

بررسی نقش و تأثیر دولت در خاورمیانه معاصر

در آثار و بررسی‌های مربوط به برآمدن و شکل‌گیری دولت در جهان غرب، اشاره به جنگ و تدارک جنگی یا به عبارت دیگر برپایی جنگ به عنوان یک عامل مؤثر در توسعه دولت مدرن، اینک موضوع و مضمون آشنایی است.^۱ همانگونه که چارلز تیلی به نحوی رسا بیان کرد «جنگ دولت را ساخت و دولت جنگ را». ^۲ معهداً این را نیز می‌دانیم که در مورد رابطه میان برپایی جنگ و توسعه دولت در خاورمیانه معاصر چیز زیادی نمی‌دانیم. و این با توجه به اهمیت جنگ و تدارک جنگی در تاریخ بسیاری از دولت‌های منطقه، آن هم در دوره‌ای که بسیاری از محافل دانشگاهی به مطالعه نحوه شکل‌گیری دولت در خاورمیانه روی آورده‌اند پدیده غریبی است. نگاهی به بررسی‌ها و مطالعات موجود بیانگر آن است که جنگ را معمولاً به عنوان یک عامل تصادفی می‌نگرند و نه یک روند مستمر که می‌تواند بر توسعه دولت تأثیر بگذارد. برای مثال در بررسی‌های موجود از توسعه دولت در مصر به تأثیر جنگ‌های ۱۹۵۶ و ۱۹۶۷ بر توانایی دولت در مداخله در جامعه و اقتصاد اشاره شده است ولی تا این اواخر هیچ کس نقش و تأثیر تدارک جنگی را بر نحوه شکل‌گیری دولت در مصر مورد بررسی قرار نداده بود.^۳

در بررسی‌ها و تحقیقات مربوط به نظامیان نیز بی‌توجهی به عامل سازوکار جنگ مشهود است. در مورد سهم (یا فقدان سهم) نهادهای نظامی در ساخت دولت، توسعه اقتصادی و دولت-ملت-سازی بررسی‌هایی صورت گرفته ولی در مورد فعالیت‌هایی که در زمینه توجیه علت وجود تشکیلات نظامی صورت گرفته و یا مبالغه‌مندی که برای خرید تجهیزات نظامی صرف می‌شود - یعنی برای تدارک و برپایی جنگ‌های متعارف اختصاص می‌یابد تقریباً هیچ بحثی مطرح نمی‌شود.^۴ این بی-توجهی نسبت به تأثیر تدارک نظامی و جنگی بر فرآیند دولت‌سازی قابل درک است، زیرا بررسی‌های [متاخر] مربوط به نظامیان تا حدود زیادی در واکنش و در مخالفت با بررسی‌های پیشین انجام شده است که در آنها ارتش و نظامیان به عنوان یک نهاد نوسازی مورد توجه بوده‌اند و یا آن که صرفاً به پدیده حکومت نظامی توجه داشته‌اند (دلایل و نتایج آن). با تمامی این تفاسیل، این امر باعث آن شده است که در بررسی فرآیند دولت‌سازی در خاورمیانه بحث برپایی جنگ به دست فراموشی سپرده شود و موضوع جنگ صرفاً در زمینه‌های مربوط به تحلیل سیاست خارجی و تحقیقات امنیتی مورد بررسی قرار گیرد.

در این مقاله گام در مسیری نهاده می‌شود که مایکل بارنت در بررسی مهم خود در نشان دادن نقش برپایی جنگ (یا به عبارت دقیق‌تر استراتژی‌های تدارک جنگ) توضیح ظهور و افول قدرت دولتی در مصر و اسرائیل طی کرد.^۵ در این مقاله خواهیم دید که برخلاف اسلوب تاریخی معمول در اروپا، برپایی جنگ در خاورمیانه معاصر ضرورتاً به توسعه قدرت دولتی منجر نشد و در واقع به روالی در جهت عکس میدان داده است. این نتایج به ویژه در مورد ماجرای جنگ ایران و عراق - یعنی موضوع اصلی این بررسی - مصداق دارد هر چند که آن را در مورد مصر و سوریه نیز می‌توان ملاحظه کرد. این مقاله در توضیح روال رایج در خاورمیانه بر وضعیت جنگی حاکم در منطقه تأکید دارد و بحران‌های دولتی که حاصل بار مالی تهیه و تدارک جنگ است. برای روشن‌تر شدن چارچوب بحث، دولت را از نقطه نظر اصطلاحات نهادی بدین گونه تعریف می‌کنیم:

سازمانی مرکب از کنش‌گرهای متعدد که تحت فرماندهی و هماهنگی رهبری دولتی (مقام اجرایی) ای قرار دارند که برای پیشبرد خواسته‌هایش حتی با استفاده از اجبار نیز در صورت لزوم، توانایی یا اختیار اتخاذ و اعمال قوانین ناظر بر تمامی افراد و همچنین پارامترهای حاکم بر دیگر سازمان‌های اجتماعی را در یک قلمرو مفروض دارد.^۶

حوزه تأکید و توجه این بررسی محدود است؛ در اینجا فقط تأثیر برپایی جنگ بر قدرت ساختار روبنایی دولت مورد توجه است یعنی «قدرت دولت در رسوخ به فعالیت‌های جامعه مدنی و هماهنگی متمرکز فعالیت‌های آن از طریق ساختار روبنایی‌اش».^۷ از این رو به مقولاتی چون خودمختاری دولت که خود موضوعی است که در دیگر بررسی‌های موجود مورد توجه قرار می‌گیرد،

پرداخته نمی‌شود. دلیل این امر نیز آن است که در بررسی‌هایی اولیه‌ای که در تدارک این مقاله صورت گرفت در قیاس با داده‌هایی که در ارتباط با قدرت ساختار روبنایی دولت در این نوشته عرضه می‌شود، به دیگر وجوه آنچنان مهمی برخورد نشد.

در این بررسی برای اندازه‌گیری زیر ساخت‌های قدرت دولت از شاخص‌های متعارفی چون نسبت‌های درآمد دولتی، درآمد مالیاتی، و هزینه‌های دولت نسبت به ثروت ملی و همچنین معیارهای دیگر در زمینه قدرت اقتصادی دولت استفاده شده است.^۸ تأکید و توجه بر حوزه محدود رابطه میان برپایی جنگ و دولت‌سازی از دیگر ویژگی‌های این بررسی است. لهذا در اینجا به مقولاتی چون تأثیر برپایی جنگ بر نوع شکل‌گیری رژیم سیاسی، ملت‌سازی و یا تأثیر آن بر کل مناسبات دولت و جامعه پرداخته نمی‌شود. از این رو چشم‌انداز تاریخی این مقولات نیز مد نظر نبوده است. این بررسی را می‌توان تلاشی اولیه تلقی کرد در جهت نشان دادن قابلیت‌های نهفته در بررسی موضوعی که تا کنون به اندازه کافی به آن توجه نشده است.



برپایی جنگ و افول قدرت دولتی در عراق و ایران

مهمترین موردی که در این بررسی، موضوع تحقیق می‌باشد جنگ ایران و عراق است. این جنگ نمونه نادر از بروز یک جنگ تام و تمام (Total War) بین دو دولت جهان سومی است. حدود نود و پنج ماه یا تقریباً هشت سال به طول انجامید و بین ۴۲۰,۰۰۰ تا ۱,۰۷ میلیون تلفات بر جای گذاشت.^۱ در یک برآورد دیگر و مفصل کل هزینه جنگ ۱,۰۷۹ میلیارد دلار تخمین زده شده است که از اختصاص ۶۰ درصد از تولید ناخالص ملی ایران و ۱۱۲ درصد از تولید ناخالص ملی عراق در سال، بدین منظور حکایت دارد.^۲ طول و شدت جنگ ایران و عراق نیز از لحاظ تطابق با نیازهای مطالعاتی این بررسی مناسب است زیرا در خلال جنگ‌های شدید و تلاش‌های حاد برای تهیه و تدارک جنگ رابطه میان برپایی جنگ و قدرت دولتی وضوح بیشتری می‌یابد.^۳ به عبارت دیگر شدت تلاش‌های صرف شده در جهت برپایی جنگ را می‌توان متغیر واسطی دانست که مناسبات میان برپایی جنگ و قدرت دولتی را تحت تأثیر قرار می‌دهد.

تا پیش از شروع جنگ در سال ۱۹۸۰، قدرت اقتصادی دولت‌های ایران و عراق با افزایش مستمری روبرو بود. این افزایش حاصل درآمدهای فزاینده نفتی و همچنین ماهیت دولت‌های حاکم بود. رژیم بعث بخش عمومی گسترده‌ای را تأمین می‌کرد که رکن اصلی قدرتش را تشکیل می‌داد و در ایران نیز جمهوری اسلامی دارایی‌های اقتصادی طبقه حاکم قبلی را ملی اعلام کرده و تحت نظارت هیئتی قرار داد که بسیاری از آنها به مداخله دولت اعتقاد داشتند. در نتیجه در خلال مراحل نخست جنگ هر دوی این دولت‌ها سیاست «نان و اسلحه» را در پیش گرفتند؛ یعنی تأمین هزینه جنگ بدون آن که روند توسعه و مصرف داخلی به دست فراموشی سپرده شود. ولی هزینه‌های یک جنگ فرسایشی و طولانی، استراتژی لطمه زدن بر تلاش هر یک برای ادامه صادرات نفت و کاهش تدریجی بهای نفت با این خط مشی اولیه سازگار نبود و بعد از چند سال وضع به گونه‌ای شد که درآمد نفت دیگر برای تأمین هزینه‌های جنگ و همچنین حواجیح مصرفی و توسعه‌ای آن دو کشور کفاف نمی‌داد.

عراق علی‌رغم یک ذخیره ارزی گسترده و همچنین برخورداری از حمایت‌های مالی دولت‌های عرب خلیج فارس، بیش از ایران دچار گرفتاری‌های مالی شد. دلیل اصلی این دگرگونی نیز در آن بود که در همان دو سال نخست جنگ، تحركات نظامی و سیاسی ایران باعث آن گشت که صادرات نفت عراق به حدود یک سوم میزان اولیه‌اش افول کند.^۴ در یک چنین شرایطی عراق وادار شد که برنامه توسعه پنج ساله‌ای را که در سال ۱۹۸۱ آغاز کرده بود، محدود ساخته و برای آن که بتواند از عهده جنگ برآید، برنامه اقتصادی جدیدی را اتخاذ کند.^۵ سیاست‌های تعدیل اقتصادی عراق که

در اواخر سال ۱۹۸۲ و اوایل سال ۱۹۸۳ اتخاذ شد از یک طرف به شکل کاهش دادن هزینه‌های توسعه اقتصادی و واردات غیرنظامی متبلور گردید و از طرف دیگر نیز به صورت کاستن از مواجبات و مزایای کارمندان دولت. استفاده روزافزون از کمک‌های مالی خارجی و همچنین مجموعه اقداماتی در افزایش بهره‌وری از بخش عمومی و تشویق کسب و کار [آزاد] از جمله دیگر تدابیری بود که در این رویکرد جدید اقتصادی برای مقابله با عوارض حاصل از کاهش درآمدهای نفتی و ذخیره ارزی اتخاذ شد.

