- احمدزبیر فتاحی

# طرح مارشال و کمک‌های امریکا به افغانستان: مقایسه گمراه‌کننده

سه شنبه ۱۴ اسد ۱۳۹۳

در آخرین گزارش سه‌ماهه اداره «بازرس خاص امریکا برای بازسازی افغانستان» موسوم به «سیگار» مقایسه کوتاهی بین کمک‌های ایالات متحده امریکا در افغانستان پس از سال ۲۰۰۱ و کمک‌های این کشور به ۱۶ کشور اروپایی بعد از جنگ جهانی دوم، که به «طرح مارشال» موسوم می‌باشد، صورت گرفته است. براساس این گزارش بودجه کمک‌های امریکا برای افغانستان بیشتر از بودجه طرح مارشال بوده است؛ در حالی‌که بودجه طرح مارشال بین ۱۹۴۸-۱۹۵۲ مبلغ ۱۰۳٫۸ میلیارد دالر (نرخ دالر فعلی) بود، امریکا تاکنون در حدود ۱۰۹ میلیارد دالر برای بازسازی افغانستان اختصاص داده است. این مقایسه سروصدای رسانه‌ای در داخل و بیرون از کشور به‌وجود آورده است، ولی پرسشی که مطرح می‌شود این است که آیا تجربه انکشاف و توسعه کشورهای پساجنگ اروپایی و کارنامه افغانستان یکسان است؟ 
تفاوت‌های زیاد و بنیادی بین شرایط کشورهای اروپایی پس از جنگ جهانی دوم و افغانستان از یک‌سو، و تفاوت در شیوه مصرف کمک‌ها از سوی دیگر، اساسا مقایسه بین تجربه اروپایی و افغانستان اشتباه و حتی گمراه‌کننده است. این نبشته در پی آن نیست تا دولت افغانستان را به‌خاطر از دست دادن فرصت‌های طلایی ایجاد شده در سال‌های پسین، به‌دلایل مختلف از جمله فساد گسترده اداری، کم‌کاری و بی‌توجهی دست‌اندرکاران برائت دهد. بدون شک حکومت می‌توانست از کمک‌های خارجی استفاده بهتری انجام دهد؛ اما طوری که در ادامه مقاله ذکر خواهد شد، مقایسه ناکامی افغانستان با موفقیت طرح مارشال درست نیست.

## آیا افغانستان سال ۲۰۰۱ با اروپای پساجنگ جهانی دوم قابل مقایسه است؟

در این شکی نیست که جنگ جهانی دوم خسارات عظیم انسانی، مالی و فزیکی بر اروپا وارد آورد، ولی نباید فراموش کرد که قبل از جنگ، اروپا مرکز قدرت نظامی، اقتصادی، علمی و فناوری جهان بود. به زبان دیگر، اروپا در آن‌زمان نیز مستحکم‌ترین زیربناهای اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی را دارا بود، چنان‌که حتی جنگ شش‌ساله خانمان‌سوز نتوانست تمام این پایه‌های قدرت را از بین ببرد. با وجود تلفات بزرگ انسانی، اروپای آن زمان خانه میلیون‌ها تحصیل‌کرده و دانشمند بود. با وجود تخریب صدها کارخانه، هنوز چرخه هزاران کارخانه دیگر در چرخش بود و با وجود تخریب ده‌ها دانشگاه، اروپا هنوز مرکز تولید دانشِ روزِ دنیا بود.
ولی داستان افغانستان کاملا متفاوت است. حتی قبل از هجوم شوروی سابق، افغانستان یکی از فقیرترین کشورهای دنیا و وابسته به کمک‌های خارجی بود. بین سال‌های ۱۹۷۹ و ۲۰۰۱ همان زیربناهای ضیعف اقتصادی، سیاسی، و اجتماعی نیز از بین رفت. در سال ۲۰۰۱ افغانستان بیش از چند کارخانه نیمه‌فعال، چندصد کیلومتر سرک نیمه‌پخته، و تعداد انگشت شمار تحصیل‌کرده نداشت. بر این اساس، افغانستان سال ۲۰۰۱ به سختی با اروپای ۱۹۴۵ قابل مقایسه است.

