بخش خصوصی به علت نبود مواد خام، کمبود لوازم یدکی و نارسایی در تأمین انرژی و خدمات زیربنایی بسیار کاهش یافت. یک بخش "غیررسمی" سودجو با پرداخت دستمزدهای بسیار کم واقعی، منبع اصلی تأمین معاش میلیونها نفر انسان گردیده است. تحلیل قدرت خرید عمومی، در آینده‌ای نزدیک تداوم فعالیت این بخش غیررسمی را تهدید می‌کند.

(۲) در نتیجه وقوع بحران اقتصادی، دستمزدهای واقعی و درآمدهای خصوصی در عراق به طرز غم‌انگیزی از اوت ۱۹۹۰ به این طرف کاهش یافته‌اند. برحسب قدرت خرید مواد غذایی، درآمدهای مزبور به طور متوسط با ضریب ۱۵ تا ۲۰ درصد (یعنی ۵ تا ۷ درصد میزان اولیه آنها) تنزل کرده‌اند. پشتوانه چنان تنزلی، افزایش قیمتها توأم با رکود بازار کار و مزد پولی بوده است. دستمزدهای واقعی در عراق، در حال حاضر، پایین‌ترین سطح را در جهان به خود اختصاص داده‌اند.

جدول ۴ ب. برآوردهایی از درآمدهای کارگری در عراق (اوت ۱۹۹۱)، در مقایسه با انگپایه‌های مختلف*

برآورد +		عنوان متغیر برآورد شده
(دینار عراقی در ماه) فهرست		
۱۰۰	۲۶۰	درآمد اسمی ماهیانه کارگر غیرماهر (بخش دولتی)
۱۸۰	۴۶۸	درآمد "واقعی" ماهیانه کارگر غیرماهر (بخش دولتی)
۱۸۵	۴۸۲	درآمد ماهیانه کارگران غیرماهر در هندوستان (معادل قدرت خرید کالری)
۲۵۷	۶۶۷	ارزش خط فقر هندوستان برحسب "هم‌ارزی قدرت خرید کالری"
		ارزش "خط فقر" تعیین شده توسط دولت عراق قبل از اوت ۱۹۹۰ به منظور پرداخت تأمین اجتماعی به خانواده‌های واجد شرایط شناسایی شده ++
۳۲۱	۸۳۵	ارزش متوسط یک بسته غذایی در سال ۱۹۹۰ ++
۳۸۸	۱۰۱۰	ارزش واقعی درآمد کارگر غیرماهر قبل از بحران (بخش دولتی) ++
۱۵۴۷	۴۰۲۲	

مأخذ: از روی اطلاعات دولت هندوستان (۱۹۸۵) و (۱۹۹۰)، آپارایا (۱۹۸۸)، مینهاس، جین و تندولکار (۱۹۹۱)، و اطلاعات در مورد عراق که در جای دیگری از این مقاله ذکر و محاسبه گردیده است.

* توجه: محاسبات انجام شده در مورد هندوستان بر مبنای اطلاعات سال ۱۹۸۷ است که در آنها راجع به روستای اوتاپرداش (که کمی فقیرتر از یک ایالت متوسط می‌باشد)، بحث گردیده است. هم‌ارزی قدرت خرید کالری با مراجعه به مواد غذایی عمده محلی در نظر گرفته می‌شود (مثلاً گندم برای عراق و اوتاپرداش). توصیف خط فقر در هندوستان، با احتساب الگوهای عینی مصرف و به صورت میزان درآمد (یا به عبارت صریح‌تر، هزینه‌ها) که حداقل کالری مورد نیاز در آن منظور شده است، امکانپذیر می‌گردد.

+ تمام ارقام مربوط به قیمت‌های اوت ۱۹۹۱ برای یک خانوار ۶ نفره با دو عضو دارای درآمد، و در هر ماه منظور شده است.

++ از برآوردهای کمتر فهرست قیمت مواد غذایی (نگاه کنید به جدول ۱) به عنوان تعدیل‌کننده استفاده به عمل آمده است.

جدول ۵. بررسی غذای مصرفی: درصد خانوارها در گروههای متفاوت با ویژگیهای خاص

خانوارهایی که درگیر مشکلات بوده و در حال گذراندن دوران سختی می باشند	خانوارهایی که در ماههای ژانویه تا مارس سخت ترین دوران را سپری کرده اند	تمام خانوارها
۲۰٪	۶٪	۱۰٪
۲۷٪	۲۱٪	۲۳٪
۴۷٪	۴۸٪	۴۸٪
۰٪	۹٪	۶٪
۷٪	۱۵٪	۱۳٪
۷۳٪	۵۱٪	۵۸٪
۲۷٪	۴۹٪	۴۲٪
۷٪	۲۰٪	۱۶٪
۱۷٪	۷۹٪	۶۳٪
۰٪	۴۰٪	۳۱٪
۳۳٪	۵۰٪	۴۹٪
۶۷٪	۱۰٪	۲۳٪

مأخذ: بررسی خانوارها (۵۸ خانوار)، اوت - سپتامبر ۱۹۹۱.

(۳) سهمیه بندی مواد غذایی نقش فوق العاده ارزشمندی در تکمیل درآمدهای خصوصی ایفا می کند. نظام توزیع دولتی؛ جامع، منصفانه، کارآمد و تا آنجا که قراین نشان می دهند نسبتاً عاری از فساد و به دور از رشوه خواری است. (۵۹) این نظام، به عنوان یک شبکه سالم، حمایت مؤثر از اقشار آسیب پذیر و کاملاً فقیر را تأمین می کند ولی، به تنهایی نمی تواند تأمین مواد غذایی کافی را تضمین نماید.

(۴) تنزل غیر قابل انکار درآمدهای واقعی که به طور نا کافی با توسعه توزیع مواد غذایی جبران

گردیده، توان خانواده‌های عراقی را در زمینه تأمین مواد غذایی (و دیگر نیازهای اساسی) بسیار پایین آورده است. خوراک نامناسب توأم با وخیمتر شدن وضعیت ارائه خدمات اساسی دولتی به استثنای توزیع مواد غذایی (نظیر مراقبتهای بهداشتی، تأمین آب آشامیدنی، فاضلاب و بهداشت محیط)، منجر به افزایش مرگ و میر گردیده است. مرگ و میر در بین کودکان در اوت ۱۹۹۱ سه‌الی چهار برابر بیشتر از دوران مشابه در سال ۱۹۹۰ بود.

(۵) شدیدترین شکل محرومیت از اوت ۱۹۹۰ به بعد در اثر جنگ و در بعضی مناطق در پی منازعات داخلی پدیدار شد. غلبه شرایط قحطی در آن دوران کاملاً محسوس گردید. از هم پاشیدگی کامل نظام حمل و نقل، شبکه ارتباطات، برق و همچنین ادارات، اشتغال و دیگر فعالیتهای اقتصادی را فلج نمود. عدم ایجاد درآمد و رسیدن قیمت مواد غذایی به اوج خود، تحصیل سود در بازار را با دشواریهای بسیار زیادی مواجه ساخت. افزون بر این نظام توزیع دولتی در بسیاری از مناطق از فعالیت باز ایستاد. در نتیجه، میلیونها نفر با کاهش شدید میزان مواد غذایی رو به رو گردیدند، به قسمی که تغذیه آنها در حد استفاده به یک وعده غذای روزانه، شامل خرما و گوجه فرنگی، یا جو و اسفناج وحشی محدود شد. اگر جنگ به فوریت به پایان نمی‌رسید، قحطی و شرایط آن توسعه بیشتری می‌یافت.