بسیاری از اقدامات رسمی جهت تقویت بخش خصوصی در عراق در سال ۱۹۸۳ و براساس گزارش نهایی نهمین کنفرانس منطقه‌ای حزب بعث شکل گرفت که در اواخر ژوئن ۱۹۸۲ تشکیل شد. در این گزارش حزبی بخش عمومی به سختی مورد انتقاد قرار گرفته و در آن از لزوم تقویت بخش خصوصی سخن به میان آمده بود.^{۱۴} قانون عمومی شماره ۳۵ که بر اساس آن صاحبان سرمایه عراقی و عرب اجازه می‌یافتند (بدون هیچ گونه محدودیت از لحاظ مساحت کار) اراضی و املاک را به مدت پنج تا بیست و پنج سال از دولت اجاره کنند یکی از قوانین مهمی بود که در این عرصه به تصویب رسید.^{۱۵} تا سال ۱۹۸۴ بیش از ۱۰۰۰ اجاره نامه به مؤسسات کشاورزی / تجارتي بخش خصوصی اعطا شد.^{۱۶} تشویق و حمایت از تاسیس بیمارستان‌های خصوصی از دیگر سیاست‌هایی بود که دولت عراق در این مقطع اتخاذ کرد. نظام بهداشت دولتی که از منابع مالی و انسانی کافی برخوردار نبود در برابر بار سنگین ناشی از مصدمیت‌های نظامی، از توان افتاده بود لهذا در سال ۱۹۸۴ دولت اجازه داد که دکترها خود به تاسیس بیمارستان‌های خصوصی اقدام کنند و برای تشویق این امر هم معافیت‌های مالیاتی ایجاد کرد و هم وام‌هایی را ارائه نمود.^{۱۷} برای تشویق بخش خصوصی در زمینه صنایع نیز اقداماتی صورت گرفت. ورود تجهیزات صنعتی مشمول حذف هزینه‌های گمرکی و مالیاتی قرار گرفت و سرمایه‌گذاری در زمینه تحقیقات صنعتی و توسعه نیز از مالیات معاف شد.^{۱۸}

تا سال ۱۹۸۷ آزادسازی اقتصادی در عراق بیشتر به صورت نوعی تشویق محتاطانه بخش خصوصی برای جبران کاستی‌های بخش عمومی جریان داشت ولی از اوایل سال ۱۹۸۷ صدام حسین از یک برنامه اصلاحی ریشه‌ای‌تر سخن به میان آورد که «تکانه دادن» و «انقلاب اداری» نام گرفت.^{۱۹} این موج دوم اصلاحات بر وضعیت دیوانسالاری و بخش عمومی تأثیری مستقیم برجای گذاشت. ساختار اداری دولت به اندازه‌ای دگرگون شد که بیش از ۶۰۰ اداره و سازمان آن منحل گردید.^{۲۰} هزاران نفر از کارمندان بخش عمومی که اکثراً اتباع خارجی بودند، برکنار شده و هزاران کارمند دیگر نیز مختار شدند که بین استعفا یا استخدام در صنایع - کارگری - یکی را انتخاب

کنند.^{۲۱} این اقدام بی‌سابقه در قبال بخش عمومی تنها در پی لغو قانون کار عراق صورت گرفت که کارمندان بخش عمومی را هم در برابر اخراج و یا انتقال از طرف مدیران مورد حمایت قرار می‌داد و هم برایشان حق تشکیل اتحادیه قائل شده بود. این تغییر ضربه‌ای اساسی بر حزب بعث بود که تا آن زمان از طریق اتحادیه‌های رسمی، نفوذ خود را در دیوانسالاری حفظ کرده بود.

موجی از خصوصی‌سازی در صنایع و خدمات نیز با این سعی و تلاش در جهت کاستن از حجم دیوانسالاری و مستخدمین بخش عمومی همراه شد. اگر چه در برخی از منابع آمده است که خصوصی‌سازی در این زمینه‌ها از سال‌های ۸۵-۱۹۸۴ آغاز شد ولی تنها بعد از ۱۹۸۶ بود که این خط مشی چنان ابعاد گسترده‌ای یافت که از یک خط مشی جدی دولت در این زمینه می‌توان سخن می‌گفت.^{۲۲} حتی یکی از صاحب‌نظران این عرصه، از این اقدامات به عنوان «گسترده‌ترین برنامه خصوصی‌سازی در خاورمیانه» یاد کرده است.^{۲۳} در بخش خصوصی دولت عراق در عین حفظ کنترل خود بر صنایع سنگین مانند صنایع پتروشیمی، فولاد و ماشین‌سازی بر آن شد که دارایی‌های خود را در صنایع سبک به بخش خصوصی واگذار کند.^{۲۴} خصوصی‌سازی در بخش خدمات وسیع و گسترده بود و مواردی چون فروشگاه‌های بزرگ، پمپ بنزین‌ها، مؤسسات حمل و نقل و خدمات توریستی را نیز شامل گشت.^{۲۵} در حالی که سیاست‌های تشویقی مقامات عراقی در این زمینه ادامه داشت، از سال ۱۹۸۷ به بعد چنین به نظر می‌آید که خط مشی جاری از ارائه یارانه‌ها و معافیت‌های مالیاتی به مقررات‌زدایی تغییر یافت.^{۲۶} به نوشته کپرن عزیز چودری منطق سیاسی نهفته در پس این برنامه گسترده خصوصی‌سازی و لیبرالیسم اقتصادی آن بود که بدین ترتیب منابع دولتی از قید تولید و مصرف کشوری رها گشته و به مصارف تسلیحاتی اختصاص یابد.^{۲۷}

بر اساس مدارک و داده‌های موجود آشکار است که قدرت دولت عراق از لحاظ کنترل بر منابع اقتصاد ملی در نتیجه جنگ ایران و عراق افزایش نیافت. بلکه برعکس فشارهای حاصل از جنگ دولت عراق را وادار کرد که اقتصاد خود را آزاد کرده و دیوانسالاری و بخش عمومی‌اش را نیز محدود کند. هر چند که توانست غلبه خود را بر اقتصاد از طریق تحت کنترل داشتن نفت و صنایع سنگین حفظ کند. در نتیجه جنگ در مناسبات میان دولت عراق و بخش خصوصی یک دگرگونی عمده حاصل شد. در حالی که تا پیش از ۱۹۸۰ توسعه بخش خصوصی در پرتو [توسعه] بخش عمومی صورت می‌گرفت - مخارج دولتی در توسعه، یک دسته صنایع زیر مجموعه‌ای خصوصی را نیز برقرار می‌داشت - توسعه‌ای که در این بخش بعد از ۱۹۸۷ صورت گرفت بیشتر حاصل [مقررات‌زدایی] و [واگذاری] بخش عمومی بود. جدای از واگذاری مزارع و تعاونی‌های

کشاورزی دولتی که تا حدودی از سال‌های ۸-۱۹۷۹ آغاز گردید، تا پیش از جنگ نشانه‌ای دال بر امکان بروز یک چنین تغییری در مناسبات میان بخش‌های عمومی و خصوصی دیده نمی‌شد.

رابطه میان برپایی جنگ و قدرت دولتی در ایران نیز در مجموع به تحولاتی که در عراق ملاحظه شد، تشابه دارد. در ایران دروه «نان و اسلحه» اندک زمانی بعد در سال‌های ۸۳-۱۹۸۲ آغاز شد یعنی هنگامی که پس از آزاد سازی بخش‌های تحت اشغال ایران مقامات تصمیم گرفتند در عین ترغیب تحرکات اقتصادی از طریق اختصاص هزینه‌های توسعه، جنگ را نیز در خاک دشمن ادامه دهند.^{۲۸} در سال ۱۹۸۳ دولت ایران نخستین برنامه توسعه پنج ساله نظام جدید را ارائه کرد. تحلیل‌گران اقتصادی بر این باورند که در ۸۳-۱۹۸۲ ایران برای تأمین واردات لشکری و کشوری، تشکیل یک ذخیره ارزی و تأمین هزینه‌های توسعه و خدمات اجتماعی - اقتصادی کشور، از عواید نفتی کافی برخوردار بود.^{۲۹} با افزایش توانایی نظامی دولت عراق در هدف قرار دادن تاسیسات صدور نفت ایران و همچنین اشباع بازارهای نفت، درآمدهای نفتی کشور به سرعت رو به کاهش نهاد.^{۳۰} از ۱۹۸۴ به بعد عواید نفت دیگر به تنهایی برای تأمین هزینه‌های نظامی و مملکتی‌ای که کارگزاران نظام در نظر داشتند کفایت نمی‌کرد. در نتیجه تحقق بسیاری از مفاد برنامه توسعه معوق ماند، واردات غیرنظامی کاهش یافته و اخذ وام‌های کوتاه مدت خارجی از سر گرفته شد.^{۳۱} سنگینی بار هزینه‌های جنگ مقامات را وادار کرد که برنامه‌هایی را که برای اصلاحات اجتماعی و توسعه اقتصادی مد نظر داشتند کنار گذاشته و به نیازهای مبرم اقتصاد جنگ توجه کنند.^{۳۲} در ایران نیز همانند مورد عراق، عقب‌نشینی دولت، حکومت را - به ویژه از ۱۹۸۵ به بعد بر آن داشت که برای بخش خصوصی نقش گسترده‌ای را منظور دارد تا آن بخش بتواند توانایی رو به کاهش بخش عمومی را در جهت توسعه و تأمین ارز خارجی، جبران کند.^{۳۳}

دولت ایران در مقایسه با عراق، نسبت به بهره‌برداری از منابع خارجی تمایل کمتری داشت؛ به ویژه آن که با توجه به انزوای سیاسی‌اش، از امکانات مشابهی برای اتخاذ چنین رویکردی نیز برخوردار نبود. از این رو مقامات ایران برای مقابله با بحران مالی حاصل از جنگ وادار شدند تدابیر دیگری را مورد توجه قرار دهند؛ تدابیری چون اتکا بر کسری بودجه (و ایجاد پول)، افزایش مالیات-ها و کاستن از هزینه‌ها. تأمین کسری‌های سالیانه بودجه از طریق نشر اسکناس توسط بانک مرکزی از جمله تدابیری بود که اتخاذ شد که خود نیز نقش مهمی در افزایش تورم داشت. البته این مقوله در قیاس با افزایش مالیات‌ها و کاهش هزینه‌ها که با وضعیت قدرت دولتی ارتباط نزدیکی دارد، از مضامین اصلی این بررسی نیست.

افزایش مالیات‌ها یکی از گزینه‌های مورد علاقه نیروهای انقلابی درون نظام بود زیرا این اقدام نه فقط درآمد دولتی را افزایش می‌داد بلکه در تحقق دو هدف اجتماعی - اقتصادی انقلاب نیز مؤثر بود: کاهش وابستگی به درآمد نفت و توزیع ثروت به نفع طبقات فقیرتر. از این رو هنگامی که در سال‌های ۸۵-۱۹۸۴ دولت اعلان کرد که قصد دارد مالیات‌ها را به نحوی افزایش دهد که در عرض ده سال بین ۸۰ تا ۹۰ درصد عواید دولت از طریق مالیات‌ها تأمین شود، بحث مالیات نیز آغاز شد.^{۲۴} ولی هنگامی که در ۱۹۸۵ لایحه جدیدی در این زمینه به مجلس ارائه شد، گروهی از عناصر محافظه‌کار درون نظام با توجه به نوع برداشت خود از آموزه‌های اسلامی در مورد مالیات، با این امر به مخالفت برخاستند.^{۲۵} این بحث و مناقشه نیز همانند بسیاری از دیگر مباحث و مناقشات موجود بین جناح‌های محافظه‌کار و تندرو رژیم به نتیجه مشخصی نرسید. پاتریک کلاوسون مدعی است که دولت ایران توانست مالیات‌های سنگین‌تر را وضع کند هر چند که با توجه به توجیهات شرعی موجود در امتناع از پرداخت مالیات، حاصل کار در خور توجه نبود.^{۲۶} یکی دیگر از تحلیل‌گران این عرصه بر این اعتقاد است که دولت تصمیم گرفت که به جای سعی و تلاش در جهت به تصویب رساندن مالیات‌های بیشتر، شیوه گردآوری مالیات‌ها را بهبود بخشد.^{۲۷}

داده‌هایی که در جدول شماره ۱ ارائه شده‌اند بیانگر آن است که عواید حاصل از وضع مالیات در پی بروز جنگ، عواید درخورد توجهی را تشکیل نمی‌دهند. آنچه را که دولت ایران در ۸۵-۱۹۸۳ از طریق مالیات به دست آورد در سال ۸۸-۱۹۸۶ از دست داد. لهذا با توجه به قیمت پایه ۱۹۸۵ دولت ایران در سال ۱۹۸۸ همان مقدار عواید مالیاتی داشت که در ۱۹۸۰، یعنی یک سال بعد از انقلاب که هنوز نابسامانی‌های اداری وسیع و گسترده بود. دولت ایران در ۱۹۷۷ یعنی پیش از انقلاب و جنگ، از لحاظ قیمت پایه و به نسبت تولید ناخالص داخلی، به مراتب بیش از سال‌های ۹۰-۱۹۸۰ درآمد مالیاتی داشت. در سال ۱۹۷۷، دولت ایران رقمی معادل ۳۶/۹ درصد تولید ناخالص ملی عواید مالیاتی داشت. این نسبت در پی انقلاب در ۱۹۸۰ به ۳۱/۶ درصد کاهش یافت. در ۸۲-۱۹۸۱ یعنی پیش از وخامت مجدد اوضاع در سال‌های جنگ، این وضع اندکی بهبود یافت. در ۱۹۹۰ یعنی دو سال بعد از پایان جنگ کل درآمدهای مالیاتی دولت ایران حدود ۱۸/۱ درصد تولید ناخالص داخلی بود، یعنی نصف رقم مربوط به سال ۱۹۷۷.