## آیا طرح مارشال تنها دلیل رشد اقتصادی اروپای پساجنگ بود؟

دستگاه دیپلوماسی ایالات متحده امریکا همواره احیای سریع اروپا را یکی از دست‌آوردهای عمده امریکا به تصویر می‌کشاند. با آن‌که نقش موثر طرح مارشال را نمی‌توان در پیشرفت اقتصادی اروپا انکار کرد، ولی نادیده گرفتن نقش فعال کشورهای اروپایی نیز چشم‌پوشی از حقیقت خواهد بود. محققین در سالیان اخیر به خوبی نشان داده‌اند که حتی بدون طرح مارشال کشورهای اروپایی قادر به احیای مجدد کشورهای‌شان بودند (میلوارد ۱۹۸۹) که دلایل آن برمی‌گردد به مبحث قبلی، موجودیت پایه‌های قوی اقتصادی، سیاسی، و علمی در آن کشورها. چنان‌که قبل از اجرایی شدن طرح مارشال، بریتانیا و فرانسه تا سال ۱۹۴۷ توانستند سطح تولیدات صنعتی‌شان را حتی بیش از قبل از جنگ افزایش دهند؛ ایتالیا، هالند و بلژیک در کنار سایر کشورها نیز توانستند تا اواخر سال ۱۹۴۸ به مقدار تولیدات قبل از جنگ برسند (هیجکاک، ۲۰۱۰). گفتنی است که تا اواسط سال ۱۹۴۸ اروپا در کل به میزان تولیدات صنعتی قبل از جنگ رسیده بود؛ بدین معنی که چرخه اقتصادی قبل از اجرایی شدن طرح مارشال به چرخش درآمده بود. حتی بعد از اجرایی شدن طرح مارشال، کمک‌های امریکا صرفا قسمت کوچکی از اقتصاد اروپا را شامل می‌شد. چنان‌که در سال اول، کمک‌های امریکا صرفا ۲٫۴ درصد کل تولیدات ناخالص ملی بریتانیا، ۶٫۵ درصد فرانسه، ۵٫۳ درصد ایتالیا، و ۲٫۹ درصد آلمان را شامل می‌شد (هیجکاک، ۲۰۱۰). به‌گفته چارلز مایر (۱۹۸۱) کمک‌های امریکا نقش سوخت ماشین اقتصادی نه، بلکه صرفا نقش روغن ماشین را بازی کرد.
اما در افغانستان کمک‌های امریکا نه تنها روغن ماشین بلکه سوخت ماشین اقتصادی نیز بوده است. کمک‌های خارجی، به‌دلیل نبود زیربناهای اقتصادی، بیش از ۹۰ درصد تولیدات ناخالص ملی را می‌سازد. از این لحاظ، مقایسه طرح مارشال با طرح کمک‌های امریکا به افغانستان گمراه‌کننده به‌نظر می‌رسد، چرا که در مورد اولی پول در اقتصادی تزریق شد که قبلا رشد سریع خود را آغاز نموده و دارای زیربناهای قوی بود، در حالی‌که در افغانستان همه زیربناها باید از تهداب از نو ریخته می‌شد.