(۶) بلافاصله پس از اتمام جنگ و به موازات آغاز فعالیت نظام توزیع دولتی که با کاهش اندک قیمت مواد غذایی توأم بود، فرصتهای اشتغال مجدداً پدیدار شدند و بهبود کمی حاصل گردید. ولی ادامه تحریمها از بهبود وضعیت پولی که می‌توانست به بهبود با دوام اقتصادی منجر شود، جلوگیری نمود. در نتیجه، قدرت خرید دستمزدهای دریافتی در سطح نازلی باقی مانده و فقر بومی نیز ثبات خود را حفظ نمود. محرومیت غذایی (برای اقشار فقیر) به صورت کمبود غذایی و (برای اکثریت مردم) به شکل پایین بودن کیفیت مواد غذایی، کماکان گسترده به نظر می‌رسید.

(۷) حتی با احتساب ارزش ضمنی سهمیه‌های مواد غذایی، در حال حاضر، اکثریتی از خانواده‌های عراقی با درآمدهای واقعی زیر "خط فقر"، مشابه آنچه که در هندوستان تعیین گردیده است، زندگی می‌کنند (برحسب قدرت خرید کالری). امروز، وقوع فقر بدان مفهوم در عراق بیشتر از هندوستان محسوس است. خانوارهای متوسط، تا اندازه زیادی با فروش داراییهای خود (مانند طلا، کالاهای با دوام، مصرفی، حیوانات و جز اینها) امرار معاش می‌کنند. اگر بهبود اقتصادی تا

چند ماه دیگر رخ ندهد، یک خطر جدی وجود خواهد داشت و آن اینکه خانواده‌های بسیار بیشتری که دارای آنها به اتمام می‌رسد، به نهایت فقر سوق داده می‌شوند.

ب) اظهار نظر نهایی

قصد ما این نیست تا از یک وضعیت خاص در بحث جاری در مورد تحریمهای اقتصادی اعمال شده علیه عراق دفاع کنیم.^(۶۰) ولی اگر در درک غوامض پاره‌ای از جنبه‌های این بحث، توفیقی حاصل نشود، مسلماً، تحقیق به عمل آمده کامل نخواهد بود.

قبل از ورود در بحث، بیان یک نکته کلی شایسته تأکید است. "آثار تحریمها"، اغلب برحسب عملکردی که بر روی ذخایر انبوه کالاها، نظیر مواد غذایی، اقلام پزشکی یا حتی سیمان می‌توانند داشته باشند تا حجم آنها از حد معمول کمتر گردد، تجزیه و تحلیل شده‌اند. ولی آنچه واقعاً حایز اهمیت می‌باشد این است که تحریمهای اعمال شده چگونه بر توانایی خانواده‌ها در به دست آوردن کالاهای مورد نیاز (و بر مؤسسات در مورد تجارت مواد خام و کالاهای واسطه‌ای) تأثیر می‌گذارد. "تحریمهای مؤثر" بدان مفهوم، بر مبنای تجزیه و تحلیل تمرکز موجودی می‌توانند کاملاً متفاوت باشند.

برای مثال، اکنون که در مورد ورود مواد غذایی به عراق رفع ممنوعیت شده است، اغواکننده خواهد بود اگر فرض کنیم دیگر نیازی نیست تا در خصوص وضعیت غذایی در آن کشور، ابراز نگرانی نماییم. در حقیقت، به نظر می‌رسد تأمین مواد غذایی از کشورهای همسایه سهل الوصول بوده و در نتیجه، مشکلی تحت عنوان "ذخایر مواد غذایی" مشهود نمی‌باشد. ولی در همین گزارش، ملاحظه گردید که محرومیت غذایی بومی همچنان باقی مانده و حتی ممکن است افزایش یابد. مع هذا، به رغم معافیت رسمی مذکور در قطعنامه ۶۸۷ و سهولت دسترسی به مواد غذایی کشورهای همسایه، آثار قلیج‌کننده تحریمهای کلی روی فعالیتهای اقتصادی و اشتغال، همچنان باقی مانده‌اند. به علاوه، اندیشه تحریمهای مؤثر علیه عراق با موضوع بحث انگیز "گریز" این کشور از آنها، ربط داده می‌شود. به عبارتی، موضوع به این شکل مطرح می‌گردد که عراق قادر است از طریق قاچاق، و واردات پنهانی، تحریمها را خنثی ساخته از آنها بگریزد. در هر صورت نظریه پردازها زیاد بوده است. با این وجود، از نقطه نظر رهیافتهای دنبال شده در این گزارش، اندیشه‌های این چنینی، کاملاً

نامربوط به نظر می‌رسند. در واقع، یافته‌های ما در مورد کاهش دستمزدهای واقعی و تنزل قدرت خرید، به طور تلویحی هرگونه تعدیل در مشکلات اقتصادی را که ممکن است به قاچاق و عملیات پنهانی نسبت داده شود، دربرمی‌گیرد. با این سابقه، و در رابطه با موضوع مسیر آینده تحریمهای اقتصادی، نتیجه نهایی در سه نظریه به شرح زیر ارائه می‌گردد.

(۱) سهمیه بندی مواد غذایی و نقش دولت

حفظ نظام توزیع دولتی در عراق به طور مشخصی در کوتاه مدت، راه حل جلوگیری از قحطی است. اگر این نظام به هر دلیل ممکن متلاشی شود یا آنکه آذوقه به اتمام برسد، بدون تردید قحطی گسترده‌ای بروز خواهد کرد. نظام توزیع دولتی عراق کاملاً خوب کار می‌کند و کوشش در تعویض آن با نظام توزیع قابل اجرا توسط سازمان ملل متحد یا دیگر مجموعه‌های بین‌المللی، چنانکه بعضی اوقات در مباحثات دولتی پیشنهاد شده است، بی مورد به نظر می‌رسد. (۶۱) نیاز قطعی آن است که در خصوص وجود ابزار مالی نزد دولت عراق، در جهت حفظ یا توسعه نظام توزیع موجود، اطمینان حاصل شود. (۶۲)

در یک مقیاس کلی تر، نفوذ دخالت دولت در جنبه‌های مختلف فعالیتهای اقتصادی عراق، حقیقتی انکارناپذیر می‌باشد. اعم از آنکه توزیع مواد غذایی یا ایجاد درآمد، مورد نظر بوده یا آنکه سطح قیمتها و دستمزدها و همچنین تجارت بین‌المللی تحت توجه قرار داشته باشد، اجرا کننده اصلی دولت خواهد بود. همکاری دولت در برنامه ریزی و تلاش در اجرای فعالیتهای امدادی، از ضروریات به شمار می‌روند.