جدول ۱: درآمدها و هزینه‌های دولت ایران ۹۰-۱۹۸۰ [۱۹۷۷]

(به میلیارد ریال، پایه ۱۹۸۵)

سال	تولید ناخالص ملی	کل درآمد	درآمد مالیاتی	هزینه کل	هزینه سرمایه‌ای (درصد کل هزینه)
۱۹۷۷	۱۸,۱۲۳/۷	۶,۶۸۲/۴ (۳۶/۹)	۱,۵۸۰/۹ (۸/۷)	۷,۴۸۲/۱ (۴۱/۳)	۲,۹۹۶/۸ (۴۰/۱)
۱۹۸۰	۱۱,۲۹۹/۸	۲,۴۴۰/۳ (۲۱/۶)	۷۷۶/۱ (۶/۹)	۴,۶۹۷/۶ (۴۱,۶)	۱,۰۵۰/۲ (۲۲/۴)
۱۹۸۱	۱۲,۱۸۸/۲	۲۸۰۶/۵ (۲۳/۰)	۱,۰۴۲/۵ (۸/۶)	۴,۵۴۶/۷ (۳۷/۳)	۱,۰۴۲/۸ (۲۲/۹)
۱۹۸۲	۱۳,۹۴۰/۰	۳,۳۷۲/۹ (۲۴/۲)	۱,۰۳۲/۳ (۷/۴)	۴,۴۸۸/۹ (۳۲/۲)	۱,۲۱۱/۰ (۲۷/۰)
۱۹۸۳	۱۵,۳۸۰/۸	۳,۲۸۲/۷ (۲۱/۳)	۱,۱۴۱/۱ (۷/۴)	۴,۴۳۷/۹ (۲۸/۹)	۱,۲۸۶/۰ (۲۹/۰)
۱۹۸۴	۱۵۸۹۳/۱	۳,۱۳۲/۹ (۱۹/۷)	۱,۲۴۵/۹ (۷/۸)	۳,۷۴۳/۹ (۲۳/۶)	۸۷۷/۹ (۲۳/۵)
۱۹۸۵	۱۶,۵۵۵/۸	۲,۹۶۳/۷ (۱۷/۹)	۱,۳۵۲/۱ (۸/۲)	۳,۵۸۳/۳ (۲۱/۶)	۷۳۷/۰ (۲۰/۶)
۱۹۸۶	۱۵,۱۶۷/۸	۱,۶۸۸/۰ (۱۱/۱)	۱,۱۳۵/۶ (۷/۵)	۲,۹۴۱/۱ (۱۹/۴)	۵۸۴/۴ (۱۹/۹)
۱۹۸۷	۱۴,۹۸۹/۷	۱,۷۶۹/۷ (۱۱/۸)	۹۷۹/۱ (۶/۵)	۲,۶۳۸/۴ (۱۷/۶)	۴۷۲/۷ (۱۷/۹)
۱۹۸۸	۱۲,۳۷۰/۴	۱,۳۸۷/۱ (۱۱/۲)	۷۸۸/۷ (۶/۳)	۲,۳۸۴/۲ (۱۹/۳)	۴۲۲/۴ (۱۷/۷)
۱۹۸۹	۱۲,۷۸۱/۵	۱,۷۶۱/۷ (۱۳/۸)	۸۸۵/۱ (۶/۹)	۲,۲۶۵/۰ (۱۷/۷)	۳۹۱/۹ (۱۷/۳)
۱۹۹۰	۱۴,۲۸۱/۰	۲,۵۷۸/۷ (۱۸/۱)	۱,۰۳۴/۷ (۷/۳)	۲,۸۴۰/۲ (۱۹/۹)	۷۰۴/۶ (۲۴/۸)

منبع: سالنامه آمار مالی دولت (بانک جهانی) برای سال‌های ۱۹۸۸ و ۱۹۹۰ و ۱۹۹۳

از آنجایی که نمی‌شد امید داشت که از طریق اصلاحی اساسی در نظام مالیاتی، دشواری‌های مالی دولت ایران حل شود، کاهش هزینه‌ها تنها راه‌حلی بود که باقی می‌ماند و دولت ایران نیز با جدیت تمام این راه را دنبال کرد. در سال ۱۹۸۰ کل هزینه‌های دولت مرکزی ایران حدود ۴۱/۶ درصد از تولید ناخالص ملی را تشکیل می‌داد (در مقایسه با ۴۱/۳ درصد ۱۹۷۷) در ۱۹۸۸ یعنی هشت سال بعد از جنگ این رقم به ۱۹/۳ درصد (با نازلترین حد ۱۷/۶ درصد ۱۹۸۷) - کاهش یافت. اهمیت این کاهش هزینه را باتریک کلاوسون در اشاره به رخدادهای ۸۳-۱۹۷۷ چنین توصیف می‌کند:

این کاهش را می‌توان در ردیف مهمترین و گسترده‌ترین تجارب مشابهی دانست که از بدو گردآوری منظم این داده‌ها از جنگ دوم جهانی تا کنون، دولتی تجربه کرده است. هیچ یک از کشورهای صنعتی جهان تا به حال نتوانسته‌اند به کاهش بیش از پنج درصد از تولید ناخالص داخلی خود در عرض یک برنامه پنج ساله دست یابند. دستاورد دولت‌های آمریکای لاتین در کاهش هزینه‌ها در واکنش به بحران‌های حاصل از بدهی‌هایشان که خیلی هم در مورد آنها سر و صدا شد به هیچ وجه به پای واکنش ایران در قبال بحرانی مشابه نمی‌رسد.^{۳۸}

ارزیابی کلاوسون از ۱۹۸۳ فراتر نمی‌رود ولی همانگونه که در جدول شماره ۱ ملاحظه می‌شود هزینه‌های دولتی در خلال دوره جنگ (۸۸-۱۹۸۰) تا حد شگفت‌انگیز ۲۳/۳ درصد از کل تولید ناخالص داخلی کاهش یافت. اگر چه هزینه‌های جاری و همچنین هزینه‌های عمرانی به دلیل این کاهش آسیب دید ولی آسیب اساسی را در هزینه‌های عمرانی می‌توان دید. زیرا دولت برای تأمین هزینه‌های دفاعی و هزینه‌های جاری کشور اولویت بیشتری قائل بود تا تنها ادوار رشد در ۸۳-۱۹۸۲ (دوره «نان و اسلحه») و ۱۹۹۰ که سرآغاز دوره بازسازی بعد از جنگ بود، تجربه شد. کاهش چشمگیر هزینه دولت ایران در سال‌های دهه ۱۹۸۰ به ویژه از آن جهت شگفت‌انگیز است که باید در نظر داشت که در آن دوره جمهوری اسلامی خط مشی‌ای پوپولیستی در پیش داشت، درگیر یک جنگ بود و به دلیل مواجهه با یک رشد سریع جمعیت می‌بایست از لزوم توسعه اقتصادی نیز غافل نباشد. از لحاظ نظری تمامی این عوامل در زمره عواملی محسوب می‌شوند که آنها را باید در چارچوب افزایش هزینه‌ها و فعالیت‌های یک دولت مورد توجه قرار داد و نه یک عقب‌نشینی گسترده در عرصه مخارج دولتی.

بعد از پایان جنگ یک سیاست آزادسازی رسمی در حوزه اقتصاد آغاز شد. گستردگی فوق‌العاده امر بازسازی پس از سال‌های جنگ و انقلاب احتمالاً خود به اندازه کافی گویا بود که رهبران انقلاب را به امکانات و سهم بالقوه بخش خصوصی و سرمایه خارجی در این امر متوجه سازد. از آنجایی که حتی پس از پایان جنگ نیز لزوم تجدید سازمان نیروهای نظامی کشور و تأمین قوای تسلیحاتی کشور کماکان به قوت خود باقی بود، ملاحظه پیش‌گفته تقویت نیز می‌شد. با توجه به برنامه بازسازی توان نظامی کشور، آشکار بود که هزینه‌های دفاعی برای سال‌های سال می‌بایست رقم چشمگیری از بودجه ایران را به خود اختصاص دهد؛ وضعیتی که به هر حال بر میزان هزینه‌های توسعه‌ای اثر منفی می‌گذاشت.^{۳۹} با توجه به چنین چشم اندازی بود که هاشمی رفسنجانی در دسامبر ۱۹۸۸ اعلان داشت که کنترل دولت بر اقتصاد، از مقتضیات جنگ بود و تداومش بیش از آن لازم نیست.^{۴۰}

بدین ترتیب دولت‌های ایران در سال‌های بعد از جنگ، در جهت آزادسازی اقتصادی و خصوصی‌سازی حرکت کرده که در قیاس با تلاش‌های مشابه در سایر نقاط خاورمیانه، تلاش گسترده‌ای نیز بود.^{۴۱} در ایران نیز همانند عراق، که سال‌های طولانی جنگ رمقی برایش بر جای گذاشته بود و لهذا دیگر بیش از آن نمی‌توانست از عهده تأمین هزینه‌های توسعه دولتی و یک بخش عمومی گسترده برآید، آزادسازی اقتصادی تنها راه عملی‌ای به نظر می‌آمد که می‌شد اتخاذ کرد.

شواهدی دیگر از تحولات مشابه در مصر و سوریه

با توجه به محدود بودن حوزه بررسی، امکان تحلیل کامل نمونه‌های مصر و سوریه نیست ولی باره‌ای از اشارات مشخص به تجارب آن دو بیانگر آن است که ملاحظات مربوط به تجربه جنگ ایران و عراق به برخی از دیگر تحولات مربوط به خاورمیانه بی‌شابهت نیست. برای مثال در سوریه جابجایی مربوط به توسعه تحت امر دولت و ملزومات برپایی جنگ در دهه ۱۹۸۰ رخ داد. در آن مقطع دولت سوریه در چارچوب استراتژی‌اش مبنی بر «برابری استراتژیک» با اسرائیل درگیر یک برنامه جاه‌طلبانه تسلیحاتی شد.^{۴۲} ولی نظر به وضعیت اقتصادی خراب سوریه، کاهش کمک‌های خارجی و بی‌میلی شوروی عصر گورباچف در حمایت از این برنامه، ادامه این برنامه دفاعی با دشواری‌های فزاینده‌ای روبرو گردید.^{۴۳} هزینه آمادگی‌های نظامی سوریه از سال ۱۹۷۳ از سوی کمک‌های شوروی و اعراب تأمین شده بود و هنگامی که در دهه ۱۹۸۰ این کمک‌ها کاهش پیدا کرد رهبری سوریه مجبور شد که در اولویت‌ها و راهبردهایش تجدیدنظر کند.^{۴۴} دولت سوریه با معضل ذیل روبرو بود:

توانایی نظام در تحقق تعهدات بیوپولیستی‌اش بخش مهمی از مشروعیت آن را تأمین می‌کرد. هنگامی که یک دولت درگیر یک رشته منازعات نظامی بی‌پایان می‌شود - به گونه‌ای که سوریه درگیر آن بوده است - هنگامی که هزینه‌های نظامی کمرشکن را تقبل می‌کند و عناصر اصلی حاکمیت خود را در دیدگاهی مبتنی بر امنیت ملی و بسیج نظامی دنبال می‌کند در مواجهه با یک دوره افول اقتصادی توانایی‌اش در ایجاد موازنه میان تعهدات سیاسی داخلی، دچار افتی شدید می‌شود. مسئله «نان یا اسلحه» و یا شاید هم به عبارتی دیگر، «کادر یا اسلحه»، به مسئله‌ای تبدیل می‌شود که نه فقط سرنوشت یک گروه نخبه که کل ساختار سیاسی نظام را نیز زیر سؤال می‌برد.^{۴۵}

