

آفریقا: هزینه‌های نظامی و توسعه اقتصادی - اجتماعی

نویسنده: Robert E. Looney استاد کرسی امور امنیت ملی در مرکز مطالعات عالی دریائی - کالیفرنیا
منبع: The Journal of Modern African Studies از انتشارات دانشگاه کمبریج - 1988 - Vol.26 No.2



تهدیدات زیادی از داخل و یا خارج رویارو هستند، مجبور خواهند بود که قسمت نسبتاً کلانی از منابع خود را به واردات جنگ افزار و تجهیزات نظامی اختصاص دهند، لذا برای استفاده از ارتش به مثابه وسیله افزایش سرمایه انسانی، در وضع چندان خوبی قرار نخواهند داشت. لیکن دلایل فراوان حاکی است که مصارف دفاعی در آفریقا متضمن فوایدی در رابطه با زیربنا و مهارت نیز می‌باشد. اعضای نیروهای مسلح غالباً مسؤولیت طرح‌های غیر نظامی سودمندی را عهده‌دار می‌شوند و دلایلی داریم که باور کنیم این طرح‌ها رویهم رفته برای اقتصاد و جمعیت، دستاوردهای اجتماعی - اقتصادی مثبتی به بار می‌آورد. در جمع، چنین می‌نماید که در آفریقا دو نیروی متخالف در کارند، که وسعت و شدت نسبی آن‌ها بی‌تردید میزان تأثیر مصارف دفاعی بر اقتصاد را تعیین می‌کند.

از حیث کارکردی، ممکن است آثار محدودیت منابع (بر طبق صورت بندی لونی و فردریکسن) را با تحلیل امنیتی «رابرت راتستین» Robert Rothstein که آرایه‌ای (ماتریس) ساخته است که می‌تواند کشورهای در حال توسعه را بر اساس پدیده‌های اصلی توسعه دولتی طبقه بندی کند، به یکدیگر مرتبط ساخت. این پدیده‌ها عبارتند از: (۱) سرمایه کلی انسانی، (۲) مصارف سرانه عمومی، (۳) تغذیه، و (۴) آموزش زنان.

گام بعدی، تعیین میزان تأثیر هزینه‌های نظامی بر این چهار معیار کلی «کیفیت زندگی»، است، و شگفت آنکه فقط در کشورهای فارغ از مخاصمه، رابطه‌ای مثبت و از نظر آماری چشمگیر وجود دارد. بر خلاف تصور معمول، «کیفیت زندگی» حتی در یکی از فقیرترین مناطق جهان، به طور محتوم با افزایش بارهای نظامی، تنزل نمی‌کند، و در واقع، در برخی جوامع خاصه آنجا که مشخصه دولت، درجه بالایی از مشروعیت و میزان ناچیزی از مخاصمه است، به نظر می‌رسد که افزایش بار نظامی نتایج مثبتی داشته باشد. می‌توانیم در باره این یافته‌ها تأمل کنیم. ممکن است دولتهائی که مخاصمات کم و مشروعیت فراوان دارند، امور مربوط به بهداشت عمومی و آموزش و پرورش را در وظایف ارتش گنجانده و سربازان را در نواحی دور

عملکرد آشفته اقتصاد آفریقا در سالهای اخیر این بحث را مطرح کرده است که منشاء این بحران مستمر را در کجا بجوئیم. سازمان ملل متحد و سازمانهای وابسته به آن از عواملی خارج از حیطه اختیار تك تك دولتها یاد کرده و بر تأثیر مخرب اوضاع نابسامان اقتصاد جهانی، خاصه کاهش بهای مواد خام و کمک‌های خارجی تکیه می‌نمایند. برعکس، بانک جهانی و صندوق بین‌المللی پول طرفدار این مکتب فکری هستند که تقصیر را بیشتر متوجه سیاست‌گذاری داخلی می‌دانند، و اقداماتی را که دولتها فی‌المثل در جهت انحراف نرخ‌های برابری ارزش و قیمت کالاها، کشاورزی، و گسترش مؤسسات بی‌فایده دولتی انجام می‌دهند، به عنوان دلایل اصلی این انحطاط اقتصادی بر می‌شمرند.