(۲) تأمین ذخیره عمومی و محدودیتهای صادرات

درک این نکته مشکل است که چرا در مورد صادرات نفت عراق، که به تصریح قطعنامه ۷۰۶، باید عواید حاصل از فروش آن برای تأمین نیازهای ضروری و "بشر دوستانه" و تحت نظارت دقیق سازمان ملل متحد مصرف شود، محدودیت کمی باید اعمال گردد. باید اشاره کرد که دولت عراق نه فقط در زمینه سهمیه بندی مواد غذایی نیروی قابل توجهی دارد، بلکه در خصوص ارائه خدماتی نظیر

مراقبت‌های بهداشتی، آموزش و پرورش، تأمین آب، فاضلاب، بهداشت محیط و تأمین برق، به منظور رفع حواجی عمومی در مقیاس وسیع از توان به اثبات رسیده و انگیزه‌های سیاسی قوی برخوردار می‌باشد. اجازه انجام این فرایند، مغایرتی با دستورالعمل‌های جاری و اهداف مورد نظر تحریمها ندارد.^(۶۳)

در حقیقت، قطعنامه ۶۸۷ (که از سوی شورای امنیت صادر شد) به کمیته تحریمها اختیار می‌دهد تا "استثنائاتی در مورد ممنوعیت صادرات تولیدات و کالا از عراق" را زمانی که این صادرات "برای تضمین مالی کافی بر بخشی از عراق جهت انجام فعالیتهایی که در بند ۲۰ قابل اجراست، ضروری هستند" در نظر بگیرد؛ این فعالیتهای تنها به خرید اقلام غذایی و دارویی که ممنوعیتی بر آنان وارد نیست، ارجاع می‌شوند بلکه واردات مواد و فرآورده‌های مورد نیاز مردم عراق که در گزارش آهتیساری مشخص شده‌اند و نیز هر چیز دیگری که بعداً به عنوان یک نیاز بشردوستانه محسوب شوند را شامل می‌گردند.^(۶۴) یادآور می‌شود که هم گزارش ماه مارس ۱۹۹۱ آهتیساری و هم گزارش ماه ژوئیه ۱۹۹۱ آقاخان (که به عنوان یک گزارش رسمی به دبیرکل سازمان ملل، نیازهای آتی بشردوستانه را برمی‌شمارد) فهرستی از ذخایر مواد غذایی رافع نیازهای ضروری غیر نظامیان را که بر گروه کثیری از کالاها اشاره دارد، توصیف می‌نمایند. این فهرستها، شامل مواد غذایی، دارو، واکن، تجهیزات پزشکی، نهاده‌ها و ماشین‌آلات کشاورزی و قطعات یدکی، ژنراتور، تجهیزات تصفیه آب و فاضلاب، وسایل ارتباطی و نهاده‌های مورد نیاز برای اصلاح ملزومات تولید نیروی برق داخلی، وسایل تولید سوخت و تجهیزات مخابراتی و غیره می‌باشند.^(۶۵)

بنابراین، انطباق تصمیمات قطعنامه ۷۰۶ مشعر بر محدودیت کسب عواید حاصل از صادرات نفت تا میزان غیر قابل کشش ۱/۶ میلیارد دلار (که کمتر از یک میلیارد آن در صورتی قابل وصول خواهد بود که صرف نیات بشردوستانه گردد) با اصول مطروحه و نتایج مأخوذه در گزارشهایی که بنا به درخواست شورای امنیت به دبیرکل سازمان ملل تسلیم گردید، بسیار دشوار است. همان‌گونه که در بخش ۲ اشاره گردید، حد تعیین شده در رابطه با عواید حاصل از صادرات نفت، در مقایسه با تمام برآوردهای محافظه کارانه‌ای که گزارشها راجع به نیازهای بشردوستانه عراق مطرح نموده‌اند، بسیار کمتر می‌باشد.

قطعنامه ۷۰۶ به طور ضمنی اشاره می‌کند که حد و حدود صادرات نفت عراق تابع تجدیدنظر در

تصمیمات شورای امنیت مبتنی بر ارزیابی نیازها و مقررات است. (۶۶) این موضوع نباید خاتمه یافته تلقی شود.

(۳) تحریمها و بهبود اقتصادی

در حالی که تأمین آذوقه از طرف دولت می تواند فحطی، بیماریهای واگیر و دیگر حوادث ناخوشایند را محدود نموده و دفع کند، مع هذا به تنهایی قادر نخواهد بود تا دگرگونیهای اقتصادی را، به نحوی که مردم بتوانند نیازهای اساسی خود را برآورده سازند، ایجاد کند. نیل به این هدف قطعاً با تجدیدنظر در ساختار فعالیتهای کلی اقتصادی و اشتغال بستگی خواهد داشت.

در حقیقت، حتی اگر فرض شود صادرات در چارچوب تحریمها، از معافیتهای بیشتری برخوردار شود و دولت مجاز گردد آذوقه مورد نیاز عمومی را بسیار فراتر از میزان جاری تأمین نموده و بسط دهد، محرومیت گسترده کماکان پابرجا خواهد بود. برای مثال، چنان معافیتهایی ممکن است افزایش میزان سهمیه مواد غذایی را، تا حدی که احتیاجات را بر مبنای کالری مورد نیاز تأمین می کند، امکانپذیر سازد یا حتی، نظام پرداخت سوپسید غذایی را که قبل از بحران مورد عمل بود، اعاده کند. به هر حال، تغذیه کافی، سلامت کامل و زندگی خوب انسان تنها در مسئله جذب مواد غذایی خلاصه نمی شوند بلکه مراقبتهای بهداشتی کافی، مسکن، پوشاک، سوخت و مانند اینها، عوامل مؤثری در تحقق آن به شمار می روند.

فعالیت اقتصادی و اشتغال به عنوان ابزار لازم و به مثابه مکمل معیشت اصلی، کسب تواناییهای ضروری را میسر می سازند. این امر، فقط به این دلیل نیست که بسیاری از کالاهای مربوطه به طور نمونه از طریق بازار به دست می آیند بلکه، تأمین مؤثر آذوقه از سوی دولت خود قطعاً بستگی دارد به نهادهایی که محصول فعالیتهای کلی اقتصادی بوده و بتوانند در دسترس قرار بگیرند. به عنوان مثال، بیمارستانی مملو از داروهای وارداتی ولی بدون آب، برق، تلفن، وسایط نقلیه، تهویه مطبوع، ملزومات اداری، ماشین تحریر و سایر اقلام، مسلماً استفاده کمی خواهد داشت. تأمین آذوقه عمومی بدون اصلاح ساختار اقتصادی فقط می تواند عراق را به اردوگاه پناهوران پناهندگان تبدیل کند.