در ژانویه ۱۹۸۵ حزب بعث سوریه برای بحث پیرامون دشواری‌های اقتصادی سوریه و تعیین اولویت‌های کشور کنگره‌ای را برگزار کرد. یافتن داده‌هایی جهت احیاء رشد اقتصادی به نحوی که سطح هزینه‌های نظامی را تحت فشار قرار ندهد. مسئله‌ای بود که هیئت‌های حزبی حاضر در این اجلاس می‌بایست مورد بررسی قرار دهند.^{۴۶} نتیجه بحث آشکار بود. عواید رو به کاهش دولت سوریه و تعهد رهبری نظام حاکم به اختصاص بخش عمده‌ای از بودجه سالیانه به حواجی دفاعی به معنای آن بود که هزینه هرگونه رشد اقتصادی بیشتر می‌بایست از بخش خصوصی تأمین شود. بدین ترتیب در انتهای این کنگره قطعنامه‌ای به تصویب رسید که در آن ضمن تأیید مجدد تعهدات نظام نسبت به مقوله «برابری استراتژیک» و همچنین توسعه اقتصادی، به لزوم اتخاذ اقداماتی در جهت ترغیب بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری و نیروهای بازار اشاره شده بود.^{۴۷}

در پی این کنگره دولت سوریه برای آزادسازی اقتصادی اقداماتی به عمل آورده و بودجه تخصیص داده شده به توسعه نیز کاهش یافت. در حالی که در بین سال‌های ۱۹۷۲ تا ۱۹۸۰ دولت سوریه حد متوسط ۴۲/۲ درصد از بودجه را برای سرمایه‌گذاری منظور داشته بود در سال‌های ۹۰-۱۹۸۶ این رقم به حدود ۲۹/۶ درصد کاهش یافت.^{۴۸} در حالی که سهم سرمایه ثابت هزینه شده در بخش عمومی در سال ۱۹۷۱ حدود ۷۰ درصد و حدود ۷۱ درصد در سال ۱۹۷۵ بود. این رقم در سال ۱۹۸۷ به ۵۰ درصد و در سال ۱۹۹۲ به ۳۴ درصد کاهش یافت.^{۴۹} در نتیجه از نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ در اثر بحران مالی دولت و تصمیمات اتخاذ شده، مبنی بر آزادسازی اقتصادی، بخش خصوصی اهمیت بی‌سابقه‌ای یافت.^{۵۰}

در مصر نیز دوره اوج تلاش‌های دولت برای برپایی جنگ (۷۳-۱۹۶۷) به جای تقویت دولت-گرایی، با آزادسازی اقتصادی توأم شد. سیاست‌های اقتصادی دولت عبدالناصر بعد از ژوئن ۱۹۶۷ اعتدال بیشتری یافت و با جانشینی انور سادات، آزادسازی اقتصادی به سیاست آشکار دولت تبدیل شد.^{۵۱} مایکل بارنت از جمله تحلیلگرانی است که در بررسی‌های خود در این زمینه بر نقش تعیین‌کننده برپایی جنگ بر دگرگونی کارکردهای اقتصادی دولت مصر تأکید داشته است. او می‌نویسد:

اگر چه حتی پیش از ۱۹۶۷ اقتصاد مصر نشانه‌هایی دال بر دشواری‌هایی جدی اقتصادی نشان می‌داد ولی هنوز تا حد زیادی مسئولیت رشد اقتصادی و سرمایه‌گذاری برعهده دولت بود. در خلال دوره ما بین دو جنگ [۱۹۷۳ و ۱۹۶۷] در نقش محوری دولت در هزینه‌های سرمایه‌ای دگرگونی‌هایی به وجود آمد. این دگرگونی به ویژه از دوره‌ای شروع شد که دولت مصر بخش عمومی را از قسمت مهمی از سرمایه‌گذاری سرمایه‌ای اش محروم ساخت و در عوض در عین فراهم آوردن فضایی برای آزادی بیشتر بخش خصوصی جهت جبران کمبود بیشتر به تأمین حواجی دفاعی و رفاهی روی آورد. این دگرگونی ایجاد شده در نقش دولت پس از جنگ ۱۹۷۳، یعنی هنگامی که بخش فزاینده‌ای از بودجه کشور به مسائل دفاعی، فوایدعامه و بازپرداخت دیون اختصاص یافت، صورتی نهادینه به خود گرفت.^{۵۲}

به نوشته بارنت تهیه و تدارک نظامی، به ویژه از طریق نقصانی که در تأمین هزینه‌های توسعه دولتی و همچنین امور دفاعی پیش می‌آورد، بر قدرت دولت تأثیر منفی داشت.^{۵۳}

تأثیر شرایط جنگی بر خاورمیانه

اینکه در خاورمیانه معاصر، دولت‌هایی که هنوز کاملاً صنعتی نشده‌اند درگیر جنگ‌های متعارفی بوده‌اند که از لحاظ شدت شاید فقط همسنگ یا حتی بالاتر از نوع عملیات نظامی هستند که در برآورد از رویارویی احتمالی میان اعضاء پیمان ناتو و پیمان ورشو می‌توان تصور کرد امری

است که هنوز بسیاری از تحلیل‌گران این گونه امور متوجه آن نیستند. برای مثال میزان تراکم افراد و تجهیزات نظامی در جنگ‌های ۱۹۷۳ و ۱۹۸۲ اعراب و اسرائیل به مراتب از میزان تراکم نیروهایی که در صورت رویارویی در اروپای مرکزی یا بر اساس آموزه‌های نظامی ایالات متحده برآورد می‌شود، بیشتر می‌باشد.^{۵۴}

تراکم موجود در جنگ‌های متعارف خاورمیانه‌ای از میزان بالای مصرف تدارکات و تجهیزات نظامی حکایت دارد. در ژوئن ۱۹۶۷، نیروهای نظامی مصر در عرض چهار روز تقریباً ۸۰ درصد از کل تجهیزات خود را از دست دادند.^{۵۵} در سال ۱۹۸۲ در دره بقاع، سوریه در یک «جنگ محدود» با اسرائیل که تنها سه روز به طول انجامید حدود ۲۰ درصد از تانک‌های جدید خود را از دست داد.^{۵۶} در تجربه‌ای مشابه میزان مصرف مهمات توپخانه عراق در خلال یورش‌های وسیع ایران در ۱۹۸۶ و ۱۹۸۷ حتی در قیاس با استانداردهای رایج در برنامه‌ریزی‌های نظامی ناتو نیز رقم حیرت‌انگیزی را تشکیل می‌دهد.^{۵۷} علاوه بر این سرعت بازسازی ذخایر تسلیحاتی نیز به همان اندازه سرعت مصرف تجهیزات و تدارکات نظامی حیرت‌انگیز است. پس از جنگ‌های ۱۹۶۷، ۱۹۷۳ و ۱۹۸۲ اعراب و اسرائیل، اتحاد شوروی در عرض یکسال تجهیزات از دست رفته مصر و سوریه را با معادلی از سلاح‌های پیشرفته‌تر جایگزین کرد. حتی عراق نیز به رغم رویارویی با عواید رو به نقصان و ضایعات مستمر نظامی توانست در خلال جنگ هشت ساله‌اش با ایران زرادخانه خود را توسعه بخشد.



رواج جنگ‌های متعارف مدرن در خاورمیانه حاصل گرد آمدن چند عامل اصلی است: حضور اسرائیل، یک قدرت موفق نظامی که بسیاری از دیگر کشورهای منطقه را به تاسی واداشته است؛ آمادگی ابرقدرت‌ها در چارچوب تعارضات حاصل از جنگ سرد و بهره‌برداری از زرادخانه و توانایی گسترده تولید سلاح خود برای تامین نیازهای منطقه‌ای به تسلیحات جدید؛ جغرافیای خاورمیانه که از لحاظ کاربرد رزم‌های هوایی و زرهی مساعد است و بالاخره ماهیت نزاع‌های جاری در منطقه که بدیل‌های نظامی‌ای چون رزم انقلابی (چریکی) را غیرعملی کرده است زیرا در این منازعات اعاده قلمرو از دست رفته منظور است که تنها از طریق شکست ارتش حریف در یک نبرد متعارف حاصل می‌شود و نه جنگ چریکی.

وابستگی دولت‌های منطقه به نوعی از جنگ که منافع خاصی را می‌طلبد که فقط از خارج و از طریق ارتباط با اقتصادهای توسعه یافته حاصل می‌شود بر رابطه موجود میان برپایی جنگ و قدرت دولتی تأثیر چشمگیری بر جای نهاده است. در تجربه تاریخی نظام‌های دولتی اروپا، دولت در نتیجه جنگ نیرومند می‌گردد زیرا تدارک جنگ به مشوقی تبدیل می‌شود برای دولت که برای تأمین نیازهایش (مانند پول، سرباز، اسلحه و تدارکات) از جامعه، توسعه یابد. جنگ‌هایی که از شدت بیشتری برخوردار بودند نه فقط از لحاظ کمیت تدارکاتی که از نظر توسعه بخش‌های اقتصادی که از نظر تهیه و تدارک جنگ اهمیت داشتند نیز سهم بیشتری را از جامعه طلب می‌کنند. در نتیجه از این رهگذر برای دولت انگیزه‌ای فراهم آمد که همانند تجربه «جنگ‌های تام و تمام» قرن بیستم دولت در کل حوزه اقتصاد درگیر شود. دسترسی به منابع خارجی از طریق تشکیل ائتلاف‌های سیاسی به معنی چشم‌پوشی بر لزوم بسیج منابع داخلی نبود. اسلوب حاکم بر تحولات مشابه در خاورمیانه از روالی متفاوت برخوردار است. در خلال جنگ‌های شدید، دولت‌های خاورمیانه‌ای قدرت بیشتری نمی‌یابند زیرا نوع جنگی که در منطقه رواج دارد - جنگ‌های متعارف مدرن - ارزش منابع و امکانات داخلی را جنبه‌ای حاشیه‌ای بخشیده و ارزش منابع و امکاناتی را بالا می‌برد که بیشتر از خارج قابل تأمین می‌باشند: تسلیحات مدرن، ارزش خارجی، مساعدت نظامی و حتی نیروی کار ماهر.

اگر چه برتری جنگ متعارف مدرن خود به تنهایی برای توجیه اتکاء به منابع تأمین شده از خارج - و لهذا فقدان یک ارتباط قوی میان برپایی جنگ، استحصال منابع و رشد قدرت دولتی - کفایت می‌کند ولی عوامل دیگری را نیز می‌توان در به وجود آمدن چنین وضعیتی برشمرد؛ برای مثال می‌توان به کشورهای چون مصر، عراق و سوریه اشاره کرد که در آنها افسران نظامی یکی از اجزاء اصلی نظام را تشکیل می‌دهند و جنگ متعارف مدرن نیز موجب ارتقاء کارکردهای حرفه‌ای این قشر و توسعه پایگاه قدرت آنها - (ارتش منظم) - می‌شود. علاوه بر این آن گروه از تحلیل‌گرانی

که معتقدند میراث استعماری بر توانایی دولت‌های خاورمیانه‌ای در بسیج منابع اجتماعی تأثیر منفی بر جای می‌گذارد می‌توانند در توضیح علل اتکاء به منابع خارجی، در برپایی جنگ به ماهیت «دولت ضعیف» دولت‌های مابعد استعماری نیز اشاره کنند. ولی در اهمیت این مقوله نباید تأکید بسیار شود زیرا این در نهایت این برتری جنگ متعارف مدرن در زمینه منازعات بین دولت‌ها در خاورمیانه است که به عاملی تعیین کننده تبدیل می‌شود.^{۵۸} به هر حال حتی کشوری با یک توان آشکار بسیج منابع اجتماعی چون جمهوری اسلامی مراحل نخست انقلاب نیز در برابر «دولت ضعیف» عراق که به تسلیحات مدرن دسترسی داشت راه به جایی نبرد. همانگونه که استراتژی فرسایشی صدام حسین نیز در برابر تسلیحات مدرنی که نیروهای ائتلاف تحت رهبری ایالات متحده در جنگ ۱۹۹۱ خلیج فارس به کار بردند، راه به جایی نبرد.

