جای ما در بازسازی عراق کجاست؟

کنفرانس بین المللی کمک کنندگان به بازسازی عراق‏ آنطور که رسما نام گرفته بود در روزهای اول و دوم آبان ماه‏ امسال در مادرید پایتخت اسپانیا برگزار شد.میزبانی این‏ کنفرانس بین المللی را دولت اسپانیا به عهده گرفته بود.

پشتیبان اصلی کنفرانس از نظر مالی برای برگزاری عبارت‏ بودند از اتحادیه اروپا،ژاپن،آمریکا،اسپانیا و امارات متحده‏ عربی.گرچه تفاوتهای زیادی افغانستان و عراق وجود دارد و این تفاوتها در سازماندهی کنفرانس نیز مؤثر بود ولی‏ چارچوب کار در موارد زیادی شبیه کنفرانس بازسازی‏ افغانستان بود که در ترکیو به میزبانی ژاپن تشکیل شد.در کنفرانس افغانستان پشتیبانان اصلی عبارت بود از آمریکا،ژاپن، اتحادیه اروپا،و عربستان سعودی.

57 کشور و 20 سازمان بین المللی‏ در کنفرانس مادرید به منظور جمع‏آوری کمک‏ برای مساعدت‏ به فرآیند بازسازی عراق‏ شرکت کردند

دولت اسپانیا اعلام کرد که حدود 80 کشور دنیا و 20 سازمان بین المللی را به این کنفرانس دعوت کرده است- همانطور که در خبرها بود هدف از برگزاری این کنفرانس‏ جمع‏آوری کمک برای مساعدت به فرآیند بازسازی عراق‏ بود-57 کشور و 20 سازمان و مؤسسه بین المللی در کنفرانس‏ شرکت کردند.بزرگترین هیات شرکت کننده مربوط به عراق‏ بود که از 126 نفر تشکیل شده بود.اعضای شورای حکومتی، وزیران و متخصصین وزارتخانه‏ها و سازمانهای مختلف‏ عراقی و نیز برخی مدیران حاکمیت موقت نیروهای ائتلاف‏ معروف به CPA در هیات عراقی دیده می‏شدند.ریاست هیات‏ عراق را ایاد علوی رئیس دوره‏ای شورای حکومتی عراق به‏ عهده داشت.بسیاری از هیات‏ها در سطح وزیر خارجه‏ شرکت کرده بودند ولی بعضی نیز در سطح دیگر وزاری کابینه‏ بالاخص وزیر اقتصاد و یا معاونین وزرا خود به اجلاس آمده‏ بودند.از همه شاخص‏تر،عدم حضور آلمان و فرانسه در سطح وزیر خارجه بود.هر دو در سطح معاون وزیر در جلسه‏ حاضر شدند.

بحث‏های کنفرانس

دستور کنفرانس به دو بخش مهم می‏تواند تقسیم شود. بخش اول،ارائه گزارش به حاضرین از سوی لااقل دو گروه‏ بود.گروه اول را مؤسسات وابسته به سازمان ملل نظیر بانک‏ جهانی،برنامه توسعه ملل متحد UNDP و صندوق بین المللی‏ پول و برخی دیگر از سازمانهای تخصصی تشکیل می‏داد. گروه دوم گزارش کننده،در واقع خود عراقی‏ها بودند.وزرا

در کنفرانس بین المللی مادرید 33 میلیارد دلار برای کمک به بازسازی عراق تأمین شد جای ما در بازسازی عراق کجاست؟

و مدیران ارشد دستگاه‏ها و سازمانهای مختلف عراقی نیز دیدگاههای خود را با شرکت کنندگاه در میان گذاشتند.

