

# توسعه اقتصادی

## و امنیت ملی<sup>x</sup>

اتان بی. کاپشتاین

واحد ترجمه

مقدمه

طبق تئوری جامع تجارت بین‌المللی، کشورها با تخصصی کردن تولید کالاهایی که در آن پیشرفت نسبی داشته‌اند، رفاه اجتماعی را به حداکثر خود می‌رسانند. با در نظر گرفتن این‌که کشورها از نظر سرزمین، نیروی کار و سرمایه ویژگیهای متفاوتی دارند، کالاهای تولیدی مذکور کالاهایی هستند که کشور موردنظر از وفور نسبی در آنها برخوردار است. در نتیجه این تئوری پیش‌بینی می‌کند که کشورهایی که از سرمایه زیاد برخوردارند، کالاهای سرمایه‌بر را با کالاهای کاربر تولید شده در جاهای دیگر، مبادله می‌کنند.

اقتصاددانان مدتهاست متوجه شده‌اند که اطلاعات تجربی درباره امور تجاری، فقط بخش جزئی‌ای را در تأیید تئوری جامع

این مقاله عامل امنیت ملی را در پیشرفت اقتصادی بررسی می‌کند. ارتباط میان اقتصاد و سیاستهای امنیت ملی در کشورهای جهان سوم از جمله موضوعات این نوشتار است. ملاحظات مربوط به امنیت در ابعاد زمان‌بندی و سیر پیشرفت اقتصادی تأثیر گذاشته است. در برخی از کشورها مسأله امنیت ملی حتی به منزله ایدئولوژی توسعه اقتصادی، جایگزین ناسیونالیسم اقتصادی و دیگر فلسفه‌های رقیب شده است. اختصاص منابع کم کشورهای جهان سوم برای مقابله با تهدیدات امنیت ملی خویش که نتیجه این کار بر زمان‌بندی و سیر پیشرفت اقتصادی آنها تأثیر گذاشته است از جمله موارد مورد بحث در این مقاله می‌باشد. کشورهای برزیل، امریکای لاتین و کره جنوبی مواردی هستند که در طول جنگ جهانی اول و دوم در مورد تأثیر مسأله امنیت ملی بر توسعه اقتصادی مورد بررسی قرار گرفته‌اند. همچنین یادآوری این نکته مهم که ایدئولوژی امنیت ملی برای غالب کشورهای جهان سوم جنبه بومی نداشته، بلکه ایده‌های وارداتی از سوی ایالات متحده امریکا بوده است از دیگر زمینه‌های مورد بحث می‌باشد. در پایان نویسنده به این نتیجه می‌رسد که رابطه میان امنیت ملی و توسعه اقتصادی امری فراتر از منافع مقطعی است.

فوق‌الذکر فراهم می‌آورد (۱). به چند دلیل کشورها از اقتضائات برتری نسبی دور شده و تولید طیف وسیعی از کالاها را دنبال کرده‌اند. به‌طور مثال بسیاری از تولیدکنندگان کالاهای اساسی این استدلال بنیادین را پذیرفته‌اند که آنان سرانجام با کاهش تجاری مواجه خواهند شد و در نتیجه در پی تغییر جهت امور اقتصادی خود بوده‌اند. اکثر کشورهای صنعتی، به اختصاص یارانه برای بخش کشاورزی ادامه می‌دهند و دلایل این کار هم متفاوت است؛ مثل قدرت سیاسی بخش کشاورزی، یا تمایل به حفظ "ارزشهای سنتی روستایی".

<sup>x</sup> این مقاله ترجمه‌ای است از فصل ششم کتاب زیر به قلم کاپشتاین.

- Edward E. Azar & Chung-in Moon, National Security in The Third World, Center For International Development & Conflict Management, 1988, Chapter 6.

این نوشتار عامل امنیت ملی را در خط مشی پیشرفت اقتصادی مورد بحث و بررسی قرار می‌دهد. تعجب‌برانگیز آن است که، آثار اندکی پس از خاتمه جنگ، به طور واضح و روشن به پیشرفت اقتصادی در امر امنیت ملی پرداخته‌اند. (۲) بررسی و تحقیقات آکادمیک، تمایل "لیبرالی" به این مسأله را نشان می‌دهند که در آنها، بر عملکرد کشور در زمینه‌های اقتصادی و سیاسی - نظامی به طور مجزا توجه شده‌است. همان‌طور که "رابرت گیلپین" نوشته است، "از نظر لیبرالها، هدف از فعالیتهای اقتصادی، استفاده مطلوب و مؤثر از منابع اندک موجود در جهان و به حداکثر رساندن رفاه جهانی می‌باشد." (۳) امنیت ملی خیلی ساده، به منزله یک هدف اصلی در خط‌مشی اقتصادی مورد ملاحظه قرار نمی‌گیرد. نتیجه آن که با توسعه اقتصادی در تحقیقات و بررسیهای صورت گرفته به نحوی برخورد می‌شود که گویی بدون توجه به تهدیدات داخلی و یا خارجی متوجه رژیمهای جهان سوم، تنظیم گردیده‌اند. متأسفانه، این دیدگاه تنگ‌نظرانه "اقتصاددگی"، در بیشتر آثار معاصر در باب اقتصاد سیاسی بین‌المللی نیز مشاهده می‌شود. مثلاً "دیوید مارس" مطرح می‌سازد که "استراتژی اقتصاد ملی ممکن است دارای جهت‌گیری داخلی یا خارجی باشد و در هیچ جا نمی‌پذیرد که نفوذ بین‌المللی‌ای غیر از نفوذ بازار ممکن است در امر خط‌مشی توسعه و پیشرفت، حیاتی باشد." (۴) محققان امور سیاسی مقایسه‌ای (تطبیقی) نیز شیوه اقتصادگرایانه‌ای را برگزیده‌اند. مثلاً استفان هگرد در مقاله‌ای که اخیراً چاپ شده، متذکر می‌شود که بسیاری از دانش‌پژوهان امور اقتصادی در کره جنوبی، به "ایدئولوژیهای اقتصادی حاکم در میان طبقات ممتاز سیاسی و متحدان تکنوکرات آنها" توجه خاصی مبذول داشته‌اند و توجه کمتری به امنیت ملی به مثابه جزء حساس برنامه‌ریزی اقتصادی کره جنوبی معطوف شده است. (۵) مقاله حاضر ارتباط میان اقتصاد و سیاستهای امنیت ملی در کشورهای جهان سوم را بررسی می‌کند. خصوصاً این نوشتار استدلال خواهد کرد که ملاحظات مربوط به امنیت ملی، بر ابعاد، زمان‌بندی و خط سیر پیشرفت اقتصادی تأثیر گذاشته است. امنیت ملی همچنین، در تعیین موقعیت جغرافیایی آن دسته از پروژه‌های سرمایه‌بری که برای امور نظامی و انتخاب تکنولوژی به‌اجرا گذارده شده‌اند، نقش مؤثرتری ایفا کرده است. در مواردی خاص مانند کره جنوبی و حکومت‌های سلطه‌طلب امریکای لاتین، مسأله امنیت ملی حتی به منزله ایدئولوژی توسعه‌اقتصادی، جایگزین ناسیونالیسم اقتصادی و دیگر فلسفه‌های رقیب، گردیده است. این ایدئولوژی کمونیسم را به مثابه بزرگترین تهدید پیشرفت اقتصاد ملی قلمداد می‌کند و خواستار ایجاد رژیمهای "دولت‌گرایی" است که در آنها ترکیبی از شرکتهای دولتی، سرمایه‌گذارهای مستقیم چندملیتی و فعالیتهای اقتصادی خصوصی وجود داشته باشد که رشد دائم را سبب شده و مجتمعهای صنعتی بومی نظامی را ایجاد کند. با قراردادن ملاحظات مربوط به امنیت ملی بر محور شرق - غرب، کشورهای جهان سوم همچنین توانسته‌اند پشتیبانی اقتصادی ابرقدرتها را برای برنامه‌ریزی پیشرفت اقتصادی خویش جلب کنند و در نتیجه منابع بیشتری را به سرمایه‌گذاری یا هزینه‌های دولتی اختصاص دهند.