اهمیت شرایط جنگ را از طریق بررسی پاره‌ای از دوره‌های قبلی که شرایط جنگی متفاوتی در منطقه حکمفرما بود نیز می‌توان ملاحظه کرد. مصر محمدعلی پاشا در اوائل قرن نوزدهم یعنی دوره- ای که هنوز در آن انقلاب صنعتی کل عرصه جنگ را دگرگون نساخته بود یکی از این نمونه‌های متفاوت است.^{۵۹} در این نمونه روال حاکم با روال اروپایی بر پایی جنگ و دولت‌سازی شباهت بسیار دارد. الزامات تأمین مالی نظامی، تدارکات و تحت‌السلط بردن افراد به ایجاد یک تشکیلات دولتی و بخش صنعتی در خور توجه منجر شد که به محض آن که محمدعلی پاشا در سال ۱۸۴۱ به محدود کردن قدرت نظامی‌اش وادار شد، آن نیز رو به افول نهاد.^{۶۰}

به همین ترتیب ملزومات تدارکاتی جنگ در سال‌های پیش از رواج موتوریزه شدن این صنعت باعث آن شد که در خلال جنگ فلسطین در سال‌های ۱۸-۱۹۱۷، مقامات [بریتانیا] یک نیروی کار، دواب و آذوقه چشمگیر از جوامع روستایی مصر فراهم آوردند. حال آن که در نبردهای همین حوزه در جنگ جهانی دوم هنگامی که مجموعه‌ای از لشکرهای بزرگ نظامی (که این بار موتوریزه بودند) در آستانه مصر به رویارویی پرداختند جز آذوقه به صنایع دیگری احتیاج نشد.^{۶۱} شیوه‌های گوناگون جنگ از نقطه نظر احتیاج خاص هر یک به گونه‌ای از منابع می‌توانند بر رابطه موجود میان برپایی جنگ و دولت‌سازی تأثیر بگذارند. در مورد خاورمیانه رواج جنگ متعارف مدرن از نیمه دوم دهه ۱۹۵۰ باعث آن شده است که بیوندهای میان برپایی جنگ، استحصال منابع و رشد قدرت دولتی قطع شود.

بار مالی برپایی جنگ

تکیه بر منابع واصله از خارج که از ویژگی‌های رواج و جبرگی جنگ متعارف مدرن در خاورمیانه است از نقطه نظر توضیح فقدان تأثیر مثبت بر پایی جنگ بر قدرت دولتی، رسا و گویا است ولی تأثیر منفی برپایی جنگ بر قدرت دولتی را توضیح نمی‌دهد.

اینکه چگونه است که برپایی جنگ به انگیزه‌های تبدیل می‌شود برای آزاد سازی و واگذاری بخش عمومی؟^{۶۲} توضیح این امر را در چگونگی رویکرد دولت نسبت به تأمین بار مالی برپایی جنگ می‌توان یافت. الزامات مالی یک تلاش نظامی را می‌توان از طریق منابع داخلی، دسترسی به منابع خارجی یا ایجاد تغییراتی در اختصاص منابع دولتی تأمین کرد. همانگونه که موارد بررسی شده در این مقاله نشان دادند برپایی جنگ از آن روی در خاورمیانه به انگیزه‌های در جهت آزاد سازی اقتصادی تبدیل شدند که این عامل تنها راه باقی مانده برای تأمین مالی حوایج دفاعی بود. همانگونه که در تمامی این نمونه‌های ملاحظه شد بار مالی حاصل از برپایی جنگ بر توانایی دولت در پیشبرد برنامه‌های توسعه از طریق هزینه‌های سرمایه‌ای تأثیری منفی بر جای گذاشت. در واکنش به این توان رو به کاهش بود که مقامات دولتی دست به دامان بخش خصوصی شدند که برای حفظ رشد اقتصادی نقش اقتصادی بیشتری را عهده دار شوند.

جدول شماره ۲: برخی از شاخص‌های قدرت اقتصادی دولت سوریه در ۸۰-۱۹۷۱

سال	مخارج غیرنظامی بر اساس درصد هزینه‌های جاری	سهم (%) بخش عمومی در سرمایه‌گذاری ناخالص داخلی	هریبه‌های سرمایه‌گذاری بر اساس درصدی از کل هریبه‌ها	درآمدهای جاری دولت مرکزی بر اساس % از تولید ناخالص داخلی	درآمد مالیاتی بر اساس % از تولید ناخالص داخلی
۱۹۷۱	—	۶۵	—	—	—
۱۹۷۲	۶۲/۸	۵۶	۳۵/۱	۲۵/۳	۱۱/۸
۱۹۷۳	۵۵/۵	۵۹	۳۲/۹	۲۸/۰	۱۱/۴
۱۹۷۴	۶۴/۰	۷۲	۴۲/۶	۲۷/۰	۱۰/۰
۱۹۷۵	۶۶/۱	۷۲	۴۶/۸	۴۲/۲	۱۱/۵
۱۹۷۶	۶۹/۸	۷۳	۴۹/۹	۳۶/۶	۱۱/۴
۱۹۷۷	۷۰/۷	۶۰	۵۰/۳	۳۸/۲	۱۲/۵
۱۹۷۸	۶۴/۳	۶۲	۴۵/۱	۲۲/۶	۱۳/۰
۱۹۷۹	۵۹/۴	۷۲	۳۹/۷	۲۳/۶	۱۰/۸
۱۹۸۰	۶۴/۲	۶۴	۳۷/۱	۲۶/۸	۱۰/۵

منبع: سالنامه آمار مالی دولت (بانک جهانی) برای سال‌های ۱۹۸۸ و ۱۹۹۰ و ۱۹۹۳

این گزینه از لحاظ سیاسی نیز گزینه نامناسبی نیست زیرا کاستن از هزینه‌های سرمایه‌ای تقریباً هزینه سیاسی‌ای را به دنبال نمی‌آورد حال آن که هر نوع کاهش مشابه در هزینه‌های غیرنظامی می‌تواند باعث بروز اعتراض عمومی شود. علاوه بر این چشم‌انداز آزادسازی اقتصادی می‌تواند به جلب حمایت آن بخش از گروه‌ها یا طبقات اجتماعی منجر شود که تا پیش از این به دلیل کنترل دولتی بر کشاورزی، صنایع سبک و تجارت از این دایره دور نگهداشته شده بودند.

از لحاظ نظری دسترسی به منابع خارجی می‌تواند از طریق فراهم آوردن منابع کافی جهت تأمین نیازهای مالی دفاعی از یک سو و توسعه از سوی دیگر از سرریز منابع لازم برای یکی - توسعه تحت امر دولت - به نفع دیگری - بر پای جنگ - و یا بالعکس جلوگیری کند. در میان چهار کشوری که بررسی شد این فقط سوریه است که توانست در یک دوره مهم مانع از به هم ریختن این موازنه شود. در فاصله سال‌های ۱۹۷۱ تا ۱۹۸۰، در حالی که نیروهای نظامی سوریه در ۱۹۷۳ با اسرائیل یک درگیری نظامی داشتند و از ۱۹۶۷ به بعد نیز درگیر یک مداخله طولانی و پر هزینه در لبنان شدند، هزینه‌های دفاع دمشق پنج برابر شد.^{۶۳} با این حال همان گونه که از داده‌های جدول شماره دو آشکار است در سال‌های دهه ۱۹۷۰ قدرت دولتی سوریه اقت فاحشی را تجربه نکرد. سهم هزینه‌های غیرنظامی در هزینه‌های جاری در این دوره با افزایش در سال‌های ۷۷-۱۹۷۴ حفظ شد. تحول سهم بخش عمومی در سرمایه‌گذاری ناخالص داخلی و هزینه‌های سرمایه‌ای در کل هزینه‌ها نیز بیانگر آن است که امر برپایی جنگ پس از سال ۱۹۷۳ بر توسعه تحت رهبری دولت تأثیری منفی نگذاشت، هر چند که در سال ۱۹۸۰ دو شاخص به ارزش‌های پیش از سال ۱۹۷۳ بازگستند. و بالاخره آن که توان استحصال دولت به گونه‌ای که از نسبت درآمد جاری به تولید ناخالص داخلی یا نسبت درآمد مالیاتی به تولید ناخالص داخلی قابل ارزیابی است. از ایستایی قدرت دولتی حکایت دارد زیرا پاره‌ای از پیشرفت‌های بعد از ۱۹۷۳ در این زمینه در سال‌های ۸۰-۱۹۷۱ کاهش پیدا کرد. به عبارت دیگر در خلال سال‌های دهه ۱۹۷۰ جنگ نه به افزایش چشمگیر قدرت دولتی در سوریه منجر شد و نه به کاهش چشمگیر آن.

فقدان یک تأثیر منفی چشمگیر برپایی جنگ بر قدرت دولتی را در سوریه می‌توان از خلال میزان کمک‌های خارجی‌ای که سوریه در این سال‌ها - به ویژه از دولت‌های عرب صادر کننده نفت - دریافت داشت توضیح داد. یکی از تحلیل‌گران بر این باور است در حالی که میزان رسمی کمک‌های ارائه شده به سوریه به رقمی معادل ۴ درصد از کل عواید بودجه‌ای سوریه در سال‌های ۷۲-۱۹۶۸ نزدیک می‌شود در واقع این کمک‌ها در سال‌های ۷۶-۱۹۷۲ به چیزی حدود ۳۱ درصد از این عواید و حدود یک سوم از کل عواید بودجه‌ای سال‌های ۸۱-۱۹۷۷ بالغ می‌شد.^{۶۴} در یک

بررسی دیگر سهم کمک‌های مالی یا وام‌های اعراب یا غربی‌ها به سوریه در خلال دوره ۷۹-۱۹۷۶ حدود ۶۰ درصد از کل منابع بودجه‌ای سوریه برآورد شده است.^{۶۵} علاوه بر این از کمک‌های مستقیم‌تری به تلاش‌های دفاعی سوریه نیز شواهدی در دست است. گزارش شده است که در سال ۱۹۷۸ لیبی، علاوه بر تقبل پرداخت برخی از بدهی‌های نظامی سوریه به شوروی هزینه یک محموله تسلیحاتی شوروی را به سوریه، نقداً پرداخت کرد.^{۶۶} علاوه بر این گزارش شده است که مسکو نیز با فراهم آوردن یک مهلت دوازده ساله برای بازپرداخت دیون نظامی سوریه در سال ۱۹۷۴ و همچنین صرف‌نظر از یک چهارم این بدهی در سال ۱۹۷۹ در این امر سهیم شد.^{۶۷} در سال‌های دهه ۱۹۷۰ نظر به مواهب حاصل از صدور نفت، حتی منابع درآمدی دولت سوریه نیز تا حدود زیادی به منافع حاصل از خارج متصل شد. در سال‌های دهه ۱۹۷۰ درآمدهای حاصل از بخش دولتی (که تا حدود زیادی از مواهب صدور نفت بود) اول منبع درآمد بود و پس از ۱۹۷۳ حتی بیش از ترکیب مالیات‌های مستقیم و غیرمستقیم عائد خزانه دمشق گردید.^{۶۸} در وضعیتی که درآمد نفت و سیاست خارجی سوریه توانست درآمد مالی چشمگیری را برای دولت فراهم کند، دیگر نه استحصال منابع بیشتر از جامعه لزوم خاصی می‌یافت و نه ضرورت انتخاب میان پرداختن به امور دفاعی یا توسعه دولتی. متأسفانه این دستورالعمل موفق قابل تقلید نبود. در دیگر نمونه‌هایی که بررسی شد، نه منابع خارجی سرشاری در کار بودند (ایران) و نه میزان آنها به حدی بود که تاثیر منفی بر بایستی جنگ را بر قدرت دولتی کاهش دهد (مصر بعد از ژوئن ۱۹۶۷، عراق و سوریه در سال‌های دهه ۱۹۸۰).