بخش خصوصی، به رغم اندازه نسبتاً کوچکی که در مقایسه با استانداردهای بین المللی دارد،

نقش غیر قابل اجتنابی در فرایند اصلاح ساختار اقتصادی بازی می‌کند. با مشخص بودن بافت اقتصاد کنونی عراق که در برگیرنده نظام مبتنی بر شناسایی حق مالکیت می‌باشد، بسیاری از کالاها با بهره‌گیری از سازوکار بازار، به نحو بسیار کارایی تأمین می‌شوند. به علاوه پیوند تولید در دو بخش دولتی و خصوصی از طریق نظام داده - ستانده اقتصادی چشمگیر است. به عبارتی، فعالیت یک بخش، عملاً، در گرو فعالیت بخش دیگر می‌باشد.

همچنین، بدون در نظر گرفتن نقش تجارت بین‌الملل، اصلاحات اقتصادی غیرممکن خواهد بود. در واقع، به همان گونه که قبلاً ملاحظه شد پیوندهای فراگیر، تقریباً هر بخش از اقتصاد عراق را با تجارت بین‌المللی مرتبط می‌سازند. در بسیاری از بخشها (اعم از کشاورزی تا انواع تولیدات)، مواد خام وارداتی و لوازم یدکی در زمره نهاده‌های بسیار مهم محسوب می‌گردند. تدارک کالاهای مصرفی که ارزش واقعی آنها معادل مزد پولی است، به شدت یا به فرایند تبدیل و تغییر شکل محصولات وارداتی بستگی دارند (نظیر مواد غذایی، منسوجات، کالاهای ساختمانی و غیره) یا به واردات مستقیم. حتی درآمدهای ناشی از انجام خدمات کارگری در بخش غیردولتی، تا حد بسیار زیادی ناشی از قدرت خرید انجام شده در بخشهایی است که دقیقاً در زمینه تجارت بین‌المللی فعالیت می‌نمایند. فعالیتهای اقتصادی، به ویژه وقتی که با آثار تحریم و تخریبهای مرتبط با جنگ پیوند داده شوند، بدون وجود تجارت بین‌المللی به سطح بسیار پایینی سقوط کرده و را کد می‌مانند.

جنگ و تحریمهای طولانی، چنان صدمات عظیمی بر اقتصاد عراق وارد کرده‌اند که نمی‌توان بدون توجه به فقر شدیدی که بخش اعظمی از جمعیت در آن غوطه‌ور هستند، حفظ تحریمها را امکانپذیر دانست. بحث راجع به تحریمها بدون توجه به این واقعیتهای ساده توجیه پذیر نخواهد بود.

(۴) اظهار نظر نهایی

موضوع تحریمها ممکن است فراتر از ملاحظات مورد نظر این بخش آخر، قابلیت طرح داشته باشند. ولی به هر حال میزان تأثیر این دیدگاه بستگی به این دارد که شخص چه چیزی را به عنوان "احتیاجات بشر دوستانه" مردم عراق بپذیرد. اگر فرض کنیم نیازهای اساسی آنان، مانند حیوانات مزارع، در تغذیه خلاصه می‌گردد، احتمال دارد گفته شود رفع احتیاج، می‌تواند از طریق اقدامات ویژه امدادی، که منابع مالی آن از طریق معافیتهای اندک ناشی از محدودیت تحریم صدور نفت و

مطابق با مفاد قطعنامه ۷۰۶ قابل تأمین می‌باشد، عملی شده که در این صورت، استمرار حیات یک اقتصاد فلج، میلیونها نفر را نیز از معیشت معمولی خود محروم خواهد نمود. اما، اگر موضوع به مفهوم واقعی خود در مقیاس وسیعتری مورد نظر قرار گیرد، در این صورت حق مسلم مردم عراق خواهد بود که نه تنها در زمینه تأمین مواد غذایی، بلکه در خصوص رفع دیگر نیازهای اساسی زندگی، نظیر آب تصفیه شده، مراقبتهای بهداشتی، مسکن، آموزش و پرورش، پوشاک و جز اینها تأکید داشته باشند. بنابراین توافق در مورد حمایت از چنان حقوقی با ادامه تحریمها به شکل فعلی در تعارض بوده و تحقق آن مشکل به نظر می‌رسد. اگر احتیاجات بشردوستانه، در تعبیر طرفداران کاهش آلام بشر، آنهایی باشند که توسط حقوق اساسی ما تبیین شده‌اند، در نتیجه بسیار فراتر از آن چیزی خواهند بود که اقتصاد عراق می‌تواند تحویل دهد.

اجرای قطعنامه آتش بس که موجب ادامه تحریمها علیه عراق می‌شود یک موضوع جدی است. نابودی بی‌خطر سلاحهای کشتار جمعی عراق، که در حقیقت باید به هر جا که از این سلاحها استفاده می‌نمایند تعمیم داده شود، یک کار قانونی است. ولی اگر این امر به کنترل قدرت تخریبی سلاحهای کشتار جمعی منجر نگردد، توقیف مواد غذایی و دیگر نیازمندیهای مردم عراق غم‌انگیز خواهد بود.

۷. ضمیمه (فوریه ۱۹۹۲)

در حالی که این مقاله برای طبع آماده می‌شود، علایم اندکی مشعر بر بهبود شرایط زندگی، یا کاهش فشارهای سیاسی که بر ادامه ممنوعیت تأکید دارند، مشاهده می‌گردد. دولت عراق در اجرای قطعنامه آتش بس یا حتی رعایت مفاد قطعنامه ۷۰۶ که در آن فروش محدود نفت به منظور نیل به اهداف بشردوستانه خاطر نشان گردیده، با اکره زبادی برخورد کرده است. مادامی که صدام حسین در عرصه قدرت باقی بماند، دولت ایالات متحده آمریکا خود را متعهد به اجرای تحریمها می‌داند. یکی از نتایج تأسفبار این سیاست، عدم نبود انگیزه کافی در رهبر عراق برای تغییر روش، در طول زمانی است که تحریمها می‌توانند تداوم پیدا کنند. بدیهی است مردم عراق، گروگانهای این سیاستهای انعطاف‌ناپذیر خواهند بود.