فرضیه‌ای که در آغاز این مقاله بیان شد، آن بود که کشورهای جهان سوم، منابع کم خود را برای مقابله با تهدیدات امنیت ملی خویش اختصاص داده‌اند و در نتیجه این کار بر زمان‌بندی و خط سیر پیشرفت اقتصادی خویش تأثیر گذارده‌اند. در این جا ما به آن دسته از فرضیاتی می‌پردازیم که در تجربه جهان رو به رشد طی نیمه اول قرن حاضر نقش برجسته‌ای داشته‌اند، با تأکید خاص بر مورد مربوط به کشور برزیل.

تا اواسط قرن بیستم، گام کوچکی در جهت صنعتی شدن در "جنوب" برداشته شده بود. کشورهای جهان سوم، عمدتاً منعکس‌کننده برتری نسبی بودند، یعنی صادرکننده محصولات اولیه و واردکننده کالاهای اساسی، از سویی وضعیت اقتصادی بسیاری از این کشورها نیز، نسبت به سالهای مستعمره بودن تغییر ناچیزی یافته بود. (۶)

جنگ جهانی اول، موجب ایجاد تحولاتی در این قالبهای سنتی تجاری گردید. به دلیل تقاضای داخلی در کشورهای متخاصم و به دلیل اختلال در مسیرهای تجاری در زمان جنگ، ناگهان جهان سوم دستش از کالاهای اساسی وارداتی و نیز بازارهای صادراتی کوتاه شد. در مورد برزیل، همانند اکثر کشورهای امریکای لاتین جنگ منجر به رشد صنایع سبک گردید و عملاً تولیدات صنعتی در طول مناقشات سه برابر شد. (۷)

تجربه جنگ جهانی اول، حاوی درسهای اقتصادی فراوانی، هم برای مقامات جهان اول و هم دست‌اندارکاران جهان سوم بود. پیش از همه، جنگ یک نبرد صنعتی بود که تقریباً بسیج کامل اقتصادی را سبب شد. به طور خاص فولاد و نفت دو کالای حساسی بودند که بدون آنها کشور به لحاظ نظامی محکوم به شکست بود. حمایت دولت از صنایع فولاد و نفت، جزئی از سیاست امنیت ملی تمام اروپا گشت. (۸)

توجه جهان سوم به این درسهای اقتصادی، کمتر شناخته شده می‌باشد. در برزیل ارتش نقش فزاینده‌ای را در طول دهه ۲۰ و ۳۰ میلادی در امور اقتصادی بازی و توجه خود را معطوف توسعه و رشد صنایع فولاد و نفت کرد. قانون اساسی سال ۱۸۹۱، اصلاح شد به نحوی که "معادن و ذخایر زیرزمینی لازم برای امنیت ملی و زمینهایی که این منافع در آنها یافت می‌شوند، غیرقابل انتقال به بیگانگان است." (۹) این باور که یک دولت مستقل باید ارتش خود را تحت کنترل داشته باشد، طی دهه ۳۰ میلادی رشد روزافزونی یافت و این همزمان بود با رفتن اروپا به سمت جنگی دیگر. همان طوری که جان ویرث<sup>۱</sup> مورخ استدلال کرده است، برای ارتش برزیل روشن بود که بایستی بنیادی صنعتی را "به هنگام بروز جنگ یا محاصره" بر پا دارد. (۱۰)

جنگ جهانی دوم انگیزه عمده دیگری را برای رشد صنعتی برزیل فراهم آورد. برنامه اقتصادی ارتش کماکان به فولاد و نفت توجه داشت، ولی اکنون تلاشهایش با اتحاد برزیل و ایالات متحده، توان بیشتری می‌یافت (برزیل تنها کشور امریکای لاتین بود که نیرو به اروپا ارسال داشت). در سال ۱۹۴۲، هیأت کوک<sup>۲</sup> از ایالات متحده با این هدف وارد برزیل شد که توان بالقوه اقتصادی برزیل را برای کمک به جنگ مشخص سازد. بنا به اظهار "ورنر بائر"<sup>۱</sup> اقتصاددان هیأت اعزامی مزبور، خواستار "بررسی اساسی مجدد ساختار اقتصادی کشور شد، با این دید که بروند رشد آن تأثیر مثبت گذارد." (۱۱)