از میان چهار کشوری که بررسی شدند ایران تنها کشوری بود که بیش از دیگران برای تأمین حواجج مالی جنگ به منابع داخلی خود تکیه داشت. با این حال همانگونه که خاطر نشان گشت برپایی جنگ لزوماً به معنای افزایش قدرت دولتی نیست. بلکه برعکس سال‌های جنگ از یک کاهش اساسی در کارکرد استحصال، توزیعی و توسعه‌ای دولت حکایت دارد. ماهیت انقلابی نظام جمهوری اسلامی و اکراه آن از وابستگی به قدرت‌های خارجی یا مراکز مالی بیگانه مانع از آن شد که برای تأمین نیازهای مالی جنگ به منابع خارجی تکیه شود.^{۶۹} بسیج منابع داخلی از جمله راهکارهایی بود که دولت در پیش گرفت، ولی باز هم ماهیت انقلابی نظام کارساز واقع شد و نادر و منحصر به فرد بودن نمونه ایران خود را نشان داد، زیرا بخش مهمی از بسیج اجتماعی‌ای که برای استحصال منابع صورت گرفت نه از طریق دیوانسالاری دولتی، که به وسیله شبکه گسترده نهادهایی انجام شد که با نظام انقلابی حاکم ارتباط داشتند. تعداد زیادی از سازمان‌های مختلف از مساجد محلی گرفته تا نهادهای وسیعی چون بنیاد مستضعفان در کار جلب داوطلبان نظامی، گردآوری و توزیع کمک‌های جنگی، تدارکات و خواربار لازم جهت جنگ و رسیدگی به امور رزمندگان و خانواده قربانیان جنگ

درگیر بودند.^{۶۰} هر یک از استان‌ها و یا شهرها تأمین حواجی خوراکی و پوشاک یک واحد رزمنده را در جبهه بر عهده می‌گرفتند و حتی سپاه پاسداران نیز تا پیش از تاسیس یک وزارتخانه مخصوص در اواخر ۱۹۸۲ تدارکات مالی و تسلیحاتی‌اش را خود بر عهده داشت.^{۶۱} این سیستم تدارکات جنگی، سیستم کارآیی نبود ولی در عوض مجموعه‌ای از سازمان‌های مختلف را که تبلور ماهیت مردمی انقلاب بودند و در شکل‌گیری انقلاب موثر بودند، انگیزه‌ای جدید بخشیده و به نیرویی هم‌عرض تشکیلات دولتی تبدیل کرد. از نیمه دوم جنگ مقامات در تلاشی ناموفق سعی کردند که برای ارتقاء کیفیت بسیج منابع این نظام را وجه متمرکزی ببخشند.^{۶۲} تلاش نظامی ایران از پشتوانه مالی درخور توجهی برخوردار نبود و تا حد زیادی به یک بسیج عمومی واقعی تکیه داشت، از این رو هنگامی که از اواخر ۱۹۸۷ و اوایل ۱۹۸۸ حمایت عمومی از جنگ رو به کاهش نهاد مقامات ایرانی نیز مصمم شدند به پایان جنگ فکر کنند.

سه مورد از چهار مورد تحت بررسی - دولت‌های رانتهی (ایران و عراق) و نیمه رانتهی (سوریه) - که در آنها بر پایی جنگ بر ساختار روپنایی قدرت دولتی تأثیری منفی داشتند در دوره‌ای دچار این عارضه شدند که رانته نفت در حال کاهش بود. آیا می‌توان استدلال کرد که بحران مالی این دولت-ها و سیاست آزادسازی اقتصادی آنها بیشتر حاصل بحران اقتصادهای نفتی بود تا فشار حاصل از برپایی جنگ؟ در این تردید نیست که بسیاری از دولت‌های خاورمیانه‌ای که به نحوی مستقیم یا غیرمستقیم از مواهب نفت برخوردار بودند از سال ۱۹۸۱ به بعد دشواری‌های اقتصادی را تجربه کردند.



برای مثال در عربستان سعودی، دولت دوره‌ای از بحران مالی را تجربه کرد که با موارد بررسی شده در این مقاله تشابهاتی دارد. یعنی دچار کاهش درآمد و هزینه شد - (به ویژه در زمینه هزینه‌های سرمایه‌ای) - و مجبور گردید برای افزایش سهم بخش خصوصی در توسعه اقتصادی تدابیری را اتخاذ کند.^{۷۳} به همین ترتیب ایران و عراق و سوریه نیز احتمالاً در سال‌های دهه ۱۹۸۰ بدون آن که لزوماً درگیر برپایی جنگ باشند، دچار چنین مشکلاتی می‌شدند. ولی بر بایی جنگ با کاهش فضای مانور بیشتر، دشواری‌های مالی دولت‌های رانتی‌ای را چون ایران و عراق افزایش داد. با توجه به فقدان داده‌های لازم جهت یک بررسی مقایسه‌ای میان بحران‌های مالی و برنامه‌های آزاد سازی اقتصادی در دولت‌های رانتی درگیر جنگ یا صلح، برآورد دقیق‌تر این مسئله میسر نیست. ولی آراء و داده‌های ارائه شده از سوی دیگر تحلیل‌گرانی که در این بررسی عنوان شده‌اند از آن حکایت دارد که بحران‌های مالی و آزادسازی اقتصادی در کشورهایی چون ایران و عراق از موارد مشابه در سایر اقتصادهای رانتی در منطقه به مراتب گسترده‌تر بوده‌اند. لهذا می‌توان نتیجه گرفت که علاوه بر دشواری‌های حاصل از بحران نفت، برپایی جنگ نیز عامل بسیار مهمی بوده است.

نتیجه‌گیری

در این مقاله هدف آن بوده است که از طریق بررسی تأثیر جنگ و برپایی جنگ بر زیر ساخت‌های قدرت دولتی نسبت به نحوه دولت‌سازی در خاورمیانه آگاهی بیشتری فراهم شود. شواهد ارائه شده از آن حکایت دارند که اسلوب اروپایی دولت‌سازی از طریق برپایی جنگ ضرورتاً در مورد دولت‌های جهان سومی موجود در نظام جهانی دولت‌های معاصر صدق نمی‌کند. حتی در خلال بروز یک جنگ تام و تمام میان دولت‌های جهان سومی، به گونه‌ای که در خلال جنگ ایران و عراق شاهد آن بودیم، نیز برپایی جنگ به عاملی در جهت رشد و قدرت دولتی تبدیل نشد. بلکه، برعکس شواهد موجود - هم در ایران و هم در عراق - از افت قدرت دولتی حکایت دارند، امری که تجارب مصر بعد از ۱۹۶۷ و سوریه سال‌های دهه ۱۹۸۰ نیز مؤید آن است. از این داده‌ها نمی‌توان نتیجه گرفت که تمامی جنگ‌های خاورمیانه معاصر بر قدرت دولتی تأثیری منفی داشته‌اند. برای مثال شرایط سیاسی خاصی که در حول و حوش بحران سوئز در سال ۱۹۵۶ پیش آمد دولت مصر را قادر ساخت که از طریق ملی کردن دارایی‌های بریتانیا و فرانسه در مصر قدرت اقتصادی‌اش را افزایش دهد.^{۷۴} به همین ترتیب جنگ ۴۹-۱۹۴۸ در فلسطین و تلاش‌های دفاعی بعدی نظام پادشاهی مصر به افزایش چشمگیر مالیات در این کشور منجر شد.^{۷۵}

ولی هنگامی که جنگ و تلاش در جهت کسب و تأمین آمادگی جنگی طولانی شده و یا با فراهم آوردن تسلیحات مدرن توأم می‌گردد بر پایی جنگ بر زیرساخت‌های قدرت دولتی تأثیری منفی بر جای می‌گذارد. این یافته از آن جهت مهم است که با روال حاکم بر تجارب تاریخی کشورهای اروپایی که در خلال آن دولت‌هایی که موفق می‌شوند یک تلاش نظامی جدی را پشت سر بگذارند - در قیاس با وضعیت پیش از جنگ - از میزان به مراتب بالاتری و باثباتی از زیرساخت‌های قدرت دولتی برخوردار می‌شوند.

نبود یک رابطه مثبت میان برپایی جنگ و رشد قدرت دولتی در نمونه‌های بررسی شده در این مقاله بیش از هر چیز به رواج جنگ متعارف مدرن در خاورمیانه مربوط می‌شود، شیوه‌ای از جنگ که در آن تأکید بر نوع تدارکاتی است که باید از منابع خارجی تأمین شوند و نه منابع داخلی. در این میان، نیروی انسانی تنها چیزی است که می‌توان کل آن را از منابع داخلی تأمین کرد. از سوی دیگر ریشه‌های به وجود آمدن یک رابطه منفی میان برپایی جنگ و قدرت دولتی را می‌توان در بحران‌های مالی حاصل از سیاست‌های دولتی و یا عوارض برپایی جنگ دید که مقامات دولتی را به محدود ساختن دامنه سیاست‌های توسعه‌ای دولتی واداشتند و یا آنها را مجبور می‌کند که برای تأمین نیازهای مالی جنگ یا تدارک جنگ به آزادسازی اقتصادی روی بیاورند. اگر چه از لحاظ نظری دسترسی به منابع خارجی می‌تواند مانع از آن شود که موازنه میان توسعه دولتی و برپایی جنگ مختل شود ولی عملاً آنچنان منابع خارجی‌ای در دسترس نبوده‌اند که بتواند مانع از این امر شود.

محمد ایوب بر این باور است که امنیت و دولت‌سازی، دو مقوله مهمی هستند که برای شناخت رفتار داخلی و جهانی دولت‌های جهان سومی باید مورد توجه قرار گیرند.^{۷۶} به عقیده او دولت‌های جهان سومی دوره‌ای از دولت‌سازی را از سر می‌گذرانند که اروپا نیز در آغاز پا نهادن به دوره معاصر آن را از سر گذراند، ولی این فرایند - در مقایسه با تجربه اروپا - با شتابی به مراتب بیشتر و در یک وضعیت بین‌المللی کاملاً متفاوت جریان دارد. علاوه بر این ماحصل این تلاش نیز از نظر دولت‌سازی می‌تواند با ماحصل اروپایی آن متفاوت باشد. برآوردی نیز که در این مقاله ارائه گردید با بررسی رابطه میان بر پایی جنگ و دولت‌سازی در چارچوب خاورمیانه این داده‌ها را تأیید می‌کند؛ یعنی با بررسی تحولات منطقه‌ای از جهان سوم که باره‌ای از ویژگی‌های اروپایی سال‌های نخست عصر جدید را در خود دارد؛ از جمله یک نظام دولتی به هم پیوسته منطقه‌ای بدون وجود یک قدرت مسلط، یک پیشینه دیرینه موازنه قدرت در دیپلماسی منطقه‌ای، تداوم درگیری‌های دولتی و یک سنت کهن دولت‌سازی، خاورمیانه معاصر نیز مانند اروپای قدیم، یک نظام دولتی

منطقه‌ای را تشکیل می‌دهد که بین واحدهای مختلف آن کنش متقابل گسترده‌ای وجود دارد و امکان بروز درگیری نظامی میان دولت‌های آن بالا است. این وضعیت، آمادگی نظامی و بروز گاه‌ب‌گاه درگیری‌های نظامی را اجتناب‌ناپذیر می‌کند. علی‌رغم این تشابهات آشکار علت غایی عدم شکل‌گیری یک رابطه مثبت میان برپایی جنگ و دولت‌سازی به دلیل ابعاد خاص زیر ساخت‌های قدرت دولتی نیست. همان‌گونه که ملاحظه شد، تکرار شدن «اسلوب اروپایی» بیشتر به وضعیت حاکم بر نحوه جنگ در منطقه برمی‌گردد، عاملی که در بررسی‌های موجود از چگونگی شکل‌گیری دولت در خاورمیانه هنوز به اندازه کافی بدان توجه نشده است. با این حال برای فراهم آمدن تصویری دقیق‌تر از ارتباط بین تدارک جنگ و شکل‌گیری دولت در خاورمیانه به بررسی‌های بیشتر نیاز است.