ادداشتها

۱. به گزارش گروه مطالعات بین‌المللی نگاه کنید.
۲. ما شخصاً در ۱۱ فرمانداری از ۱۸ فرمانداری عراق اطلاعات را جمع‌آوری کردیم و حتی هر یک از مناطق اصلی مورد بازدید قرار گرفت. همچنین از اطلاعات جمع‌آوری شده توسط دیگر اعضای گروه مطالعات بین‌المللی در ۷ فرمانداری باقیمانده که با راهنمایی ما صورت گرفت، همزمان استفاده کردیم.
۳. به سازمان ملل متحد (۱۹۹۱a)، (۱۹۹۱b) نگاه کنید.
۴. به درز و سن (Dreze and Sen, 1989, 1990) و نوشته‌های ذکر شده در آنجا مراجعه کنید.
۵. این گزارش در صدد آن نبوده است تا بین آثار جنگ خلیج فارس و منازعات داخلی دقیقاً تفاوت قایل شود. هر چند این زد و خوردها ممکن است ریشه‌های عمیق داشته باشند ولی ظهور آنها با خود جنگ، بدون ارتباط بوده است. مضافاً آنکه آخرین آثار این منازعات داخلی تحت‌الشعاع جنگ خلیج فارس و تحریمها قرار گرفته و از رشد باز ماندند. این امر به مفهوم تکذیب قابل مقایسه بودن میزان تلفات و مجروحان و فقر ناشی از جنگ و چنان منازعاتی می‌باشد.
۶. این بخش از میان این گزارشها فراهم آمده است:
- Ockerman and Samano (1985), Economist Intelligence Unit (1990), Farouk-Sluglett (1987), Food and Agriculture Organization (1990a, 1990b), Hussain (1990), Government of Iraq (various years), and various contributions in Niblock (1982).
۷. دولت عراق (۱۹۹۰).
۸. بر طبق آمار سال ۱۹۸۸ سازمان خواربار جهانی (FAO)، مهمترین اجزای تشکیل‌دهنده مواد غذایی وارداتی، حبوبات (۳۶ درصد)، فراورده‌های گوشتی (۱۶ درصد) و شکر (۱۰ درصد) بوده‌اند.
۹. طی تماس گسترده با خانواده‌های عراقی، مشخص شد که در بخش قابل توجهی از آنها، یک نفر مرد شاغل در ارتش یا کسی که اخیراً منقضی خدمت شده، وجود داشته است.
۱۰. قطعنامه ۶۶۱ شورای امنیت سازمان ملل متحد (۶ اوت)، بند ۳.
۱۱. قطعنامه ۶۶۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد (۱۳ سپتامبر ۱۹۹۰) بندهای ۵ و ۶.
۱۲. این رقم بر پایه داده‌های سازمان کشاورزی و مواد غذایی (۱۹۹۰a, ۱۹۹۰b) ذکر شده و در مورد مواد غذایی مصرفی قبل از بروز بحران در عراق می‌باشد.
۱۳. در مورد ممنوعیتهای واقعی ملزومات پزشکی قبل و هنگام جنگ به هاسکینز (Hoskins, 1991a) و مدارک تخصصی گسترده در گزارش هستند (The other war (عرضه شده توسط شاو و کریستینا پیرس) مراجعه شود. بنا به گفته دکتر هاسکینز، واردات محموله‌های پزشکی بین اوت ۱۹۹۰ و اواخر جنگ

- فقط حدود ۳ درصد میزان معمول بوده است.
۱۴. در این زمینه، از بین دیگر مباحث، به گزارش سازمان ملل متحد (۱۹۹۱a, ۱۹۹۱b) و گروه مطالعات هاروارد (۱۹۹۱) نگاه کنید.
۱۵. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱c).
۱۶. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱d)، صفحه ۱۳.
۱۷. در حقیقت، در تاریخ ۲۲ مارس ۱۹۹۱ در نامه‌ای که از طرف رئیس شورای امنیت به دبیرکل تسلیم (سند SI ۲۲۴۰۰ شورای امنیت) اشاره گردید که این توصیه‌ها توسط آن شورا پذیرفته شده‌اند.
۱۸. قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت سازمان ملل متحد، بند ۲۱.
۱۹. برای مثال، در بین دیگر مراجع نگاه کنید به:
- atia, Kavar and Shahin (1991), Bloem, Farook and Kuttab (1991), Cainkar (1991a, 1991b), mmers (1991), Dobson (1991), Doheny (1991a, 1991b), Drèze (1991), Field and Russell (1991), Gottstein (1991), Grace (1991), Gulf Peace Team (1991), Harvard Study Team (1991), skins (1991a, 1991b), Kandela (1991), Lee and Haines (1991), Medical Education Trust (1991), OXFAM/Save the Children Fund (1991), Rice (1991), Save the Children Fund (1991a, 1991b), United Nations (1991b, 1991c), Zurbrigg (1991).
۲۰. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱b)، صفحه ۸.
۲۱. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱b)، صفحه ۹.
۲۲. قطعنامه شماره ۷۰۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد، بند ۱. دلیل اساسی و منطقی در مورد مسأله محدودیت ۱/۶ میلیارد دلاری در قطعنامه توضیح داده نشده است.
۲۳. قطعنامه ۷۰۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد، بند ۵.
۲۴. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱c) ضمیمه ۱، بند ۲۲؛ تأکید شده است.
۲۵. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱a)، بند ۴۲؛ تأکید شده است.
۲۶. سازمان ملل متحد (۱۹۹۱a) ضمیمه ۱، بند ۱۵؛ تأکید شده است.
۲۷. برای تجزیه و تحلیل فعالیت اقتصادی سال ۱۹۹۱ عراق به صورت بخشی و مطالعات موردی در واحدهای صنعتی منتخب، به (Dreze and Gazdar (1991) مراجعه کنید.
۲۸. برای راحتی بیان، به درآمدهای ناشی از خود اشتغالی، "دستمزد" اطلاق می‌شود. در اینجا تعریف "اشتغال" برحسب افراد و نه نفر در روز، انجام شده است. در مقابل "مزد پولی" به جای هر روز کار به دستمزد نفر اشاره دارد.
۲۹. در این مرحله از بحث، برای مقاصد تحلیلی، می‌توان ارتش را به عنوان قسمتی از بخش سوم در نظر گرفت. از پایان جنگ به این سو، خارج کردن سربازان از بسیج در مقیاس وسیع، به عنوان بخشی از شمای

ش اشتغال در آن بخش طی ماههای اخیر، مورد نظر بوده است. این بحث کلی، از طریق دو اندیشه متضاد قابل وصف است: (الف) انتقال کارگران شاغل ماهر از بخش می به غیررسمی ممکن است به مختصری کاهش در درآمد پولی منجر گردد هر چند که کارگران ماهر در نظر مشاغل خود در بخش رسمی نسبتاً موفق بوده‌اند؛ (ب) همچنان که، با پیوستن زنان و کودکان به بخش می، در جهت کمک به درآمد خانوار، ممکن است نرخ مشارکت نیروی کار افزایش یابد. ضروری است که شود که عزیمت تعداد زیادی از کارگران خارجی از عراق، از اوت ۱۹۹۰ بر استدلال دنبال شده در این بخش اثر نداشته است.

این بیان در مورد دستمزدهای واقعی زارعان و کارگران، توأمان قابل اجرا می‌باشد. اطلاعات موثق راجع تغییرات احتمالی توزیع درآمد بین دو گروه مذکور، به دست نیامد.

قابل توجه است که این اظهارنامه، در مورد دریافت‌کنندگان بازنشستگی و دیگر پرداختهای تأمین معاشی نیز به کار برده می‌شود، چرا که این پرداختها بر حسب پول، از اوت ۱۹۹۰ تاکنون افزایش نیافته است. یافته‌های این گزارش در مورد بررسی بازار با آنهایی که در مطالعات اولیه گزارش شدند، مطابقت زیاد دارد. برای مثال، به گزارشهای آقاخان و آهتیساری، سازمان ملل متحد (۱۹۹۱c, ۱۹۹۱b) مراجعه کنید.