به دلیل ملاحظات امنیتی مشترک، ایالات متحده به رشد اقتصاد برزیل که می‌توانست برای جنگ موادفراهم آورد کمک کرد که در این باره فقط بخش ناچیزی از قوانین مربوط به برتری نسبی مورد توجه واقع شده بود. موردی که بیش از همه قابل ذکر است، توسعه و گسترش "ولتا ردوندا"، مجتمع مدرن و عظیم فولاد بود که تکامل دستاوردهای "گتولیو وارکاس" در برنامه "کشور نوین" خود بود. (۱۲)

نکته مهم در اشاره ما به تاریخچه فوق این است که عوامل خارجی سیاسی - نظامی به مثابه انگیزه و محرک رشد اقتصادی برزیل عمل کردند. مجتمع فولاد "ولتا ردوندا" در طول جنگ تأسیس شد و علت آن هم کمک بالقوه نظامی آن بود. این یک پروژه مربوط به ارتش برزیل بود و علت آن هم این حقیقت بود که ارتش تشکیلاتی بود که نیاز به برطرف ساختن برتری نسبی را جهت برآورده ساختن نیازهای امنیت ملی تشخیص داد.

ولتا ردوندا" تأثیر ملاحظات امنیت ملی بر برنامه‌ریزی اقتصادی را به طرق دیگر نیز نشان می‌داد. اولاً، در نوشته‌ها و تحقیقات توسعه اقتصادی یا اقتصاد سیاسی، به ندرت نامی از عامل "موقعیت" به میان آمده است. مجتمع فولاد مزبور، ۵۰ مایل دور از دریا و بسیار فراتر از بُردتوپخانه ناوها قرار داشت. (۱۳)

در حالی که مقرون به صرفه‌تر بود که مجتمع مزبور در نزدیکی دریا قرار می‌گرفت. ولی ملاحظات امنیتی برملاحظات اقتصادی رجحان داشت. با قرار گرفتن مجتمع در فاصله دور از دریا، توسعه اقتصادی برزیل به سمت غرب تغییر جهت داد و برتری اقتصادی شهرهای ساحلی را درهم شکست. ثانیاً، مسأله "مالکیت" مطرح بود. طی دهه ۱۹۳۰، برزیل فرصتهای بسیاری برای قبول سرمایه‌گذاری خصوصی و سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی برای ایجاد صنایع فولاد داشت. با در نظر گرفتن سرمایه محدود داخلی برزیل و فقدان تکنولوژی، انتخاب "اقتصادی"، قبول آن پیشنهادها بود. ولی افسران ارتش برزیل بسیاری از کارخانه‌های فولاد مورد حمایت دولت در اروپا را دیده بودند و از شرکت فعال ارتش در برنامه‌های فولاد ملی در کشورهای ژاپن، شوروی و ترکیه آگاهی داشتند. این تجربه آنان را به "مخالفت با تحویل کنترل صنعت مهمی مانند فولاد، به سرمایه‌گذاران خارجی" رهنمون ساخت. (۱۴) انتخاب مالکیت، از این رو بیانگر برتری ملاحظات امنیت ملی در قبال ملاحظات اقتصادی بود.

سرانجام آن که، می‌توانیم اشاره کنیم که "انتخاب تکنولوژی" منعکس‌کننده عوامل امنیتی بود تا عوامل اقتصادی. در مورد "ولتاردوندا" برزیلیها مصمم بودند مجتمعی را بر پا سازند که می‌توانست زغال سنگ داخلی با کیفیت پایین را به‌وفور در دسترس آنها قرار دهد. بسیاری از کارشناسان خارجی به دولت گفته بودند که تکنولوژی برای سوزاندن زغال سنگ برزیلی وجود ندارد. ارتش متهورانه با مهندسین آلمانی (تا زمان جنگ) و مهندسین امریکایی همکاری کرد تا راه‌حلی بیابد. توسعه و تکمیل تکنولوژی که از زغال سنگ محلی استفاده می‌کرد، پیروزی امنیت ملی بر علم اقتصاد بود؛ در نتیجه در زمان بروز جنگ، تولید مستمر فولاد، اگر چه به بهای گران، تضمین شده بود؛ از این‌رو هدف نظامی اولیه یعنی خودبسنایی قابل دستیابی شد. (۱۵)

خلاصه این که، تجربه جنگ به میزان قابل توجهی توسعه اقتصادی برزیل را شکل داد. اگر چه برزیل در جنگ جهانی اول شرکت نداشت، ولی ابعاد فعالیت کشور در امور اقتصادی، طی مبارزه با قطع ارتباطات تجاری، گسترش یافت و پس از آن هم به دلیل درسهای اقتصادی گرفته شده به وسیله ارتش، این روند ادامه یافت. جنگ جهانی دوم که در آن سربازان برزیل به نبرد پرداختند، انگیزه دیگری شد برای توسعه صنایع؛ با این تفاوت که اکنون ایالات متحده آمریکا نیز از تغییر جهت برزیل از خط سیر تعیین شده با برتری نسبی حمایت می کرد. در کنار عوامل سیاسی کلان، ملاحظات امنیت ملی در جهت تعیین موقعیت، مالکیت و تکنولوژی صنعت فولاد، نقشی را برعهده داشت. واضح است تهدیدات خارجی نقش اصلی را در تاریخچه اقتصادی برزیل ایفا کرده است.

ما همچنین باید تأکید کنیم که اظهارات "ولتا ردوندا" در خصوص تأثیر مسأله امنیت ملی بر توسعه اقتصادی امریکای لاتین، صرفاً یک "گمان" نیست. جنگهای جهانی در تمام قاره شعله ور شد و خط مشیهای اقتصادی را وادار ساخت خود را با از دست دادن تبادلات بازرگانی و برآورده ساختن نیازهای نیروهای مسلح تطبیق دهند. (۱۶) نتیجه ای که باید از این تاریخچه گرفت آن است که سیاست توسعه اقتصادی به چیزی فراتر از نفوذ "بازار" واکنش نشان داده است؛ یعنی سیاست توسعه اقتصادی به بحرانهای نظامی گرای سیاسی - نظامی نیز واکنش نشان می دهد.