یادداشت‌ها:

این مقاله از اصل انگلیسی ترجمه شده است. عنوان مقاله اصلی عبارت است:

Thierry Gongora, "War Making and State Power in the Contemporary Middle East", *Int. J. Middle East. Stud.*, 29, 1997, pp. 323-340

۱. برای یکی از نمونه‌های جدید این نوع رویکرد بنگرید به:

Bruce D. Porter, *War and the Rise of the State: The Military Foundations of Modern Politics* (New York: Free Press, 1994); Charles Tilly, *Coercion, Capital, and the European States, Ad 990-1990* (Oxford: Basil Blackwell, 1990); and Karen A. Rasler and William R. Thompson. *War and State Making: The Shaping of the Global Powers* (Boston: Unwin Hyman, 1989).

2. Charles Tilly, "Reflectins on the History of European State - Making", in the *Formation of National State in Western Europe*, ed. Charles Tilly (Princeton, N. J. : Princeton University Press, 1975), 42.

3. Hamid Ansari, *Egypt: The Stalled Society* (Albany: State University of New York Press, 1986); Mark N. Cooper, *The Transformation of Egypt* (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1982); Patrick O'Brien, *The Revolution in Egypt's Economic System: From Private Enterprise to Socialism, 1952-1965* (London: Oxford University Press, 1966), 215; John Waterbury. *The Egypt of Nasser and Sadat: The Political Economy of Two Regimes* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1983), 10, 69, 99-100

4. Elizabeth Picard, "Arab Military in Politics: From Revolutoinary Plot to Authoritarian State," in *Beyond Coercion: The Durability of the Arab State*, ed. Adeed Dawisha and I. William Zartman (London: Croom Helm, 1988), 116-46; and Elizabeth Picard. "State and Soceity in the Arab World towards a New Role for the Security Services?" in *The Many Faces of National Security in the Arab World*, ed. Baghat Karany, Paul Noble, and Rex Brynen (New York: St. Martin's Press, 1993), 258-74.

5. Michael N. Barnett, *Confronting the Costs of War: Military Power, State, and Society in Egypt and Israel* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1992).

6. Joel S. Migdal, *Strong Societies and Weak States* (Princeton, N.J., Princeton University Press, 1988), 19

7. Michael Mann. "The Autonomous Power of the State: Its Origins, Mechanisms and Results," in *States in History*, ed. J.A. Hall (London: Basil Blackwell, 1986), 114.

۸. استفاده از شاخص‌های مختلف بیشتر بر اساس در دسترس بودن ارقام و داده‌های موجود شکل گرفته، و نه لزوماً ملاحظات نظری و روش‌شناختی. در بسیاری از موارد - از جمله در مورد عراق - ارقام و داده‌های مربوط به مالیه دولتی و یا اندازه بخش دولتی بسیار پراکنده و یا حتی دور از دسترس هستند.

9. Anthony H. Cordesman and Abraham R. Wagner, *The Lessons of Modern War, Volume II: The Iran Iraq War* (Boulder, Colo: westview Press, 1990), 3; and Gideon Gera, "The Iraqi Iranian War," *Middle East Contemporary Survey* 13 (1988): 219

10. Kamran Mofid, *The Economic Consequences of the Gulf War* (London: Routledge, 1990), 135

۱۱. در مورد اهمیت عامل تراکم در برپایی جنگ به عنوان یک متغیر بنگرید به:

Karen A. Raster and William R. Thompson, "War Making and State Making: Governmental Expenditures, Tax Revenues, and Global War," *American Political Science Review* 79 (June 1985): 491-507

۱۲. در ۱۹۸۰ عراق با صدور ۲۰۴۵۹ میلیون بشکه نفت درآمد سالیانه‌ای معادل ۱۳۶-۲۶۰ میلیون دلار کسب کرد. در سال ۱۹۸۲ صدور نفت و عواید حاصل از آن به ترتیب ۶۱،۰۰۰ بشکه یا ۱۰،۱۰۰ میلیون دلار عایدات سالانه بود.

Eliyahn Kanovsky, "Economic Implications for the Region and the World oil Market," in *The Iran - Iraq War: Impact and Implications*, ed. Efraim Karsh (London: Macmillan, 1989), 234-35

۱۳. در مورد این دوره از تجدید نظرهای اقتصادی بنگرید به:

Frederick W. Axelgard, "War and Oil: Implications for Iraq's Postwar Role in Gulf Security," in *Iraq in Transition*, ed. Frederick W. Axelgard (Boulder Colo.: Westview Press, 1986), 9; Dilip Hiro, *The Longest War: the Iran - Iraq Conflict* (London: Paladin, 1990), 109; Kanovsky, "Economic Implications," 237; and Phebe Marr, *The Modern History of Iraq* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1985), 279, 301.

۱۴. در مورد کنگره منطقه‌ای حزب بعث و گزارش بعدی آن بنگرید به:

Shahram Chubin and Charles Tripp. *Iraq and Iraq at War* (London: I.B. Taurus, 1988), 112; Jonathan Crusoe, "Economic outlook: Guans and Butter, Phase Two?" in *Iraq in Transition*, 45-46; and Hiro, *The Longest War*, 93.

15. Marr, *Modern History of Iraq*, 302; Robert Springborg, "Infatih, Agrarian Transformation, and Elite Consolidation in Contemporary Iraq," *The Middle East Journal* 40 (Winter 1989): 37.

16. Robert S. Mason, "The Economy," in *Iraq: A Country Study*, ed. H.C. Metz (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1990), 158-59.

17. Ofra Bengio, "Iraq," *Middle East Contemporary Survey* 8 (1983-84): 476; and Marion Farouk Sluglett, Peter Sluglett, and Joe Stork, "Not Quite Armageddon: Impact of the War on Iraq," *Merip Reports* 125/126 (July - September 1984): 30

18. Marion Farouk Sluglett and Peter Sluglett, *Iraq since 1958: From Revolution to Dictatorship* (London: KPI, 1987), 266; Robert Mason, "The Economy," 148.

19. Ofra Bengio, "Iraq," *Middle East Contemporary Survey* II (1987): 425

20. Ibid., 431-32; Jonathan Crusoe, "Iraq," *The Middle East Review* (1989): 76.

21. Bengio, "Iraq," II: 433; Mason, "The Economy," 128.

۲۲. برای گزارش‌هایی از خصوصی سازی‌های پیشین بنگرید به:

Crusoe, "Economic Outlook", 47; and Fred H. Lawson, "Divergent Modes of Economic Liberalization in Syria and Iraq," in *Privatization and Liberalization in the Middle East*, ed. Iliya Hark and Denis J. Sullivan (Bloomington: Indiana University Press, 1992), 126.

23. Kiren Aziz Chaudhry, "Economic Liberalization in Oil - Exporting Countries: Iraq and Saudi Arabia," in *Privatization and Liberalization*, 145.

24. Crusoe, "Iraq", 46.
 25. Bengio, "Iraq", II; 431; and idem, "Iraq," *Middle East Contemporary Survey* 12 (1988): 517-18.
 26. Bengio, "Iraq", II : 431; Lawson, "Divergent Modes of Economic Liberalization," 126-29; and Mason, "The Economy," 130.
 27. Chaudhry, "Economic Liberalization," 155.

۲۸. برای آگاهی بیشتر از سیاست «نان و اسلحه» که در ۸۳-۱۹۸۲ اتخاذ شد بنگرید به:

- Chubin and Tripp. *Iran and Iraq at War, 126*; and Patrike Clawson, "Islamic Iran's Economic Political and Prospects," *Middle East Journal* 42 (Summer 1988): 382.
 29. Dilip Hiro, *Iran under the Ayatollahs* (London: Routledge & Kegan Paul. 1985), 209, 215; and Eric Hooglund, "The Gulf War and the Islamic Republic," *Merip Reports* 125/126 (July-September 1984): 36

۳۰. صادرات نفت ایران پس از پشت سر گذاشتن نابسامانی‌های اولیه انقلاب در ۱۹۸۳ از لحاظ میزان صادرات و عواید حاصله به نقطه اوج خود رسید. در این سال روزانه ۱/۸۱۶ میلیون بشکه نفت صادر می‌شد که ۱۹,۲۲۵ میلیون دلار برای ایران عواید سالیانه به همراه داشت. پس از آن میزان صدور نفت و عواید حاصل از آن رو به کاهش نهاد.

Kanovsky, "Economic Implications," 244-45.

31. Clawson, "Islamic Iran's Economic Politics," 375, 383; Hiro, *The Longest War*, 175-76; and Angus MacPherson, "The Economy," in *Iran: A Country Study*, 148, 150, 154

32. Anoushiravan Ehteshami, *After Khomeini: The Iranian Second Republic* (London: Routledge, 1995), 83, 95

33. *Ibid.*, 95-96

34. David Menashri, "Iran," *Middle East Contemporary Survey* 10 (1986): 337.

35. David Menashri, *Iran: A Decade of War and Revolution* (New York: Holmes & Meier, 1990), 358.

36. Clawson, "Islamic Iran's Economic Politics," 378-79.

۳۷. در یک برآورد نادر از چگونگی وضع مالیات در عراق دوره جنگ، تحلیلگران به نتیجه مشابهی رسیدند: «بنا بر گزارش‌های موجود گردآوری مالیات با جدیت بیشتری پیگیری شده ولی در عین حال تعرفه بسیاری از مالیات‌ها کاهش یافته است.

Ehteshami, *After Khomeini*, 96; and Farouk-Sluglett al., "Not Quite Armageddon," 28.

38. Clawson, "Islamic Iran's Economic Politics," 378.

۳۹. رابطه میان اولویت‌های متعارضی چون بازسازی توان نظامی یا بازسازی اقتصادی در خلال سال‌های بعد از جنگ دگرگونی‌هایی را تجربه کرد. در آغاز - در سال ۱۹۸۸ - چنین به نظر آمد که از لحاظ تخصیص منابع دولتی بازسازی نظامی بر بازسازی اقتصادی ارجحیت یافته است ولی از ۱۹۹۰ بعد هنگامی که بعد از جنگ ۱۹۹۱ خلیج فارس تهدید نظامی عراق تا حد زیادی منتهی شد، دولت احساس کرد که می‌توان با فراغ بال بیشتری به مسئله توسعه اقتصادی توجه کند.

40. *Ibid.*, 101. Shireen T. Hunter "Iran after Khomeini," *Washington Papers* 156 (1992); 81-82

۴۱. در مورد اصلاحات اقتصادی در ایران بعد از جنگ بنگرید به:

Ehteshami, *After Khomeini*, 104-25

برای یک چشم‌انداز وسیع‌تر از آزادسازی و خصوصی‌سازی اقتصادی در خاورمیانه بنگرید به:

Henri J. Barkey, ed., *The Politics of Economic Reform in the Middle East* (New York: St. Martin's Press, (1992); and Harik and Sullivan, ed., *Privatization and Liberalization*.

۴۲. در پی یک جنگ محدود با اسرائیل در لبنان در سال ۱۹۸۲، مصارف نظامی سوریه در فاصله سال‌های ۸۵-۱۹۸۲، ۴۳ درصد افزایش یافت. از ۱۹۸۵ به بعد سوریه برای حفظ و دوام تلاش‌های دفاعی‌اش با دشواری‌های فزاینده‌ای روبرو شد. برای مثال در ۱۹۸۶، حدود ۴۸ درصد از هزینه‌های دولت مرکزی به امور نظامی تخصیص یافت ولی هزینه‌های نظامی از لحاظ قیمت واقعی در مقایسه با سال پیش کاهش یافت. در ۱۹۸۹ گرچه ۷۰ درصد از هزینه‌های دولت مرکزی به امور دفاعی اختصاص داده شد ولی مصارف نظامی از لحاظ قیمت واقعی ۴۶ درصد از سال ۱۹۸۵ کمتر بود. بنگرید به: Arms Control and Disarmament Agency (hereafter ACDA), *World Military Expenditures and Arms Transfers* (Washington, D.C: ACDA, 1990), 83.