شاخصهای قیمت مواد غذایی منظور شده در جدول ۱ بر پایه الگوهای هزینه‌ای مصرفی قبل از اعمال ریمها می‌باشند. ممکن است استدلال شود آنها به همان دلیل، تمایل به برآورد بیش از حد افزایش مواد غذایی خواهند داشت (زیرا حدوداً جایگزینی در پاسخ به تغییرات قیمت نادیده گرفته شده است). ولی از آنجا تقاضای متوازن برای مواد غذایی ضروری کاملاً بدون کشش می‌باشند، احتمال دارد این تمایل کم باشد. علاوه، باید توجه داشت شاخصهای قیمت مواد غذایی به ویژه برای خانواده‌های فقیر به مراتب بالاتر از آن می‌باشد که در جدول نشان داده شده است. زیرا این خانواده‌ها تمایل دارند بخش قابل ملاحظه‌ای از درآمد خود را صرف مواد غذایی اصلی نمایند، که دقیقاً از اوت ۱۹۹۰ به بعد بیشترین افزایش قیمت را داشته‌اند.

برای کسب اطلاعات تفصیلی در خصوص میزان دستمزدها در مشاغل متفاوت به جدول ۴ الف نگاه کنید. کالاهای دیگری که از اوت ۱۹۹۰ به بعد توزیع شدند، عبارت بودند از صابون، تیغ صورت تراشی و کفش. ولی سهمیه‌های توزیع شده (و انتقال درآمد ضمنی) در رابطه با این گزارش کم بوده و دارای ارتباط ضعیفی هستند.

مداخله وسیع دولت در تأمین مواد غذایی عمومی با ایدئولوژی سوسیالیستی حزب بعث مطابقت دارد ولی، ممکن است از دیگر انگیزه‌های سیاسی یا ایدئولوژیکی نیز سرچشمه بگیرد.

قبل از اوت ۱۹۹۰، مواد غذایی به صورت سهمیه‌بندی توزیع نمی‌شدند ولی وزارت بازرگانی، از قبل، باقی مشعر بر دخالت در واردات مواد غذایی و توزیع آن به قیمت‌های سوبسیدی دارد. نظام توزیع دولتی، به همان صورتی که امروز رایج است تا اندازه‌ای بر پایه تجارب قبلی بنا شده است.

۳۹. کودکان زیر یک سال، سهمیه استاندارد دریافت نمی‌دارند. در عوض، آنها استحقاق استفاده از سهمیه ماهانه شیر با "فرمول نوزاد" (در حال حاضر ۴ قوطی ۴۵۰ گرمی) را دارند و این در صورتی است که مادر در ارائه یک گواهی، دایر بر عدم قدرت شیردهی کامل از سینه، موفق شود.
۴۰. این اظهار بر مبنای محاسبات خود ما و بر پایه اطلاعاتی که در مورد میزان مصرف قبل از بحران از سازمان ملل متحد (۱۹۹۵، ضمیمه ۱ سازمان و ۱۹۹۵ب ضمیمه ۲) در دسترس بود، عرضه می‌شود. مطالعات بعدی سازمان جهانی تندرستی و صندوق کودکان، وابسته به سازمان ملل متحد (WHO-UNICEF 1991) اشاره بر این مطلب دارند که سهمیه مواد غذایی از لحاظ محتوای کالری آنها، از زمان جنگ که ۷۵۰ تا ۱۰۰۰ کالری در روز بود به طور چشمگیری افزایش یافته است.
۴۱. در حقیقت، هنگامی که خانواری سهمیه مواد غذایی را دریافت می‌کند باید مبلغی پول معادل ارزش این سهمیه‌ها به قیمت رسمی بپردازد ولی، متقابلاً خانواده مزبور به نوعی، درآمد برابر ارزش آن سهمیه‌ها به قیمت بازار به دست می‌آورد، به عبارتی درآمدی را که برای خرید این سهمیه‌ها به قیمت بازار مورد نیاز خواهد بود صرفه‌جویی می‌نماید. تفاوت آن دو، انتقال درآمد (ضمنی) خالص است.
۴۲. برای مقایسه با دستمزدها به جدول ۴ الف نگاه کنید.
۴۳. ما این مناطق را شخصاً بازدید نکردیم، ولی از مشاهدات انجام شده توسط دیگر اعضای گروه مطالعاتی بین‌المللی از این مناطق، استفاده نمودیم.
۴۴. انجام این آزمون برای دیگر کالاها علاوه بر اینکه دشوارتر است کم معناتر نیز می‌باشد. زیرا، بیان پاسخ‌دهندگان همیشه در مورد مقادیر دقیقی که آنها برای اقلام ثانویه دریافت می‌دارند واضح نیست، به خصوص وقتی که این مقادیر را نمی‌شود برحسب اعداد بیان نمود. در مورد گندم، میزان ۸ کیلوگرم برای هر فرد در ماه معمولاً قابل استنباط است.
۴۵. توجیه انحرافات گزارش شده از این میزان، تا حدودی قابل بحث است. در مواردی سهمیه سرانه را باید از تقسیم مقدار کل بر تعداد اعضای گزارش شده خانوارها استنتاج نمود. این یک روش کاملاً قابل اطمینان است، زیرا دو منبع احتمالی اشتباه را ترکیب می‌کند.
۴۶. براساس نتایج گزارش شده در جدول ۳، عاملان فروش در مناطق روستایی نسبت به مناطق شهری، قیمت‌های نسبتاً کمتری را دریافت می‌دارند (هر چند تفاوت از لحاظ آماری قابل توجه نیست). این امر ممکن است بیشترین آگاهی در مورد قیمت‌های رسمی و آسیب‌پذیری کمتر نسبت به تقلبات ساکنین شهری را منعکس سازد.
۴۷. برای مثال، به ما گفته شد کوشش برای دریافت یک سهمیه اضافی با اخراج از نظام توزیع دولتی همراه خواهد بود. صرف نظر از اثرات بازدارنده این مجازات‌ها، قابل توجه است که انگیزه‌های تقلب از بعضی جنبه‌ها کاملاً ناچیز است. تحت نظام کوپنی، عاملان انگیزه‌ای برای فروش سهمیه در بازار آزاد را ندارند (همان‌طور که اغلب تحت ترتیبات اداری دیگر نیز چنین است). علت این امر را باید در برابری ارزش ضمنی کوپن با

ارزش بازار مقدار مساوی مواد غذایی که می‌تواند در دسترس قرار گیرد، جستجو نمود.

۴۸. این امر نمی‌تواند به ترس عمومی از انتقاد نمودن نسبت داده شود. در حقیقت بسیاری از پاسخگویان به پرسشها، توانایی قابل توجهی برای رک گویی داشتند. یکی از آنها در سخنرانی طولانی و شدیداللحنی علیه رژیم صدام به همان فصاحتی سخن گفت که در هنگام تحسین از نظام توزیع دولتی.