گزارش اصلی کنفرانس به بانک جهانی،برنامه توسعه‏ ملل متحد،و صندوق بین المللی پول تعلق داشت.بانک از حدود یک سال پیش ماموریت یافته بود که گزارشی را درباره‏ نیازمندیهای بازسازی عراق تهیه کند.بنابراین با اعزام‏ کارشناسان خود به عراق و جمع‏آوری آمار و اطلاعات و گرفتن کمک از همه سازمانهای تخصصی سازمان ملل‏ گزارش قطور و بزرگی را از اوضاع کلی اقتصادی و تمام‏ بخش‏های مختلف تهیه نمود.این گزارش که با توضیح‏ وضع قبلی و کنونی هر بخش به تشریح نیازمندیهای هر قسمت برای بازسازی می‏پردازد در واقع جامع‏ترین گزارش‏ در مورد عراق فعلی تلقی می‏شود.گزارش مذکور وضع‏ چهارده بخش را مورد ارزیابی قرار داده است.این چهارده‏ بخش عباتند از:آموزش،بهداشت،ایجاد اشتغال،آب و فاضلاب،حمل و نقل و ارتباطات،برق،بخش مسکن و مدیریت زمین،مدیریت شهری،کشاورزی،منابع آب و امنیت مواد غذایی،امور مالی،شرکت‏های دولتی،بخش‏ تولیدی و بالاخره نهادهای دولتی و علاوه بر این،بخش‏های‏ کلان مورد ارزیابی گزارش عبارتند از:وضع اقتصاد کلان، مدیریت اقتصادی،حقوق بشر،جنسیت،و محیط زیست. خلاصه وضع و ارزیابی بانک از هر بخش در جلسات‏ مختلف کنفرانس ارائه شد.

وزرای عراقی که لااقل چهارده نفر از آنان در جلسه‏ کنفرانس حضور پیدا کرده بودند بیشتر به دیدگاه‏های خود در مورد عراق گذشته،عراق امروز،و نیازمندی دستگاه خود و چگونگی تعامل با جهان خارج پرداختند.

کمک‏های جمع‏آوری شده

اصل موضوع کمک به بازسازی عراق به دلیل متفاوت‏ بودن وضع عراق با افغانستان از ماهیت متفاوتی برخوردار است.عراق نفت دارد و می‏تواند با استفاده از درآمد نفت‏ خود کشور را بازسازی کند،در حالیکه افغانستان چنین منابع‏ درآمدی نداشت.

با این حال گفته می‏شد که مشکلات و خرابی‏های ناشی از جنگ‏های پی در پی در عراق به حدی است که نمی‏تواند با بودجه‏ جاری و درآمدهای معمولی نفتی خود به آنها پاسخ دهد.

مدت زمانی که عراق به کمک نیازمند است به دو دوره تقسیم‏ می‏شود.دوره اول،سال 2004 و دوره دوم،سال‏های 2005 تا 2007 را در برمی‏گیرد.وزارت دارایی عراق با کمک دستگاه‏ حاکم بر آن کشور بودجه سال 2004 عراق را تنظیم کرده است. درآمد بودجه عراق که همگی ناشی از درآمدهای نفتی خواهد بود به 3/12 میلیارد دلار می‏رسد در حالی که هزینه‏های آن به 9/ 12 میلیارد دلار بالغ می‏گردد.کسری بودجه عراق در سال 2004 به 600 میلیون دلار می‏رسد.بنابراین گرچه عراق برای اداره اوضاع‏ جاری خود علی القاعده مشکل زیادی ندارد ولی برای ترمیم‏ خرابی‏ها و انجام بازسازی زیربناها به کمک‏های خارجی سخت‏ نیازمند است.

بر همین اساس کشورهای اصلی کمک کننده بیشتر کمک‏های خود را به صورت بلاعوض ارایه کردند ولی بقیه‏ کشورها ترکیبی از کالاهای بلاعوض و تسهیلات و وام بانکی‏ و یا کمک‏های فنی را ترجیح دادند.

برآورد گزارش ارزیابی نیازمندیهای بازسازی عراق این‏ است که این کشور به 56 میلیارد دلار نیازمند خواهد بود.این‏ کنفرانس توانست جمعا 33 میلیارد دلار از آن را جمع آوری‏ نماید.از این 33 میلیارد دلار،3/20 میلیارد دلار را آمریکا تعهد نمود.این میزان کمک آمریکا شامل کمک‏های فنی و یا تسهیلات صادراتی نمی‏شود.

دولت بوش اعلام کرده که قصد دارد آن را به عنوان‏ کمک ارایه کند ولی ممکن اسست کنگره بخش از آن را به‏ صورت وام درآورد.