به تازگی دلیل بالقوه اقتصادی دیگری یعنی هزینه‌های مفرط نظامی و تخصیص ارزش کمیاب خارجی به واردات جنگ افزار، مورد توجه فراوان واقع شده است. آنچنان که «رابین لاکمن» Robin Luckman دریافته است، این هزینه‌ها در دهه ۱۹۷۰، در آفریقا بیش از هر منطقه دیگر دنیا سیر صعودی پیموده و چنان رشد چشمگیری داشته که در سال ۱۹۸۳ درآمد سرانه در این قاره چهار درصد پائین‌تر از سطح دهه ۱۹۷۰ برآورد شده است. در حالیکه به نظر می‌رسد «لاکمن» از ربط دادن واپس افتادگی‌های این قاره به نظامی‌گری اکراه دارد (و به جای آن بر تخصیص منابع ناچیز در اوائل دهه ۱۹۷۰ و رکود جهانی در اواخر دهه ۱۹۷۰ و اوائل دهه ۱۹۸۰ ابرام دارد) توجه می‌دهد که اقتصاد ممالک آفریقائی به میزان قابل توجهی بدتر از اقتصاد دیگر کشورهای در حال توسعه، که با مشکلات خارجی همانندی مواجهند، عمل کرده است.

اکراه از غور و تأمل در باره ارتباط استوار میان ضعف اقتصادی و نظامی‌گری در آفریقا، با توجه به حساسیت سیاسی موضوع، قابل درک است. به علاوه، در بررسی‌های مربوط به آثار «هزینه‌های دفاعی بر متغیرهای اقتصادی، تناقضات فراوان وجود دارد. لیکن، چنین می‌نماید که یک رشته برآوردهای آماری تازه بتواند بر تأثیر اینگونه مصارف بر توسعه آفریقا پرتویی بیفکند. از این رو، مقصود کلی از این تحقیق کوششی است برای پاسخ گفتن به پرسشهای زیر: (۱) عملکرد ضعیف اجتماعی - اقتصادی آفریقا را تاچه اندازه می‌توان به هزینه‌های نظامی نسبت داد؟ (۲) کدام یک از بخشها بیش از همه لطمه دیده؟ (۳) آیا این احتمال می‌رود که برخی کشورهای بیش از بقیه از این آثار منفی آسیب ببینند؟

چهارچوبی برای تحلیل

نظریه «رابرت لونی» Robert Looney و «پیتر فردریکسن» Peter Frederiksen دایر بر اینکه هزینه‌های نظامی در کشورهای گرفتار مضیقۀ ارزش خارجی، روند رشد را کند می‌سازد، حال آنکه به رشد اقتصادی در کشورهای نسبتاً برخوردار از این منابع، کمک می‌کند، طرفداران قابل توجهی یافته است. ظاهراً در کشورهای اخیر، آثار مثبت این مصارف، مثلاً در زمینه بهداشت و سوادآموزی، آنقدر نیرومند هست که انحراف جریان ارزش خارجی از سرمایه‌گذاری مولد را خنثی گرداند. پیداست که می‌توان انتظار داشت مصارف اضافی دفاعی در اغلب کشورهای آفریقائی، با توجه به عملکرد ضعیف صادرات و یادسترسی محدود به بازارهای بین‌المللی سرمایه، آثار رویهم رفته منفی داشته باشد، ولی این وضع ممکن است از کشوری به کشور دیگر، بسته به ترکیب این هزینه‌ها، متفاوت باشد.

کشورهای آفریقائی که با تنگناهای نسبتاً شدید مواجه و در عین حال با

● واردات اسلحه و تقویت بنیه نظامی کشورهای درگیر مخاصمه، بستگی مستقیم باتوانائی آنها به پرداخت بهای جنگ افزار و نیز شرایط مساعد اقتصادی ندارد، زیرا مبتنی برنیازهای حیاتی و فوری است و نتیجه امر، به احتمال قوی فداکاری خالصی است که مردم باید برای تأمین هزینه های فزاینده نیروهای مسلح از خود نشان دهند.

● هزینه های سنگین نظامی و تخصیص ارز کمیاب خارجی به واردات جنگ افزار، در دهه ۱۹۷۰ در آفریقا بیش از هر منطقه دیگر جهان سیر صعودی پیموده و چنان رشدی داشته که در سال ۱۹۸۳ درآمد سرانه در این قاره چهار درصد پائین تر از دهه ۱۹۷۰ برآورد شده است.