پایان جنگ جهانی دوم شاهد ظهور نظام جهانی دوقطبی بود که در آن، غرب کاپیتالیست با شرق کمونیست برای استیلای سیاسی به رقابت برخاستند. در حالی که به دهه پس از پایان جنگ، دوره "جنگ سرد" اطلاق می شود، جنگ شدیدی در کره در گرفت و فعالیتهای انقلابی، بسیاری از بخشهای دنیا را دربرمی گرفت. از جمله کشورهایی مثل کوبا را که در آنها سرانجام کمونیسم غالب گردید. در جهان سوم، سیاست توسعه اقتصادی با اختصاص منابع به بخش صنایع نظامی و با تنظیم سیاستهای رشدی که انتظارات فزاینده طبقات متوسط به وجود آمده را برآورده سازد، مسؤول پاسخگویی به تهدیدات امنیتی داخلی و خارجی شد.

کره جنوبی نمونه بازاری است که خط مشی اقتصادی آن، به طور خاص متوجه نیازهای امنیت ملی است. پرزیدنت "سینگام ری" در حالی که با ناکامی نیروهای سازمان ملل در جهت حفظ یکپارچگی کره در طول چهار سال جنگ مواجه بود، در پی ایجاد یک مجتمع صنعتی نظامی بود. در مباحث مربوط به کمک اقتصادی ایالات متحده آمریکا، "ری" استدلال می کرد که مهم ترین احتیاجات کره جنوبی، "داشتن یک ارتش و صنایع سنگین است تا از تأسیسات عظیم دفاعی پشتیبانی کند." (۱۷) این موضوع از به وسیله پرزیدنت "پارک" دنبال شد. هدف اصلی اقتصادی، توسعه و تکمیل "صنایع نظامی کافی برای تولید سیستمهای تسلیحات داخلی" بود. در اواخر دوره زمامداری رژیم "پارک" ۷۵ درصد سرمایه های موجود معطوف بخش صنایع سنگین مرتبط با بخش صنایع نظامی می گردید. (۱۸)

کمک اقتصادی امریکا، از اهمیت حیاتی برای کره جنوبی برخوردار است. طی دوره ۱۹۵۱-۱۹۶۵، کره جنوبی ۶/۸ میلیارد دلار کمک دریافت کرد که چیزی بیش از ۱/۵ برابر هزینه‌های دفاعی آن بود! به گفته "امیل بنویت"<sup>۱</sup> اقتصاددان، "چنین کمک‌هایی، مشخصاً به قصد قادر ساختن کره جهت حفظ فعالیتهای عظیم نظامی آن و نیز دستیابی‌اش به پیشرفت سریع اقتصادی بود که موجب تقویت حمایت سیاسی قابل کسب از مردم خویش می‌شد." (۱۹) آمار و ارقام نشان می‌دهد، ارتش کماکان در اقتصاد کره جنوبی از اهمیت برخوردار است. طی دوره ۱۹۷۰-۱۹۸۲، هزینه‌های نظامی از ۲۳ درصد بودجه دولت به ۳۵ درصد افزایش یافت. در هر حال این افزایش، زمانی رخ داده است که نیروهای امریکایی از کره عقب‌نشینی کردند و در سال ۱۹۷۵ رژیم کره "مالیات ویژه دفاعی" را برقرار ساخت تا به لحاظ مالی به بخش صنایع نظامی کمک کند. در زمانی که این مطلب به رشته تحریر می‌رسد، کره جنوبی درگیرودار "برنامه دوم مدرنیزه ساختن ارتش" می‌باشد. (۲۰)

از نظر کره جنوبی، تهدید اصلی ناشی از "جنگ سرد"، خارجی بود و خط‌مشی اقتصادی در جهت پاسخگویی به این تهدید از طریق دادن یارانه به بخش خصوصی - به شیوه‌ای غیرتورمز - بوده است (یعنی از طریق گرفتن مالیات و محدود کردن مصارف داخلی). در امریکای لاتین، جنگ سرد، باعث پیدایی شماری از مبارزه‌طلبیها گشت. تهدید کمونیسم، تهدیدی داخلی تلقی می‌شد، اگر چه اغلب اوقات چنین به نظر می‌رسید که رژیمهای خودکامه، به همه "دشمنان"، انگ کمونیستی می‌زدند. با توجه به ماهیت "داخلی" این تهدید، تعدادی سیاستهای بی‌مانند توسعه اقتصادی طراحی شد که همزمان تلاش داشتند تا منابع را به ارتش اختصاص دهند و در همان حال زمینه رشد کافی مصرف داخلی را فراهم آورند تا حاکمیت مستبدانه خود را قانونی سازند.

برای حاکمان نظامی امریکای لاتین، زخم دوران "جنگ سرد"، بدون تردید انقلاب سال ۱۹۵۸ کوبا و شکست ارتش متعارف به دست کاسترو بود. به گفته "فرناندو کاردوسو"<sup>۱</sup> نیروهای مسلح آموزه جنگ داخلی مربوط به فرانسویها - امریکاییها را پذیرفته و در پیش گرفتند و به طور فزاینده‌ای به سرکوب داخلی پرداختند. آنها همچنین در مورد ضرورت به اجرا گذاشتن سیاستهایی که رشد اقتصادی شتابان را باعث شود، فعالیت کردند تا از مرحله مقدماتی "خیزش" اقتصادی به سرعت رد شوند، مرحله‌ای که در آن احتمال وقوع انقلاب اجتماعی بیشتر بود. (۲۱)

برخلاف تهدید نظامی صرف از جانب یک نیروی متجاوز خارجی، تهدید داخلی کمونیسم از نظر رژیمهای کشورهایمانند آرژانتین، برزیل، اروگوئه و پرو، تهدیدی چندوجهی قلمداد می‌شد. برای اطمینان از این امر، فعالیتهای انقلابی داخلی، نبرد نیروهای نظامی رقیب را به همراه داشت. ولی رهبران نظامی بر این عقیده بودند که انقلاب براساس نارضایتی اقتصادی، به‌ویژه در میان طبقه متوسط پرورش می‌یابد؛ این حاکمان می‌دانستند کوبا فقیرترین کشور امریکای لاتین نبوده و بسیاری از حامیان کاسترو از میان طبقه بورژوا بودند. در نتیجه، "راه‌حل" سیاسی مناسب، شامل ترکیبی از فعالیتهای ضدشورشی ارتش علیه نیروهای انقلابی و برنامه توسعه اقتصادی می‌شد تا انتظارات فزاینده طبقه متوسط را برآورده سازد.