ژاپن با تعهد 5 میلیارد دلار،بزرگترین کمک کننده بعدی‏ بود.از این مقدار 5/1 میلیارد دلار به صورت کمک بلاعوض‏ و 5/3 میلیارد دلار به صورت وام با شرایط ترجیحی خواهد بود.بانک جهانی و صندوق بین المللی پول مجموعا 9 میلیارد دلار تسهیلات ویژه در اختیار عراق قرار خواهند داد.اعراب‏ تعهد کردند که مجموعا 3 میلیارد دلار کمک کنند.کشورهای‏ اروپایی کمک‏های خالص خود را بدون در نظر گرفتن‏ کمک‏های فنی 700 میلیون یورو اعلام نمودند.البته این رقم‏ کمتر از رقمی است که اتحادیه اروپا برای کمک به افغانستان‏ در نظر گرفته بود.و علت آن هم عدم حضور قوی آلمان و فرانسه می‏باشد.کشورهای اروپایی بطور جداگانه هر کدام‏ مبالغی را تعهد نمودند.بریتانیا و اسپانیا هر کدام متعهد بیش‏ از 200 میلیون دلار کمک شدند.

سازماندهی کمک‏ها

سازماندهی کمک‏ها برای عراق با صندوق تشکیل شده‏ برای افغانستان تفاوت دارد.جلساتی در ماه ژوئن گذشته بین‏ گروه اصلی کمک کنندگان برگزار گردید که در آن پیشنهاد شد که ترتیباتی بوجود آید تا شیوه تامین مالی برای بازسازی‏ عراق از طریق چند مکانیزم مالی انجام شود.بر این اساس‏ جلساتی بین کشورهای اصلی،سازمان ملل،بانک جهانی در ماه اوت،سپس در سپتامبر در واشنگتن و سپس در مادرید برگزار شد و نتیجه آن ایجاد دو صندوق کمک برای عراق‏ بود.صندوق اول صندوق امانی بانک جهانی برای کمک به‏ عراق نام دارد و صندوق دوم صندوق امانی گروه توسعه‏ سازمان ملل برای کمک به عراق خوانده شده است.گرچه‏ هدف هر دو صندوق کمک به بازسازی عراق است،ولی‏ صندوق اول توسط بانک جهانی و صندوق دوم توسط برنامه‏ توسعه ملل متحد UNDP اداره می‏شود.از صندوق اول‏ از 33 میلیارد دلار کمک جمع‏آوری شده برای‏ بازسازی عراق‏ 3/20 میلیارد دلار را آمریکا تعهد نمود

 دو صندوق کمک برای عراق‏ به وجود آمده است: «صندوق امانی بانک جهانی‏ برای کمک به عراق» و«صندوق امانی گروه توسعه‏ سازمان ملل برای کمک به عراق»

هزینه‏هایی که می‏تواند انجام شود عبارتند از:هزینه‏های‏ سرمایه‏ای و سرمایه‏گذاری و نیز کمک‏های فنی و آموزش. طبیعی است که کلیه استانداردها و مقررات بانک جهانی بر این صندوق حاکم خواهد بود.

صندوق دوم که توسط UNDP اداره می‏شود مخصوص‏ هزینه اجرای پروژه‏هایی است که مجری آن دستگاههای‏ تخصصی سازمان ملل خواهند بود.حداقل کمک قابل قبول‏ برای صندوق اول،یک میلیون دلار و برای صندوق دوم‏ دویست هزار دلار کمک بلاعوض می‏باشد.

برای اداره امور کمک‏ها و صندوق بطور کلی یک کمیته‏ای‏ از کمک کنندگان اصلی با 5 عضو تشکیل شده است که‏ استراتژی و سیاست‏های راهبردی هزینه کردن این کمک‏ها را تعیین و یا تصویب می‏کند.

یک کمیته هماهنگی برای ایجاد سازگاری و هماهنگی‏ بین دو صندوق تشکیل می‏شود.هر دو صندوق از یک‏ دبیرخانه مشترک برخوردار خواهند بود.دریافت کنندگان‏ کمک عبارتند از:دولت و دستگاههای زیر نظر آن،مؤسسات‏ دولتی،استانداریها،سازمانها،و انجمن‏های غیر دولتی( NGOs و نیز بخش خصوصی.در این سازماندهی،صندوق بین المللی‏ پول به عنوان ناظر عمل خواهد کرد.

وجود دو صندوق امکان نظم و در عین حال انعطاف‏ بیشتری برای فرآیند کمک‏ها فراهم خواهد آورد.