● در آفریقا، سطح، ترکیب، و آثار نهائی مصارف نظامی، عموماً تحت تاثیر اوضاع و احوال داخلی، خاصه کارائی دولت در تأمین یاسرکوبی خواست های شهروندان، و میزان اطاعت داوطلبانه ای که می توان از آنان انتظار داشت، قرار می گیرد.

افتاده و عقب مانده تشویق کرده باشند که به عنوان معلم و محرک هائی که قادر به پیشبرد امر توسعه روستاها هستند، عمل کنند. در نوشته های مربوطه، گزارشهایی در باره این نوع عملکرد دوگانه نیروهای مسلح آمده است. در بسیاری از نواحی آفریقا این افراد می توانند کارآمدترین عواملی باشند که دولت به وسیله آنها برنامه های بهداشتی، آموزشی، درمانی و تغذیه را پیاده می کند. لیکن، واضح است که این طرز استفاده از ارتش برای دولت های درگیر مخاصمه و کم مشروعیت، بیشتر جنبه «تجملی» خواهد داشت و به هر صورت امکان دارد که این دولت ها گرایش کمتری به اقدام در جهت اصلاح «کیفیت زندگی» برای بخشهای عظیمی از جمعیت نشان دهند.

اگر این تفسیر درست باشد، باید انتظار داشته باشیم که کشورهای درگیر مخاصمه بیش از سایرین به کاهش مصارف اجتماعی - اقتصادی خود، (همزمان با افزایش بودجه دفاعی) گرایش نشان دهند. در بررسی این فرضیه و مطالعه آثار افزایش هزینه های دفاعی در بودجه دولت مرکزی بر سهم دیگر حوزه های عمده اجتماعی - اقتصادی، نتایج زیر بدست می آید:

۱- در کشورهای فارغ از مخاصمه، چندین حلقه ارتباط مثبت بین مصارف دفاعی و اجتماعی - اقتصادی، خدمات عمومی، آموزش، بهداشت، تأمین اجتماعی، راهسازی و حمل و نقل پدید آمده که در هر مورد از نظر آماری تأثیر آن زیاد بوده است. تنها اثر منفی و چشمگیر این «معاوضه» در زمینه کشاورزی می باشد.

۲- کشورهای درگیر مخاصمه چند حلقه اتصال منفی میان مصارف دفاعی و اجتماعی - اقتصادی، خاصه در امر خدمات عمومی و اقتصادی و راهسازی داشته اند. سایر مقولات از قبیل آموزش، بهداشت، رفاه اجتماعی، و کشاورزی، اتصالات مهم غیرآماری با مصارف دفاعی داشته اند.

سخن کوتاه، نتایج به دست آمده از این تحلیل، دلایل دیگری اقامه می کند مشعر بر اینکه افزایش هزینه های دفاعی معمولاً «کیفیت زندگی» را در کشورهای فارغ از مخاصمه ارتقاء و در بقیه کشورها تنزل می دهد.

دلایل آثار متفاوت مصارف دفاعی، از طریق بررسی وسایل تأمین اعتبار بیشتر روشن می شود. مثلاً از آنجا که تقریباً محال است کشورهای درگیر

مخاصمه، به علت تردید اعتبار دهندگان خارجی قادر به تهیه وام کافی برای تأمین نیازهای گسترده نیروهای مسلح باشند، مجبور خواهند بود منابع مربوط به سایر فعالیت ها را به این سمت منحرف کنند. از سوی دیگر، دولتهای بدون درگیری به احتمال زیاد قدرت بیشتری برای گرفتن اعتبار دارند و بنابراین توانائی استفاده از وام های خارجی برای گسترش مصارف نظامی را نیز خواهند داشت، و نیازی نیست که حجم عظیمی از منابع خود را از فعالیت های دیگر منحرف کنند.

برای آزمایش این فرضیه، میزان و نسبت مصارف نظامی به تولید ناخالص داخلی، بدهی خارجی دولتی، و بازپرداخت وامها، مورد سنجش قرار گرفته و نتایج زیر بدست آمده است:

۱- کشورهای بدون مخاصمه، برای رفع نیازمندیهای نظامی خود عمدتاً به وام های خارجی دولتی متکی بوده اند، و چنان پیداست که به منظور حفظ اعتبارشان در مورد بازپرداخت بدهی، و در صورت ضرورت به حساب هزینه های نظامی، اولویت بالائی قائل گردیده اند.