تکنیکهای عملیاتی ضدشورش به کار گرفته شده به وسیله نیروهای مسلح در بسیاری از کشورهای امریکای لاتین در طول دهه ۱۹۶۰، مستلزم استفاده از جنگ افزارهای نظامی نسبتاً پیچیده بود. در پرو، آموزه استراتژیک، وجه تمایز کاملی از اقتصاد مدرن گردید، به خصوص صنایع سنگین که به خاطر انجام گرفتن و ادامه عملیات نظامی اهمیت می یافت. (۲۲) مابین سالهای ۱۹۶۵ و ۱۹۶۸، نزدیک به ۲۰ درصد بازده کارخانجات پرو، صرف بخش دفاعی می شد. در برزیل، آمار مزبور به ۲۸ درصد می رسید. ظاهراً اشکالی ندارد که فرض شود هزینه های نظامی مانند آنچه در بالا بیان شد، سیر سیاستهای اقتصادی مبنی بر رشد سریع و تولید کالاهای مورد نیاز مصرف کنندگان را کند می کند. امیل بنویت<sup>۱</sup> در بررسی خویش در امر دفاع و توسعه اقتصادی، عکس این مسأله را مطرح می سازد. او استدلال کرد که برنامه های دفاعی، "برخی کمکهای مثبت را به امور اقتصادی غیرنظامی می کند"، آن هم حداقل به سه دلیل عمده:

اولاً و مهم تر از همه این که آموزشهای نظامی، افرادی را تربیت می کند که سرانجام، هنگامی که وارد بازار کار غیرنظامی می شوند، ثمربخش تر خواهند بود. ثانیاً، هزینه های زیرساخت نظامی، مانند فرودگاهها و جاده ها، غالباً در خدمت کارهای غیرنظامی هم بوده اند. ثالثاً، ارتشهای کشورهای جهان سوم اغلب در زمینه های آموزش و پرورش و مراقبتهای بهداشتی، کارکردی غیرنظامی دارند. برای مثال، پزشکان نظامی، همچنین در خدمت نیازهای غیرنظامیانی به کار گرفته شده اند که در نزدیکی تأسیسات نیروهای مسلح زندگی کرده یا کار می کنند. (۲۳) نتیجه نهایی این است که هزینه های نظامی، الزاماً از رشد اقتصادی بخشهای غیرنظامی نمی کاهد.

رابطه میان رشد اقتصادی و امنیت ملی در دوره های آموزشی آکادمیک دانشکده های نظامی کشورهایی مثل برزیل و پرو، موضوع محوری بوده است. در "دانشکده عالی جنگ در برزیل" (ESG)<sup>۱</sup> به نیروهای ارتشی و برخی غیرنظامیان آموزش داده می شد که مشکل امنیت داخلی، "کلیه جوانب زندگی اجتماعی، اقتصادی و سیاسی" را دربرمی گیرد. (۲۴) در مورد هویت دشمن، شک و شبهه ای وجود نداشت. به نوشته بردفورد برنز، مورخ، ESG "نوعی آسیب شناسی ضد کمونیستی" را تبلیغ می کرد. فعالیتهای انقلابی در برزیل، به مثابه بخشی از "مبارزه بین المللی میان شرق و غرب" تلقی می شد که "در آن موضع بی طرف معنایی نمی تواند داشته باشد." (۲۵) دانشجویان ESG، می آموختند که آنان جنگ عمده ای را در دوران جنگ سرد به راه می اندازند، جنگی که سلاح آن علاوه بر نظامی، سیاسی و اقتصادی نیز بود.

آنچه که برای حاکمیت استبدادی در برزیل، پرو و کره جنوبی امری عادی بود، فرمولیزه کردن سیاستهای توسعه اقتصادی بود که موضوع ایدئولوژی شان، نه ناسیونالیسم بلکه "امنیت ملی" بود. این رژیمها خود را به مثابه مدافعان مشروع ارزشهای ملی مورد تهدید کمونیسم معرفی می کنند. در به کار بستن این ایدئولوژی، کشورهای مزبور در جنگ سرد کره شرکت جستند و در کنار امریکاییان در مبارزه شان علیه بلوک شوروی قرار گرفتند. امید می رفت که افزایش کمکهای اقتصادی و نظامی امریکا، نتیجه فرعی چنین ائتلاف ضد کمونیستی باشد.

باید متذکر شد که این ایدئولوژی کاملاً از جهت‌گیریهای جهان سومی ناشی نمی‌شد، بلکه این ایدئولوژی در طول یک کمربندتلافی عبور کرد؛ کمربندی که انتهای آن به واشنگتن ختم می‌شد. در بخش بعدی، خلاصه‌ای از سیاستهای امریکا پس از پایان جنگ را درمورد با توسعه جهان سوم، عرضه خواهیم داد. این امر به ما کمک می‌کند تا ارتباط شکل گرفته ضدکمونیستی میان کشورهای جهان اول و سوم را در طول دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ درک کنیم.

تا قبل از جنگ جهانی دوم، ایالات متحده امریکا توجه اندکی را به مسأله توسعه اقتصادی مبذول داشته بود. با پایان جنگ، کشورهای نوظهور، نقشی مهم را در محاسبات استراتژیکی سیاست‌گزاران بازی کردند. این تغییر جهت مصادف بود با ترس روزافزون از این مسأله - از جنبه موادخام - که امریکا به یک کشور "فقیر" بدل شده و به کمکهای خارجی در زمینه نفت و مواد کانی استراتژیک متکی است (ر.ک جدول ۱-۶).