## تفاوت در زمینه‌های سرمایه‌گذاری

تفاوت عمده دیگر بین طرح مارشال و کمک‌ها به افغانستان سکتورهای مستفید شده از کمک‌ها می‌باشد. در اروپا بخش قابل ملاحظه کمک در بخش صنعت برای احیای مجدد نیروی تولید داخلی مصرف گردید (هوگان ۱۹۸۶). به‌طور مثال فرانسه کمک‌های طرح مارشال را برای عملی ساختن پلان بازسازی اقتصادی موسوم به پلان مونه(Monnet Plan) برای تقویه ذوب آهن، تولید زغال‌سنگ، ساخت راه آهن، خانه‌سازی، تولید سمنت و تقویت زراعت استفاده کرد. اما در افغانستان سکتور تولیدات داخلی محروم‌ترین بخش در جذب کمک‌ها بوده است.
مطابق گزارش سیگار، حدود ۶۰ درصد کمک‌های اختصاص یافته به افغانستان در بخش امنیت به مصرف رسیده است در حالی‌که بخش‌های حکومت‌داری و توسعه صرفا ۳۰ درصد این کمک‌ها را جذب کرده‌اند. گزارش مشخص نمی‌سازد که دقیقا چقدر برای تقویت اقتصاد و به چرخش در آوردن تولیدات داخلی به‌مصرف رسیده است ولی با رجوع به گزارش‌های پروژه‌های انکشافی امریکا، می‌توان گفت که در بخش اقتصادی حدودا ۲ میلیارد دالر کمک‌های خارجی مصرف شده است. نظر به آمار و ارقام گفته می‌توانیم که استراتژی طرح مارشال، با تمرکز بر رشد اقتصاد اروپای غربی، کاملا با استراتژی کنونی متمرکز بر تقویت امنیت متفاوت است.

## تفاوت در نقش دولت‌های کمک‌گیرنده

تفاوت بازر دیگر بین طرح مارشال و کمک‌های فعلی امریکا به افغانستان، نقش دولت‌های میزبان در تصمیم‌گیری شیوه مصرف کمک‌ها می‌باشد. یکی از گلایه‌های عمده دولت افغانستان از جامعه جهانی طی سال‌های اخیر کم‌رنگ بودن نقش دولت در اجرای پروژه‌های انکشافی می‌باشد. مطابق آمار وزرات مالیه، حدود ۸۰ درصد کمک‌های خارجی بیرون از بودجه دولت و مستقیما توسط کشورهای کمک‌کننده و قراردادی‌های‌شان به اجرا درآمده است. به عبارت دیگر، دست دولت افغانستان در تصمیم‌گیری‌ها بر نحوه به مصرف رسانیدن کمک‌ها باز نبوده و کشورهای کمک‌کننده مطابق خواست خود کمک‌های‌شان را به‌مصرف می‌رسانند.
این قضیه در مورد طرح مارشال کاملا متفاوت بود. با آن‌که کمیته مشترک متشکل از دولت کمک‌گیرنده و دولت امریکا برای تصمیم‌گیری و نظارت ایجاد شده بود، اما در عمل، کشورهای اروپایی کاملا بر نحوه مصرف کمک‌ها دست باز داشتند. این آزادی عمل باعث شد تا کشورهای اروپایی کمک‌ها را جهت نایل گشتن به اهداف و منافع ملی خود سرمایه‌گذاری کنند نه منافع کشور کمک‌دهنده.
در نتیجه، تفاوت‌های عمده بین طرح مارشال و چگونگی کمک‌های امریکا و زمینه‌های داخلی افغانستان و اروپای غربی پس از جنگ وجود دارد. طرح مارشال در محیطی کاملا متفاوت پیاده گردید و استراتژی اجرایی آن نیز بار مسوولیت را بر دوش کشورهای کمک‌شونده انداخته بود. این قصه در افغانستان سناریوی دیگری دارد. از این لحاظ مقایسه افغانستان با کشورهای اروپایی آن زمان نه تنها درست نیست بلگه گمراه‌کننده نیز می‌باشد. البته باید خاطرنشان ساخت که مقایسه از جهتی مفید است که امریکا از نکته‌های مثبت طرح مارشال آموخته و با قرار دادن دولت در محوریت تصمیم‌گیری به اقتصاد افغانستان توجه کند. از سوی دیگر، حکومت آینده نیز باید در پی زدودن فساد از دستگاه دولتی شده، بیش از این کم‌کاری و بی‌توجهی نسبت به مسوولیت‌های اساسی خود نکرده، و ضوابط و تخصص را پیشه حکومت‌داری و پیشبرد روند توسعه ساخته از کمک‌های خارجی استفاده بهتری کنند.

برگرفته شده از ۸ صبح.