برای آگاهی از آموزه برابری استراتژیک بنگرید به:

Ahmad S. Khalidi and Houssein Agha, "The Syrian Doctrine of Strategic Parity" in *The Middle East in Global Perspective*, ed. J. Kipper (Boulder, Colo.: West view Press, 1991), 186-218

۴۳. در مورد اقتصاد و مالیه دولتی سوریه بنگرید به:

Ibid., 208-10; Rhonda Boris, "The Economy," in *Syria: A Country Study*, ed. Thomas Calleo (Washington, D.C.: U.S. Government Printing Office, 1988), 120-22, 165-67; and Eliyahu Kanovsky, "What's behind Syria's Current Economic Problems" *Middle East Contemporary Survey* 8 (1983-84): 284-85, 296-97,

در مورد بی‌میلی مسکو نسبت به حمایت از «برابری استراتژیک» سوریه بنگرید به:

Efraim Karsh, *The Soviet Union and Syria: The Asad Years* (London: Routledge, 1988), 88-89; and Anthony H. Cordesman and Abraham R. Wagner, *The Lessons of Modern War. Volume 1; The Arab-Israeli Conflicts, 1973-1989* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990), 277.

در ۱۹۸۳، بعد از جنگ لبنان، میزان حمایت‌های مالی کشورهای عرب صادر کننده نفت از سوریه به حدود ۱/۳ میلیون دلار رسید. این کمک‌ها در سال‌های ۱۹۸۶ و ۱۹۸۸ به ترتیب به ۸۰۰ میلیون و ۵۰۰ میلیون دلار کاهش یافت. بنگرید به:

Yosef Olmert, "Syria," *Middle East Contemporary Survey* 7 (1982-82): 820; and Idem, "The Arab Republic of Syria", *Middle East Cotemporary Survey* 12 (1988): 733.

۴۴. در مورد توانایی سوریه در استمرار و تداوم تلاش‌های دفاعی‌اش از طریق جلب کمک‌های خارجی تا اواسط دهه ۱۹۸۰ بنگرید به:

Patric Clawson, *Unaffordahie Ambitions: Syria's Military Build – up and Economic Crisis* (Washington, D.C.: The Washington Institute for Near East policy, 1989).

45. Steven Heydemann, "The Political Logic of Economic Rationality: Selective Stabilization in Syria," in *The Politics of Economic Reform*, 16.

46. Yahya M. Sadowski, "Cadres, Guns, and Money the Eight Regional Congress of the Syrian Bath." *Merip Reports* 134 (July – August 1985): 5.

47. Ibid. 6; See also Boris, "The Economy," 160.

۴۸. این نسبت‌ها بر اساس ارقام ماخذ ذیل محاسبه شده‌اند:

IMF's Government Finance Statistics Yearbook (1992): 516; and *Government Finance Statistics Yearbook* 8 (1984): 766.

49. Raymond A. Hinnebusch, "The Political Economy of Economic Liberalization in Syria," *International Journal of Middle East studies* 27 (August 1955): 318.

۵۰. برای برآورد این مقوله بنگرید:

Ibid.: 313, 317-18, and in Bolker Perthes, "The Syria Private Industrial and Commercial Sectors and the State," *International Journal of Middle East Studies* 24 (May 1992): 211.

۵۱. برای آگاهی از دیدگاه تحلیلگرانی که جنگ ۱۹۶۷ را از لحاظ حرکت به سوی آزادسازی اقتصادی نقطه عطفی می-دانند بنگرید به:

Waterbury, *The Egypt of Nasser and Sadat*; Cooper, *The Transformation of Egypt*; and Ansari, *Egypt: The Stalled Society*.

52. Barnett, *Confronting the Costs of War.*, 223

53. *Ibid.*, 224

54. Cordesman and Wagner, *The Lessons of Modern War Volume I*, 14, 350.

55. Neday Safran, *From War to War: the Arab- Israeli Confrontation, 1984-67* (New York: Pegasus, 1969), 349.

۵۶. درصدهای محاسبه شده بر اساس برآوردهای ماخذ ذیل از ضایعات استوار است.

Cordesman and Wagner, *The Lessons of Modern War. Volume I*, 150;

و داده‌های مربوط به زرادخانه سوریه.

The Military Balance (1982-83): 62.

57. Cordesman and Wagner, *The Lessons of Modern War. Volume II*, 452

۵۸. در استفاده از نظریه «دولت ضعیف» بهره موفقیت عراق و سوریه در بسیج نظامی در سال‌های دهه ۱۹۸۰ به رغم تمامی مباحث مطرح شده در باب فقدان مشروعیت نظام‌های حاکم بر آن دو یا شکاف‌های قومی یا گروهی موجود این کشورها، از جمله مواردی است که باید مورد توجه قرار گیرد؛ توانایی آن دو در بسیج افراد با توانایی دولت‌های اروپایی درگیر یک جنگ تام و تمام بهلو می‌زند. برای مثال بنگرید به:

Charles Tilly, "War and State Power," *Middle East Journal* 22 (July- August 1991): 40

59. J. C. Hurewitz, "The Beginnings of Military Modernization in the Middle East: A Comparative Analysis," *Middle East Journal* 22 (Spring 1968): 144-58.

۶۰. برای آگاهی بیشتر از برپایی جنگ و دولت سازی در عصر محمد علی پاشا بنگرید به:

Ibid., 145-48; Afaf Lustfi al - Sayyid Marsot, *Egypt in the Reign of Muhammad Ali* (Cambridge: Cambridge University Press, 1984); and David B. Ralston, *Importing the European Army* (Chicago: The University of Chicago Press 1990), 79-97

۶۱. در مورد بسیج افراد و تدارکات در مصر در سال‌های جنگ اول جهانی بنگرید به:

J. C. B. Richmond, *Egypt 1798-1952: Her Advance Towards a Modern identity* (London: Methuen & Co., 1977), 173-74; Marcel Roubicek, *Early Modern Arab Armies* (Jerusalem: Franciscan Printing Press, 1977), 30; and P.J. Vatikiotis, *The History of Modern Egypt*, 4th ed. (Baltimore: The Johns Hopkins University Press, 1991), 254-55

۶۲. البته آشکار است که توضیحی که ارائه می‌شود را نمی‌توان عنوان یک توضیح تک علتی در باب افول دولت‌گرایی و بر آمدن لیبرالیسم در خاورمیانه تلقی کرد. این تحولات حاصل گرد آمدن عوامل متعددی بوده‌اند از جمله بحران اقتصادهای رانته در دهه ۱۹۸۰ و کاستی‌های خط مشی توسعه‌ای و صنعتی سازی دولتی. در این بررسی به دو دلیل بر سهم برپایی جنگ در این دگرگونی تأکید شده است. یکی اهمیت تفاوت مهمی است که در قیاس با روال حاکم بر پیشینه اروپایی امر ملاحظه می‌شود یعنی تجربه‌ای که در آن بر پایی جنگ با توسعه مداخله دولت قرین است و دلیل دوم نیز آن است که دیدگاه‌های موجود را در باب چگونگی و علل آزاد سازی اقتصادی در خاورمیانه که به اندازه کافی نسبت به تأثیر برپایی جنگ در این امر توجه ندارند، وسعت بیشتری بخشد (احتمالاً فقدان جایگاهی خاص برای عامل برپایی جنگ به عنوان یک متغیر مؤثر در نظریه‌های اقتصاد سیاسی نیز در این امر مؤثر بوده است).

۶۳. بر اساس ارزش متغیر دلار ۱۹۷۹ ارقام ACDA [آرانس نظارت بر تسلیحات و خلع سلاح] از افزایش هزینه‌های نظامی سوریه از ۴۰۲ میلیون دلار در ۱۹۷۱ به ۱۹۹۹ میلیارد دلار در ۱۹۸۰ حکایت دارند.

World Military Expenditures and Arms Transfers 1971-1980 (Washington D.C.: ACDA, 1983), 68.

هزینه استقرار نیروهای نظامی سوریه در لبنان رقمی بین ۱ تا ۳ میلیون دلار در روز تخمین زده می‌شود.

- 64 . Kanovsky, "Syrian's Current Economic Problems," 294-95
65 . Elizabeth Picard, "La Syrie de 1946- 1979", in *La Syrie D'aujourd' hui*, ed. Andre Raymond (Paris: CNRS/CEROAC, 1980), 182.
66 . Boris, "The Economy," 166; and Pedro Ramet, *The Soviet-Syrian Relationship Since 1955: A Troubled Alliance* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990), 114
67 . Ibid, 101, 141
68 . See Boris, "The Economy," 121; and Michel Chatelus, "La Croissance economique: Mutation des structures et dynamisme du desequilibre," in *La Syrie d'aujourd' hui*, 268.

۶۹ . برآوردهای دست بالا از دیون خارجی ایران در ۸۸-۱۹۸۷ از رقمی بین ۵ تا ۶ میلیارد دلار سخن می‌گویند.

- Chubin and Tripp, *Iran and Iraq at War*, 129; and John Sigler, "The Legacy of the Iran-Iraq War," in *Iran at the Crossroads: Global relations in a Turbulent Decade*, ed. Miron Rezun (Boulder, Colo.: Westview Press, 1990), 148

حال آنکه عراق در پایان جنگ علاوه بر ۳۰ تا ۵۰ میلیارد دلاری که از کشورهای عرب خلیج فارس دریافت کرده بود بین

۳۷ تا ۵۰ میلیارد دلار نیز از بابت هزینه‌های نظامی و غیر نظامی به کشورهای بلوک شرق و غربی بدهکار بود.

- Benoit Parisot, "La Situation economique et financiere de l Irak a la mi-1990," *Moghreb-Machrek* 130 (October-December 1990): 37.

- 70 . Menashri, *Iran: A Decade of War*, 8; Joseph A. Kechichian and Houman Sadri, "National Security," in *Iran: A Country Study*, 283; and Nikola B. Schahgaldian, *The Iranian Military Under the Islamic Republic* (Santa Monica, Calif.: RAND Corp., 1987): 54

- 71 . Hiro, *The Longest War*, 176.

در مورد سپاه پاسداران بنگرید به:

- Kenneth Katzman, *The Warriors of Islam: Iran's Revolutionary Guard* (Boulder, Colo.: Westview Press, 1993), 101.

- 72 . Schahgaldian, *The Iranian Military*, 54-55; Menashri, *Iran: A Decade of War*, 390; and idem, "Iran," *Middle East Contemporary Survey II* (1987); 404-420.

به نظر می‌آید که تلاش مقامات ایرانی برای تمرکز بخشیدن به مساعی جاری در جهت بسیج نظامی در مراحل پایانی جنگ تا حدی موجب دور زدن نمایندگان محلی نظام شد که در بسیج نظامی سال‌های پیشین نقش اساسی ایفا کرده بودند.

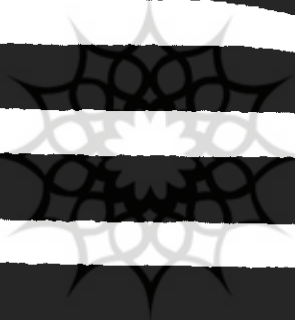
- 73 . Jaoc Goldberg, "The Saudi Arabian Kingdom," *Middle East Contemporary Survey* 9 (1984-85); 588-94; and Idem, "Saudi Arabia," *Middle East contemporary Survey* 13 (1989): 574- 79.

- 74 . Barnett, *Confronting the Costs of War*, 216; Waterbury, *The Egypt of Nasser and Sadat*, 69.

در این مورد خاص افزایش قدرت دولتی به شرایط خاص جنگ، به میزان دارایی‌هایی مربوط می‌شد که در مقام تلافی مداخله نظامی فرانسه و بریتانیا ضبط شدند از این رو با استدلال مطرح شده در این بررسی که در آن تأثیر الزامات بسیج نظامی مورد توجه قرار دارد و نه دستاوردهای خاصی که ممکن است از جنگ حاصل شود، ارتباطی ندارد.

- 75 . Robert L. Tignor, *State, Private Enterprise, and Economic Change in Egypt. 1918-1952* (Princeton, N.J.: Princeton University Press, 1984), 238-39

- 76 . Mohammed Ayoob, *The Third World Security Predicament: State Making, Regional Conflict, and the International System* (Boulder, Colo.: Lynne Rienner, 1995)



شعبه مطالعات اسلامی و مطالعات عربی

پرتال جامع علوم انسانی