مواد خام	۱۹۵۰	۱۹۵۵	۱۹۶۰	۱۹۶۵	۱۹۷۰	۱۹۷۵
سنگ آهن	۱۱	۱۸	۱۸	۳۲	۳۰	۳۰
سرب	۴۰	۳۹	۳۳	۳۱	۲۲	۱۱
منگنز	۷۷	۷۹	۸۹	۹۴	۹۵	۹۸
نیکل	۹۰	۸۴	۷۲	۷۳	۷۱	۷۲
نفت	۸	۱۰	۱۶	۱۹	۲۱	۳۵
روی	۴۱	۵۱	۴۶	۵۳	۵۴	۶۱

جدول ۱-۶ واردات مواد معین خام به وسیله ایالات متحده (درصد واردات از کل میزان مصرف)

همان‌طور که "دیوید بالدوین"<sup>۱</sup> متذکر می‌شود، "حتی قبل از بروز جنگ کره، سیاست ایالات متحده بر این مبنا بود که توسعه اقتصادی را مرتبط با ملاحظات گسترده امنیت ملی می‌دید." (۲۶) دستیابی مطمئن به چنین موادی مستلزم روابط سیاسی مبتنی بر مشارکت و همکاری با کشورهای تازه‌استقلال یافته بود و مقامات امریکایی کمکهای اقتصادی را به منزله مؤثرترین سلاح جهت جذب قلوب و افکار مردم جهان سوم قلمداد می‌کردند (ر.ک جدول ۲-۶). اولین سیاست امریکا پس از خاتمه جنگ برای حل مشکلات مربوط به توسعه جهان سوم، برنامه "چهار محوری" بود. علت نامگذاری آن به این صورت، بر این اساس بود که این برنامه در مراسم تحلیف ریاست جمهوری "هری ترومن" در سال ۱۹۴۹ عرضه شد. این برنامه که در سال ۱۹۵۰ به صورت "قانون توسعه بین‌المللی" از تصویب گذشت، به گفته وزیر خارجه وقت، "دین اکسون"<sup>۲</sup>، یک "اقدام امنیتی" بود. اکسون تشریح کرد که این قانون به مثابه یک اقدام امنیتی، بازوی حیاتی سیاست خارجی ماست، زیرا امنیت نظامی و اقتصادی ما، بستگی مبرمی به امنیت اقتصادی مردمان دیگر کشورها دارد." (۲۷)

1. Escola Superior de Guerra

1. David Baldevin

2. Dean Acheson



"برنامه چهار محوری" بر این اصل استوار بود که مطلوب‌ترین شرایط برای وقوع انقلاب کمونیستی در کشورهایی وجود دارد که از ویژگی فقر فراگیر و ناآرامیهای اجتماعی برخوردارند (مانند چین). با توجه به این مسأله، چنین باوری ممکن است ناشیانه به نظر برسد، ولی به گفته "ایوجین استیلی" در آن زمان، سیاستگزاران چنین می‌پنداشتند که اگر شرایط زندگی در جهان رو به توسعه بهبود یابد، "دیگر موارد خوب‌نیز به طور خودبه‌خود پدید خواهند آمد، چیزهایی مثل پیشرفت دموکراسی، شیوه‌های برخورد صلح‌آمیزتر بین‌المللی و رد کمونیسم." (۲۸) از این رو موضوع پیشرفت اقتصادی و سیاسی، تفکیک‌ناپذیر می‌نمودند.

منطقه	کمکهای خالص خارجی
خاور نزدیک و آفریقا	۳۷۲
آسیا و پاسفیک	۲/۸۸۶
جمهوریهای امریکا	۴۵۶
سازمانهای بین‌المللی	۳۰۹

جدول ۲-۶ کمکهای خارجی امریکا به مناطق در حال توسعه، ۱۹۵۳-۱۹۵۱ (میلیون دلار)

در واقع، ایالات متحده توسعه اقتصادی و سیاسی را با ایدئولوژی ضدکمونیستی امنیت ملی در یکدیگر ادغام کرد. اولین اصل این ایدئولوژی این بود که اتحاد شوروی و عوامل کمونیست آن، بزرگترین تهدید صلح جهانی و رونق اقتصادی محسوب می‌شوند. خط‌مشی توسعه اقتصادی باید پاسخگوی نیازهای اساسی توده مصرف‌کننده باشد؛ همزمان، نیروهای مسلح در کشورهای جهان سوم، باید قادر به اداره مشکلات امنیت داخلی - اگر نه خارجی - باشند.

به انجام رساندن توفیق‌آمیز این ایده، نه فقط به معنای ثبات سیاسی و رشد اقتصادی در کشورهای رو به توسعه، بلکه به معنای دستیابی مطمئن امریکا به مواد کانی و مواد خام خواهد بود. (۲۹)

ذکر این نکته مهم است که ایدئولوژی امنیت ملی، برای غالب کشورهای جهان سوم جنبه بومی نداشت، بلکه ایده‌ای وارداتی از ایالات متحده امریکا قلمداد می‌گردید. رژیم‌های خودکامه با در پیش گرفتن یک ایدئولوژی ضدکمونیستی، پیوندهای اقتصادی و نظامی خویش را با ایالات متحده مستحکم کردند. بدین ترتیب ایالات متحده امریکا به شریکی در دستیابی به دو هدف تبدیل شد: یکی شکست دادن مخالفان انقلابی در صحنه و دیگری ایجاد شرایط اقتصادی که برآوردکننده انتظارات فزاینده مصرف‌کنندگان باشد. (۳۰)

تا مدتی به نظر می‌رسید که در برزیل، تا حدی ایده امنیت ملی به ثبات سیاسی و رشد اقتصادی منجر خواهد شد. ولی روی دیگر سکه ایدئولوژی امنیت ملی، خودکامگی سخت و سرکوب و تورم بود که زیر لایه اقتصادی - اجتماعی قرار داشت. به طوری که با گذشت زمان، طبقه متوسط از حضور سیاسی در جهت امنیت اقتصادی دچار نارضایتی فزاینده‌ای گردید. (۳۱) از این رو ارتش در برزیل در حالی که با از دست دادن مشروعیت مواجه بود (همین طور در آرژانتین) به نفع حکومت غیرنظامی و دموکراتیزه کردن کشور، از قدرت کناره گرفت.