۲- کشورهای درگیر مخاصمه توانسته اند منابع خارجی وسیعی را برای تقویت بیشتر بنیه نظامی خود جلب کنند و تا حد زیادی مجبور بوده اند به منابع داخلی متکی شده و ظاهراً هزینه های نظامی را با توسل به کاهش بودجه در سایر حوزه ها تأمین کنند.

آیا از حیث عوامل تعیین کننده واردات اسلحه، تفاوت های اساسی بین کشورهای درگیر و غیردرگیر موجود است؟ می توان انتظار داشت که گروه دوم در وضعی باشند که در دوره های کمبود ارز خارجی، سفارشهای جدید را به تعویق اندازند، حال آنکه ممکن است کشورهای درگیر چنان نیاز شدیدی (واقعی یا خیالی) به سلاح های جدید احساس کنند که یکسره بی اعتنا به اوضاع کلی اقتصادی چنین سفارشیانی بدهند.

به منظور بررسی این فرضیه، واردات اسلحه به سطح ذخایر ناخالص ارز خارجی کشور (که منعکس کننده توانائی تأمین اعتبار برای واردات است) و مجموع مصارف نظامی (که نیاز به سلاح های جدید را منعکس می کند) سنجیده شد و از این تحلیل نتایج جالب توجه دیگری گرفته شد:

۱- واردات اسلحه کشورهای بدون درگیری (دریک الگوی تقریباً انفرادی) با مجموع ارز خارجی ارتباطی تنگاتنگ دارد، زیرا این واردات در دوره های کمیابی ارز خارجی کاهش نشان می دهد. دول این کشورها امکان و ظرفیت آنها داشته اند که بتوانند واردات اسلحه را تا مساعد گشتن اوضاع اقتصادی به تعویق اندازند، و بدین ترتیب ارز کمیاب خارجی را از مجاری کاربرد مولد منحرف نگردانند.

۲- واردات اسلحه کشورهای درگیر مخاصمه به توانائی آنها در پرداخت قیمت این سلاح ها بستگی نداشته، زیرا منعکس کننده نیازهای فوری آنان بوده است. به نظر نمی رسد که تقویت بنیه نظامی این کشورها به شرایط مساعد اقتصادی بسته باشد، و نتیجه این امر به احتمال قوی فداکاری خالصی است که بر مردم تحمیل گردیده است تا هزینه های فزاینده نیروهای مسلح تأمین شود.

نتایج

آخرین تحقیقات تجربی نشان دهنده بیهودگی تلاش در جهت تعمیم آثار یکسان مصارف نظامی به سراسر جهان سوم است. واضح است که اصطلاح قدیمی «توپ در برابر کره» اعتبار جهانشمول ندارد، و در واقع ممکن است در مورد گروه قابل ملاحظه ای از کشورها گمراه کننده باشد. به علاوه، یافته های ما به تأیید نتیجه گیری کلی «راتستین» از بررسی کمی اینگونه مصارف در کشورهای در حال توسعه نزدیک است - یعنی اینکه چیزی به نام «مشکل امنیت» وجود ندارد، زیرا انواع تهدیدات و میزان شدت آنها آثار متفاوتی به بار می آورد. مهم تر اینکه، در حیطه آفریقا، سطح، ترکیب، و آثار نهائی مصارف نظامی عموماً تحت تاثیر اوضاع و احوال داخلی، خاصه کارائی دولت در تأمین یاسرکوبی خواست های شهروندان، و میزان اطاعت داوطلبانه ای که می توانند از آنها انتظار داشته باشند، قرار می گیرد.

سرانجام، حاصل تحلیل ما نشان دهنده چالش مستقیم با چیزی است که عموماً «واقع گرایی ساختاری» خوانده می شود، دکترینی که ضمن چیزهای دیگر، تأیید می کند که توزیع قدرت، بدون توجه به ماهیت «بازیگران» ذیدخل، آنچه را که در سیستم بین المللی اتفاق می افتد، تعیین می کند. نتایج برشمرده در بالا حاکی است که در واقع، در مورد آفریقا، عکس این قضیه مصداق دارد.