دیدگاهی درباره کنفرانس

شیوه سازماندهی و چیدمان کنفرانس و آماده بودن‏ گزارش‏های از پیش تهیه شده،به سادگی این نکته را به ذهن‏ متبادر می‏کرد که در این کنفرانس یک گروه کوچکی مطالبی‏ را تهیه کرده‏اند که می‏خواهند به گروه بزرگتر شرکت کنندگان‏ گزارش بدهند و کمکهای آنها را جلب نمایند.در واقع کنفرانس‏ فرصتی بود برای ارائه یک گزارش.اما آیا واقعا آنچه ارائه شد همان چیزی بود که قرار بود نمایان شود؟پاسخ منفی است.

کنفرانس بطور تلویحی یک بعد جدیدی از مسایل عراق را نمایان می‏ساخت.عراق بویژه در هفت ماه گذشته،بعد از اشغال‏ آمریکا،همواره تنها از یک بعد مورد توجه قرار گرفته است.و آن‏ اینکه عراق تحت اشغال آمریکا است.و آمریکا از برداشتن قدم‏های‏ مؤثر برای عراق ناتوان است و به همین دلیل نیز با برخی از کشورهای متحد سنتی خود نظیر آلمان و فرانسه اختلاف نظر پیدا کرده است.واقعیت این است که آمریکا در خلال این مدت به‏ نحوی تحت فشار افکار عمومی بین المللی قرار گرفته که در عراق‏ توفیقی ندارد و با چالش‏های روز افزون و پیچیده‏ای روبروست. کنفرانس بطور تلویحی می‏خواست بعد جدیدی از مسایل را برای‏ جامعه بین المللی بازگو کند.در واقع آمریکا با استفاده از این فرصت‏ نشان می‏داد که فقط در عراق جنگ نمی‏کند بلکه در خلال‏ ماههای گذشته سخت به فکر بازسازی بوده است و اگر تاکنون‏ بعد خشونت و تنش تنها داستان عراق بوده،اکنون کمک،حمایت‏ و بازسازی عراق ارمغان‏هایی است که اشغال عراق داشته است. بنابراین اگر بخواهیم از این منظر نگاه کنیم باید بگوییم که آمریکا با این کنفرانس قصد داشت جهانیان را به نحوی در کارهای عراق‏ دخالت دهد و فضای سنگین و تلخ جامعه بین المللی را بعد از اشغال عراق تا حدودی تلطیف نماید.

اینکه آیا آمریکا موفق خواهد شد که جو بین المللی علیه خود را در مورد حمله به عراق تلطیف کند با خیر؟و این که آیا آمریکا اساسا به این کار نیز دارد؟در جای خود قابل تامل است.

ولی ما در این جا می‏خواهیم به این واقعیت اشاره کنیم که‏ این کنفرانس حداقل دو نتیجه داشت.اول این که نوعی فضای‏ روانی مثبتی برای عراق‏ها به وجود آورد که کشورهای جهان‏ به نحوی آماده همکاری با آنان در ساختن عراق نو هستند؛و همین فضای مثبت روانی نیز برای کشورهای به وجود آمد که‏ مشاهده کردند کشورهای دیگر نیز در حال کمک به این فرآیند هستند.این خودانگیزه کشورها را در این جهت تقویت می‏کند. دوم اینکه به هر طریقی،از هم اکنون با شروع هزینه کردن وجوه‏ کمک‏های جمع‏آوری شده،عراق عملا وارد مرحله جدیدی‏ می‏شود.بازسازی زیربناها،توسعه منابع،خدمات اولیه و بهداشتی همه آغاز می‏شود.گرچه کار بازسازی زمانی می‏تواند رونق بگیرد که امنیت بیشتری در آن کشور بوجود آید ولی از طرف دیگر،شروع کار بازسازی خود به ایجاد امنیت و ثبات‏ کمک خواهد کرد.