در کشورهایی که دموکراتیزه کردن مجدد خود را تجربه می‌کنند، چه اتفاقی در رابطه میان امنیت ملی و توسعه اقتصادی رخ می‌دهد؟ مشاهده شد که به لحاظ تاریخی، ملاحظات امنیت ملی، شکل‌دهنده ابعاد، زمان‌بندی و خط سیر سیاست توسعه اقتصادی بوده‌اند. با توجه به احوال ظاهری مثبت مرتبط با هزینه‌های نظامی (مثلاً آموزش که نهایتاً افراد تازه استخدام‌شده را به شاغلین غیرنظامی مفیدتری تبدیل می‌سازد) رژیم‌ها قادر بوده‌اند تا میزان نسبتاً قابل توجهی از هزینه‌ها را به ارتش اختصاص دهند و در همان حال سیاست‌های توسعه را براساس رشد سریع اقتصادی دنبال کنند. در این قسمت که الزاماً به تجارب جهانی نظر دارد، ما برخی نظریات را با توجه به رابطه میان توسعه و امنیت در پرتو ایجاد روند دموکراتیزه شدن مجدد کشورها در امریکای لاتین، به دست می‌دهیم. (۳۲)

شاید اولین نکته‌ای که باید به آن اشاره کرد - به رغم جایگزین شدن رژیم‌های غیرنظامی به جای رژیم‌های نظامی در کشورهایی مانند آرژانتین و برزیل - این است که ارتش کماکان نیروی عمده سیاسی و اقتصادی می‌باشد. برای مثال در برزیل، شمار زیادی از افسران ارتش در موقعیتهای مهم در صنایع دولتی ابقا شده‌اند. به علاوه، افسران ارتش، در زمینه توسعه صنایعی مانند الکترونیک، ارتباطات و انفورماتیک از رأی و نظر قوی برخوردارند و مایل نیستند در این زمینه‌ها سرمایه‌گذاری خارجی صورت پذیرد. در صنایعی که ارتباط تنگاتنگی با ارتش دارند، انتظار نداریم شاهد تغییر جهت عمده در خط‌مشی باشیم که رژیم‌های قبلی آن را دنبال می‌کردند. در زمان حکومت خودکامه، رهبران اتریش نیز پیوندهای نزدیکی با سرمایه‌داران محلی‌ای برقرار کردند که سیاست‌های صنعتی مستقلی را به مرحله اجرا می‌گذاشتند. از این رو حمایت از چنین سیاست‌هایی، از ارتش فراتر رفته و به یک سلسله از دیگر طبقات ممتاز می‌کشد. این طبقات ممتاز صنعتی در رژیم‌های غیرنظامی حاکم، از نفوذ سیاسی قابل توجه برخوردارند و قطع روابط میان سیاست‌های بخش مربوطه را با ارتش، غیرمحتمل می‌سازد. (۳۳) جالب توجه است که ESG در برزیل کماکان به مثابه محور تماس میان افسران و صاحبان صنایع عمل می‌کند.

بدین ترتیب ما کماکان می‌توانیم تغییرات عمده‌ای را در سیاست توسعه اقتصادی انتظار داشته باشیم. برای شروع، ایدئولوژی امنیت ملی برای رژیم‌های جدید غیرنظامی نامناسب به نظر می‌رسد. در واقع، دموکراتیزه کردن به خودی خود، موضوع سیاست اقتصادی شده است. برای مثال، دولت برزیل در مورد اقدامات جدید تثبیت‌کننده اقتصادی خود در فوریه سال ۱۹۸۶ اعلام کرد که سیاست‌های ضدتورمی‌اش، بیانگر "تعهد آن نسبت به دموکراسی" می‌باشد. (۳۴) سیاست‌های اقتصادی، تأمین‌کننده نیازهای رفاه اجتماعی "فقیرترین فقرا" بوده و با درخواست‌های مصرف طبقه متوسط تباین دارد. البته این فقط یک شعار بود؛ حکم در مورد این که آیا دموکراتیزه کردن مجدد جامعه منجر به تقسیم یکنواخت درآمد در برزیل و آرژانتین خواهد شد یا نه، هنوز صادر نشده است.

ثانیاً، ما می‌توانیم از رژیم‌های نوپای دموکراتیک انتظار داشته باشیم که در سیاست‌های خارجی اقتصادی خویش، روز به روز مستقل‌تر شوند و سرانجام این‌که، ما شاهد افزایش هزینه‌های تسلیحات نظامی خواهیم بود. البته، این امر به معنای دادن "رشوه" به ارتش نیست. بلکه این امر نتیجه رشد استقلال سیاست‌های اقتصادی و نظامی است.

به عبارتی با جدا شدن کشور از جنگ سرد، رژیم‌ها بایست اراده سیاسی خود را بانشان دادن این مسأله به ارتش ثابت می‌کردند که آنها می‌توانند با طیفی از تهدیدات خارجی مقابله کرده و حاکمیت ملی را حفظ و از آن حراست کنند.

بنابراین، نتیجه این می‌گردد که رابطه میان امنیت ملی و توسعه اقتصادی، امری فراتر از منفعت تاریخی می‌باشد. حتی در صورت نبود ایدئولوژی امنیت ملی، هزینه‌های مستقیم نظامی و حمایت دولت از صنایع مرتبط با ارتش، جزء مهمی از سیاست اقتصادی باقی خواهند ماند. دانش پژوهان سیاست‌های بین‌المللی، باید نقش ملاحظات امنیتی در اختصاص منابع قلیل را در نظر بگیرند و این امر جدا از سیاست‌های اقتصادی جهان سوم است که گویی بدون توجه به تهدیدات داخلی یا خارجی تنظیم شده‌اند.