۴۹. در این خصوص، باید یادآور شد که حقوق ماهیانه سربازان عادی به طور نسبی، خیلی پایین تر می‌باشد، حتی، پایین تر از حقوق ماهیانه کارگران ماهر در بخش صنایع دولتی (به جدول ۴ نگاه کنید).

۵۰. برای یک مطالعه سودمند در مورد نظام توزیع دولتی در بخشهای دیگر جهان مراجعه کنید به:

Pinstrup-Andersen (1988).

۵۱. شرح زیر راجع به شرایط اقتصادی دوران جنگ، تا اندازه‌ای بر پایه مشاهدات دست اول نخستین نویسنده این گزارش است که با گروه صلح خلیج فارس از اواسط ماه نوامبر تا پایان ژانویه در عراق بود، و تا اندازه‌ای هم، بر مبنای مصاحبه‌های گسترده با خانواده‌ها طی انجام پژوهش میدانی در ماههای اوت و سپتامبر ۱۹۹۱. همچنین نگاه کنید به:

Bhatia, Kavar and Shahin (1991).

۵۲. به علاوه باید یادآور شد سهمیه مواد غذایی طی زمان جنگ، زمانی که اصلاً توزیع نشد، فقط در حدود ۱۰۰۰ کالری در روز برای هر نفر بود.

۵۳. برای شناخت علل عمده بروز محرومیت مواد غذایی زمان جنگ زنان عراق نگاه کنید به: Shahin Bhatia, Kavar (1991). باید ذکر شود که فقط تعداد معدودی از خانوارها در زمان جنگ، که ۶ ماه کمیابی غذا و گرانی زایدالوصف را به دنبال داشت، ذخایر غذایی معتابهی را در اختیار داشتند.

۵۴. بر طبق این تحقیق، نرخ مرگ و میر کودکان به ازای هر ۱۰۰۰ نفر مولودزنده در سالهای ۱۹۸۵-۱۹۹۰ از ۳۲/۵ به ۹۰/۹ در ژانویه - اوت ۱۹۹۱ افزایش یافت. داده‌های اطلاعاتی، اشاره کمی به فصلی بودن تولدها و مرگ و میر دارند و بنابراین، افزایش مرگ و میر طی ماههای ژانویه تا اوت ۱۹۹۱ نمی‌تواند ناشی از اثرات تغییر فصل بوده باشد. در صورتی که استفاده از روش فراخوانی در این بررسی، ممکن است تا حدودی منجر به ناچیز شمردن مرگ و میر کودکان در دوران قبل از بحران شده باشد. برآورد مستقل در مورد سلامت کودکان خلیج فارس، حاکی از مرگ و میر ۲۹ نفر در ۱۰۰۰ نفر مولودزنده می‌باشد که به رقم ۳۲/۵ در هزار حاصل بررسی گروه مطالعات بین‌المللی، مبتنی بر روش مستقیم پایه گذاری شده، بسیار نزدیک است. برآورد یونیسف از مرگ و میر کودکان در دوران قبل از بحران، بر پایه روش غیرمستقیم، ۴۱ نفر در هر ۱۰۰۰ نفر تولد زنده، می‌باشد که اندکی بیشتر است، با این وصف، حکایت از افزایش مرگ و میر بیشتر از ۱۰۰ درصد در ژانویه تا اوت ۱۹۹۱ است. (Sarah Zaidi, International Study Team and Center for Population and)

(Development Studies at Harvard University, personal communication, February 12, 1991).

۵۵. باید تأکید شود که آن، ترکیبی از جنگ خصمانه و تحریمهای ممتد است (علیه کشوری که بی‌نهایت به واردات مواد غذایی وابسته است) که مهلک و کشنده می‌باشد. بسیاری از پاسخ‌دهندگان اظهار داشتند رنجی که

- آنان از کاهش سطح زندگی در دوران جنگ خلیج فارس متحمل شدند، در طی جنگ ایران و عراق، دچار آن شده بودند.
۵۶. اظهارات (۱) و (۲) در فهرست تنظیمی، بر پایه شاخص قیمت کم مواد غذایی که از جدول ۱ نتیجه گرفته شده‌اند، می‌باشند. دیگر اظهارات مستقل از انتخاب ویژه شاخص قیمتها هستند.
۵۷. این خط فقر در هندوستان براساس میزان درآمد (یا به مفهوم دقیقتر هزینه) تعیین شده است. با مشخص بودن الگوهای مشاهده شده، برآورد هزینه بر پایه کالری مورد نیاز، مقدور می‌گردد.
۵۸. نباید تصور کرد که خانوارها، با از دست دادن دارایی خود، از میزان مصرف خواهند کاست. در واقع، براساس تجربیات حاصل از مشاهدات دوران قحطی و رکود اقتصادی، خانوارها معمولاً کاهشهای شدید را، به خاطر آنکه دارایی خود را از دست ندهند، تحمل می‌کنند (نگاه کنید به Drèze and Sen, 1989).
۵۹. همان گونه که در بخش ۴ ذکر شد نظام توزیع دولتی در مناطق کردنشین خارج از کنترل دولت به اجرا در نمی‌آید.
۶۰. در مورد سوابق این بحث به بخش ۲ مراجعه کنید.
۶۱. برای مثال، سرمقاله اخیر روزنامه ایندپندنت (Independent) که در لندن انتشار می‌یابد، به دنبال اظهارات صدام حسین مبنی بر عدم تمایل وی برای قبول قطعنامه ۷۰۶، پیشنهاد می‌کند کارکنان کمک رسانی در امر توزیع مواد غذایی و دارو می‌توانند علیه تمایلات صدام حسین و با پشتیبانی تهدید نظامی علیه وی، اعزام شوند (Independent, September 13, 1991, p.18).
۶۲. گزارش آقاخان (United Nations, 1991b) به نتیجه مشابهی دست یافت. احتمال دارد اظهارات قابل مقایسه‌ای برای دیگر زمینه‌های تهیه مایحتاج عمومی مانند مراقبتهای بهداشتی بتوانند به مرحله اجرا درآیند.
۶۳. احتیاجی نیست ما خود را درگیر این استدلال نماییم که اهداف اظهار نشده تحریم در صدد به یأس کشاندن مردم عراق و تحریک آنها به شورش و طغیان می‌باشد. یک چنین استراتژی علاوه بر اینکه غیراخلاقی و غیر قابل اطمینان است، استدلال معقولی برای ادامه ممنوعیتها نخواهد بود. این به مفهوم انکار به کارگیری حق و تو توسط کشورهای دارای این حق در شورای امنیت در مورد تعقیب استراتژی مزبور (و از طریق ممانعت از هر گونه نرمش در اجرای ممنوعیتها) نمی‌باشد.
۶۴. قطعنامه ۶۸۷ شورای امنیت سازمان ملل متحد، بند ۲۳؛ تأکید شده است.
۶۵. نگاه کنید به سازمان ملل متحد (۱۹۹۱c)، صفحات ۷ تا ۱۲، و سازمان ملل متحد (۱۹۹۱b)، صفحات ۹ تا ۱۰.
۶۶. قطعنامه ۷۰۶ شورای امنیت ملل متحد، بند (d) ۱.