بنابراین با شروع کار صندوق‏های بانک جهانی و UNDP برای‏ کمک به بازسازی عراق فرصت‏های جدید اقتصادی و سرمایه‏گذاری آن کشور ظهور پیدا می‏کند و از همین ابتدای زمان‏ بازسازی مسابقه و رقابت بین کشورها و شرکت‏های دارای ظرفیت‏ انجام همکاریهای اقتصادی و اجرای پروژه و سرمایه‏گذاری آغاز می‏شود.نتیجه می‏گیریم که برگزاری این کنفرانس و اعلام جمع‏ شدن 33 میلیارد دلار کمک علامتی است که باید هر چه زودتر دست اندرکاران ما دریافت کنند و شانس خود را در این مسابقه هر چند پر چالش امتحان کنند،و از فرصتهای آن استفاده نمایند.

فرصت ایران

شروع بازسازی عراق مسلما برای اقتصاد کشورمان فرصت‏ مناسبی ایجاد می‏کند.کمک به بازسازی عراق و درگیر شده‏ در فرآیند آن امری است که هم موجب تسریع در تامین ثبات‏ عراق می‏شود و هم به اقتصاد ما تحرک می‏بخشد.اشتغال را افزایش می‏دهد و تقاضا برای کالاها و خدمات تولیدی در کشورمان را بالا می‏برد و موجب گسترش ولید می‏گردد. بنابراین بنگاههای اقتصادی ما در همه بخش‏ها باید از این‏ فرصت استفاده کنند و در هر بخشی که ظرفیت دارند در فرآیند کار بازسازی عراق مشارکت کنند.

مشارکت در این فرآیند به چند صورت زیر ممکن است: 1-عرضه و صادرات کالاهای مصرفی،و تجهیزات‏ سرمایه‏ای.در بسیاری موارد دولت عراق یا دولتهای محلی و یا بخش خصوصی عراق وجوه لازم جهت پرداخت بهای‏ کالای خریداری شده را دارند که این کار می‏تواند از طریق‏ بانکهایی که تا چند هفته دیگر کار خود را شروع می‏کنند منتقل شود.در مواردی که طرف خریدار عراقی وجوه لازم‏ برای پرداخت نداشته باشد،و خواهان مهلتی برای پرداخت‏ شود،فروشنده ایرانی می‏تواند از اعتباراتی که دولت برای این‏ کار اختصاص داده استفاده نماید.در مورد اعتبارات خریدار یا اعتبارات فروشنده البته باید دانست که گرچه ایران از مزیت‏ طبیعی همسایگی و پایین بودن هزینه حمل و نقل برخوردار است اما در همه این کارها رقابت وجود خواهد داشت.

2-اجرای پروژه‏های مختلف که توسط وزارتخانه‏های‏ عراق و یا کمیته هماهنگی بازسازی اعلام می‏شود می‏تواند توسط شرکتهای پیمانکاری ایرانی صورت گیرد.این پروژه‏ها همه بصورت مناقصه با رعایت شرایط بانک جهانی اعلام‏ می‏شود.بنابراین بنگاههای دولتی یا خصوصی که قصد این‏ کار را داشته باشند باید خود را با این شرایط تطبیق دهند.

3-انجام انواع سرمایه‏گذاری تولیدی یا خدماتی و زیربنایی در عراق.برای این کار نیز رقابت وجود دارد اما ممکن است به‏ سختی رقابت در مورد پروژه‏ها نباشد.مسلما هزینه سرمایه‏گذاری‏ در شرایط کنونی کمتر از شش ماه یا یک سال دیگر خواهد بود.

4-تشکیل شرکتهای مشترک با شرکت‏ها و بخش‏های‏ خصوصی عراق و کشورهای ثالث،از جمله فرصت‏های‏ دیگری است که ایران در آن مزیت رقابتی دارد.این شرکت‏ها می‏توانند انجام پروژه‏های عراقی را راسا و یا صورت‏ قراردادهای فرعی به عهده بگیرند.اعتبارات این پروژه‏ها یا از طریق کمک‏های بلاعوض و یا وام‏های سایر کشورها و یا کشور خودمان می‏توان تامین شود.با توجه به کمبود مؤسسات اعتباری و مالی در عراق انجام سرمایه‏گذاریهای‏ مشترک در بخش مالی نظیر تاسیس بانک نیز می‏تواند از توجیه‏ کافی برخوردار باشد.