## یادداشتها

- ۱- کیوز، ریچارد و رونالد جونز، تجارت جهانی و پرداختها، بوستون، لیتل، بران، ۱۹۸۱، صص ۱۴۵-۵۱
- ۲- به طور مثال ر.ک: گیل، ریچارد، توسعه اقتصادی؛ گذشته و حال، کلیف، انگلوود، نیوجرسی، پرنسیس - هال، ۱۹۶۷؛ تینبرگن، جن، طرح توسعه، بالتیمور، مرلیند، چاپخانه دانشگاه جان هاپکینز، ۱۹۵۸. برای روابط آشکار امور دفاعی با توسعه ر.ک: بنویت، امیل، دفاع و رشد اقتصادی در کشورهای رو به رشد، لگزینگتون، ماساچوست، انتشارات لگزینگتون، ۱۹۷۳.
- ۳- گیلیپین، رابرت، توان ایالات متحده و شرکتهای چندملیتی، نیویورک، انتشارات بیسیک، ۱۹۷۵، صص ۲۵.
- ۴- مارز، دیوید، تشریح انتخاب استراتژیهای توسعه: اشاراتی از مکزیک ۱۹۷۰ - ۱۹۸۲، اینترنشنال اورگانیزیشن، ج ۳۹ (پاییز ۱۹۸۶)، صص ۶۷.
- ۵- هگرد، استفان، کشورهای تازه صنعتی شده در نظام بین‌المللی، پالیسیز ورلد، ج ۳۸ (ژانویه ۱۹۸۶)، صص ۷۰-۳۴۳.
- ۶- برای موارد کلاسیک توسعه اقتصادی ر.ک: روستو، مراحل رشد اقتصادی، کمبریج، چاپخانه کمبریج، ۱۹۶۰.
- ۷- بائر، ورنر، صنعتی شدن و رشد اقتصادی برزیل، ۱۹۶۵، صص ۱۶.
- ۸- ر.ک: کرولد، مارتین، والی، منابع و توسعه بسیج جنگی، در مجله‌های بیسل ریچارد و کورمیک گوردون، مک، ابعاد استراتژیک کردار اقتصادی (نیویورک: پراگر، ۱۹۸۴).
- ۹- نقل شده از برنز، برادفورد، در: ملی کردن برزیل، نیویورک، پرینستون، ۱۹۶۸، صص ۸۱.
- ۱۰- ویرث، جان، سیاستهای توسعه در برزیل، ۱۹۳۰-۱۹۵۴، استانفورد، کالیفرنیا، چاپخانه دانشگاه استانفورد، ۱۹۷۰، صص ۸۴.
- ۱۱- بائر، صنعتی شدن، پیشین، صص ۳۱.
- ۱۲- برای تاریخچه کامل "ولتا ردوندا"، ر.ک: ویرث، سیاستهای توسعه در برزیل، پیشین.
- ۱۳- همان، صص ۱۱۸.
- ۱۴- همان، صص ۹۳.
- ۱۵- همان، صص ۱۰۹.
- ۱۶- گرین، دیوید، جنگ سرد به امریکای لاتین می‌رسد: سیاستها و خطمشی دولت ترومن، شیکاگو، انتشارات کوادرانگل، ۱۹۷۲.
- ۱۷- لیونز، جین، سیاست نظامی و کمک اقتصادی، کلمبوس، چاپخانه دانشگاه ایالتی اوهایو، ۱۹۶۱، صص ۱۷۴.
- ۱۸- آذر، ادوارد و این مون، جونگ، امنیت ملی جهان سوم: به سوی چارچوبی مفهومی، اینترنشنال، ج ۱۱، (۱۹۸۴)، صص ۱۲۲.
- ۱۹- بنویت، دفاع و پیشین، صص ۲۴۹.
- ۲۰- گالنسون، والتر، و دیوید گالنسون، ژاپن و کره جنوبی، مجله دیوید دستون، مک‌لین، ۱۹۸۶.

- ۲۱- کاردوسو، فرناندو. هریک، دربارهٔ مشخصه‌های رژیم‌های سلطه‌طلب امریکای جنوبی، مجله دیوید کولیر دولت‌گرایی نوین در امریکای لاتین (پرینستون: نیوجرسی: چاپخانه دانشگاه پرینستون، ۱۹۷۹)، ص ۴۴.
- ۲۲- کاردوسو، فرناندو هریک، توسعه وابسته مرتبط: نتایج تئوریک و عملی، مجله آلفرد استپان. همچنین: برزیل خودکامه (نیوهیون: کنیتکت: چاپخانه دانشگاه یل، ۱۹۷۳).
- ۲۳- بکر، دیوید، بورژوازی نوین و محدودیت‌های وابستگی، پرینستون: نیوجرسی، چاپخانه دانشگاه پرینستون، ۱۹۸۳، ص ۵۶.
- ۲۴- کندی، گیوین، ارتش در جهان سوم، نیویورک، چارلز اسکینر ساتر، ۱۹۷۴، ص ۲۹۸.
- ۲۵- استپان، آلفرد، حرفه‌گرایی نوین جنگ داخلی و بسط نقش ارتش، در کتاب: برزیل خودکامه، پیشین، ص ۵۱.
- ۲۶- برنز، ملی‌گرایی در برزیل، پیشین، ص ۱۲۱.
- ۲۷- بالدوین، دیوید، توسعه اقتصادی و سیاست خارجی امریکا: ۱۹۴۳-۱۹۶۲، شیکاگو، چاپخانه دانشگاه شیکاگو، ۱۹۶۶، ص ۷۴.
- ۲۸- استیلی، اویگین، آینده کشورهای توسعه‌نیافته، نیویورک، پراگر، ۱۹۶۱، ص ۴.
- ۲۹- در این باره رک: بالدوین، توسعه اقتصادی، پیشین، ص ۷۵.
- ۳۰- در مورد این تبادل، رک: اسمیتر، فیلیپ، پرتغالی کردن برزیل؟، در کتاب استپان، برزیل خودکامه، پیشین.
- ۳۱- رک: گرین، آمدن جنگ سرد به امریکای لاتین، پیشین.
- ۳۲- این بخش عمدتاً مبتنی است بر مصاحبه با مقامات برزیلی که در نوامبر ۱۹۸۶ صورت گرفته است.
- ۳۳- رک: آدلر، امانوئل، چریک‌های ایدئولوژیکی و درخواست استقلال تکنولوژیکی: صنعت داخلی کامپیوتر در برزیل، مجله اینترنشنال اورگانیزیشن، ج ۴۰، (تابستان ۱۹۸۶)، صص ۷۰۵-۶۷۳.
- ۳۴- سید، مینسترو یواو، برنامه ثبات اقتصادی (برازیلیا، معاونت برنامه‌ریزی).