منابع

- Acharaya, S., "Agricultural Wages in India," Mimeo (Bombay: Tata Institute of Social Sciences, 1988).
- Bhatia, B., M. Kavar and M. Shahin, "Impact of war and sanctions on the women of Iraq," Draft contribution to the International Study Team report (London: International Study Team, 1991).
- Bloem, M. W., S. Farooq, and A. Kuttab, "Vitamin A deficiency and malnutrition in Southern Iraq," Mimeo (New York: UNICEF, 1991).
- Cainkar, Louise, "Desert Sin: A post-war journey through Iraq," M. Moushabeck, and P. Bennis, (Eds.), *Beyond the Storm: A Gulf Crisis Reader* (New York: Olive Branch Press, 1991a).
- Cainkar, Louise, "The dying has just begun", *Reader*, May 10, 1991b.
- Dammers, Chris, "Iraq: A disaster for the 90s?", Mimeo, *Disasters* (1991).
- Dobson, Caroline, "Report on a visit to Al-Thawra, Baghdad (Saddam City)", Mimeo (London: Gulf Peace Team, 1991).
- Doheny Kevin, "Three and a half million children at risk in Iraq," Mimeo (Amman: International Refugee Year Trust, 1991b).
- Doheny, Kevin, "Reporting from Baghdad," Mimeo (Amman: International Refugee Year Trust, 1991a).
- Drèze, J. P., "Political economy of the impending Iraqi famine," Mimeo (London: STICERD Development Economics Research Programme, London School of Economics, 1991).
- Drèze, J. P., and H. Gazdar, "Hunger and poverty in Iraq, 1991," Discussion paper DEP 32, (London: STICERD Development Economics Research Programme, London School of Economics, 1991).
- Drèze, J. P., and A. K. Sen (Eds.), *The Political Economy of Hunger*, 3 volumes (Oxford: Oxford University Press, 1990).
- Drèze, J. P., and A. K. Sen, *Hunger and Public Action* (Oxford: Oxford University Press, 1989).
- Economist Intelligence Unit, *Iraq: Country Profile 1990*.
- Farouk-Sluglett, Marion and Peter Sluglett, *Iraq Since 1958* (London and New York: KPI Ltd, 1987).
- Field, J. O., and R. M. Russell, "Nutrition mission to Iraq: Final report to UNICEF by Tufts University," Mimeo (Medford, MA: Tufts University, 1991).

- Food and Agriculture Organization, *FAO Production Yearbook* (Rome: FAO, 1990a).
- Food and Agriculture Organization, *FAO Trade Yearbook* (Rome: FAO, 1990b).
- Food and Agriculture Organization, *Review of Food Consumption Surveys* (Rome: FAO, 1977).
- Gottstein, U., "Report on Iraq Trip by German IPPNW Affiliate", Mimeo (1991).
- Government of India, *Economic Survey 1989-90* (New Delhi: Ministry of Finance, 1990).
- Government of India, *Bulletin on Food Statistics* (New Delhi: Ministry of Agriculture, 1985).
- Government of Iraq, *Annual Abstract of Statistics* (Baghdad: Central Statistical Organization, various years).
- Grace, Anne, "The starvation of a nation: The myth and reality of sanctions," Mimeo (London: Society of Friends, 1991).
- Gulf Peace Team, "Gulf Peace Team Special Mission to Iraq: Health Assessment Team (Eric Hoskins, Calvin Baumann and Scott Harding)," Mimeo (London: Gulf Peace Team, 1991).
- Harvard Study Team, "Harvard Study Team Report: Public health in Iraq after the Gulf War," Mimeo (Cambridge, MA: Harvard University, May 1991).
- Hoskins, Eric, "Starved to death," *New Statesman and Society* (May 31, 1991a).
- Hoskins, Eric, "When push comes to shove," Mimeo (London: Gulf Peace Team, 1991b).
- Hussain, H. M., "Iraq's agricultural land use program," in A. Salman (Ed.), *Agriculture in the Middle East* (New York: Paragon, 1990).
- International Study Team, "Health and welfare in Iraq after the Gulf War," Mimeo (London: Medical Education Trust, 1991).
- Kandela, P., "Bomb now, die later," Report on Physicians for Human Rights survey, *The Lancet* (April 20, 1991).
- Lee, I., and A. Haines, "Health costs of the Gulf War," *British Medical Journal* (August 3, 1991).
- Medical Education Trust, "MET Report: Counting the human costs of the Gulf War," Mimeo (London: Medical Education Trust, 1991).
- Minhas, B. S., L. R. Jain, and S. D. Tendulkar, "Declining incidence of poverty in India in the 1980s," *Economic and Political Weekly* (July 6-13, 1991), pp. 1673-1682.
- Niblock, Tim (Ed.), *Iraq: The Contemporary State* (London: Croom Helm, 1982).

- Ockerman, H. W., and S. G. Samano, "The agricultural development of Iraq," in P. Beaumont and K. McLachlan (Eds.), *Agricultural Development in the Middle East* (London: John Wiley and Sons, 1985).
- OXFAM/Save the Children Fund, "Assessment of conditions affecting the civilian population of Iraq," Mimeo (Oxford and London: OXFAM/Save the Children Fund, 1991).
- Pinstrup-Andersen, Per, *Consumer-Oriented Food Subsidies: Costs, Benefits and Policy Options for Developing Countries* (Baltimore: Johns Hopkins, 1988).
- Rice, John, "Iraqis suffer under sanctions, face worse times ahead," *Jordan Times* (June 22, 1991).
- Save the Children Fund, "Iraq: Assessment Team Report," Mimeo (London: Save the Children Fund, 1991a).
- Save the Children Fund, "Second SCF Assessment mission to Iraq: 29.4.91-9.5.91," Mimeo (London: Save the Children Fund, 1991b).
- United Nations, "Report by the Secretary-General Pursuant to Paragraph 5 of Security Council Resolution 706 (1991)," Mimeo (Geneva United Nations Office (September 4, 1991a).
- United Nations, "Reports to the Secretary-General on Humanitarian Needs in Iraq by a Mission led by Sadruddin Aga Khan, Executive Delegate of the Secretary-General, dated 15 July 1991," Mimeo (Geneva: Office of the Executive Delegate of the Secretary-General for a United Nations inter-Agency Humanitarian Programme for Iraq, Kuwait and the Iraq/Turkey and Iraq/Iran border areas, (July 15, 1991b).
- United Nations, "Report to the Secretary-General on humanitarian needs in Kuwait and Iraq in the immediate post-crisis environment by a mission to the area led by Mr. Martti Ahtisaari, Under-Secretary-General for Administration and Management, dated 20 March 1991" Mimeo (New York: Document S/22366, United Nations, 20 March 1991c).
- WHO/UNICEF, "A visit to Iraq, Feb 16-21 1991," Joint Team Report, WHO/UNICEF, Mimeo (Geneva: WHO/UNICEF).
- Zurbrigg, Sheila, "The war's over but the Iraqis are still dying," *The Globe and Mail* (June 11, 1991).