5-بخش توریسم و زیارت از جمله بخش‏هایی است که در آینده توسعه زیادی پیدا می‏کند.این فعالیت منحصر به ارائه‏ خدمات مسافرتی و زیارتی نیست،بلکه احداث هتل و تاسیسات زیربنایی دیگر در عراق جزء لاینفک فعالیت‏های‏ رو به گسترش این بخش را تشکیل می‏دهد.با توجه به اینکه‏ تاسیسات مورد نیاز بخش توریسم در کوتاه مدت بازگشت‏ سرمایه را از طریق فروش خدمات خود تامین می‏کند می‏تواند با منابع داخلی سرمایه‏گذار انجام شود.این سرمایه‏گذاری‏ می‏توان یا با تضمین مؤسسات و دولت عراق و صددرصد سهام سرمایه‏گذار ایرانی صورت بگیرد و با به شکل‏ سرمایه‏گذاری مشترک انجام شود.

6-خدمات حمل و نقل و احداث راههای ترانزیتی و اتصال‏ شبکه راهها و بنادر ایران به عراق نیز از جمله بخش‏های دیگری‏ است که علاوه بر منافع کلان اقتصادی برای هر دو کشور همسایه، می‏تواند سود بنگاههای دست اندر کار را نیز تضمین کند.

7-سرمایه‏گذاری در مسکن و مجتمع‏های مسکونی، برق‏رسانی،آب‏رسانی و نظایر آن نیز فرصتهایی هستند که‏ کشورمان از مزایای ویژه رقابتی در آن برخوردار است.

برای آنکه از همه این فرصتها استفاده شود و یا لااقل در صحنه رقابتی آنها حضور خود را تحکیم بخشیم،لازم است که‏ تماس دائم با دو صندوق ایجاد شده کمک بانک جهانی و برنامه‏ توسعه ملل متحد از یک‏سو و دستگاههای دولتی عراق از سوی‏ دیگر قرار بگیریم.این کار لزوما و منحصرا از سوی دولت انجام‏ نمی‏شود بلکه بنگاه‏های خصوصی و دولتی نیز رأسا می‏توانند مکانیزمهای ارتباطی خود را با ساز و کارهای اعتباری تعریف‏ کنند.شاید بهترین پیشنهاد این باشد که چند بنگاه علاقه‏مند به‏ حضور در صحنه اقتصادی عراق،مجمع یا شورایی بوجود آورند که بطور مرتب یا مستقیما و یا از طرق ثالث(شرکای‏ خارجی)در جریان اطلاعات و تحولات عراق قرار بگیرند.

نکته‏ای که در این خصوص باید مورد توجه خاص قرار گیرد نقش NGO ها و سازمانهای غیر دولتی است.این‏ سازمان‏ها جزو دریافت کنندگان کمک و مجریان پروژه‏ها تعریف شده‏اند.بنابراین با توجه به حضور هزاران عراقی در ایران و ارتباط بسیار نزدیک آنان با ایرانیان،تشکیل انجمن‏ها و سازمانهای دولتی( NGO )توسط ایشان،مکانیزم بسیار مناسبی‏ برای ایفای نقش در فرآیند بازسازی عراق تلقی می‏شود.

نباید فراموش کنیم که همه این فعالیت‏ها،اقتصاد کشورمان را در همه زمینه‏ها تحرک می‏بخشد و به عراق‏ منفعت می‏رساند و هزینه‏های بازسازی آن کشور را ارزان‏تر می‏کند و ثبات را زودتر به مرزهای غربی ما می‏آورد.بنابراین، از هر طریق ممکن باید زمان را از دست ندهیم.

«ستاد کمک به بازسازی عراق»

هیات دولت،روز یکشنبه 27/7/82 طی مصوبه‏ای،یک‏ ستاد به نام«ستاد کمک به بازسازی عراق»،به ریاست دکتر عارف معاون اول رئیس جمهور،تشکیل داد.این ستاد در بخش اقتصادی وزارت امور خارجه مستقر خواهد شد و هدف آن،سازماندهی اقدامات پراکنده و موازی کنونی در رابطه با همکاریهای اقتصادی با عراق است.ستاد مزبور متشکل از وزاری امور خارجه،کشور،اقتصاد و دارایی،صنایع‏ و معادن،بازرگانی،و رئیس سازمان مدیریت و برنامه‏ریزی و رئیس کل بانک مرکزی است و در صورت لزوم،از دیگر وزیران نیز برای حضور در جلسه دعوت خواهد شد.