

ایجاد دولت ملی در افغانستان

عوامل اثرگذار، چالش ها و راهکارها



نویسنده:

دکتر محمد تمیم حیدری



ایجاد دولت ملی در افغانستان

عوامل اثرگذار، چالش‌ها و راهکارها



دکتر محمد تمیم حیدری



سرشناسه	:	حیدری، محمد تمیم، ۱۳۵۹ -
عنوان و نام پدیدآور	:	ایجاد دولت ملی در افغانستان عوامل اثرگذار، چالش‌ها و راهکارها/ مولف محمدمتیم حیدری.
مشخصات نشر	:	بجنورد: آذین مهر، ۱۴۰۳.
مشخصات ظاهری	:	۲۸۱ ص: مصور(رنگی)، نمودار(رنگی)؛ ۱۴×۵/۲۱×۵/۳۱ س.م.
شابک	:	۹۰۰۰۰۰ ریال 0-205-272-622-978
وضعیت فهرست نویسی	:	فیبا
یادداشت	:	کتابنامه: ص. [۲۶۴] - ۲۸۱.
موضوع	:	افغانستان -- سیاست و حکومت -- قرن ۱۴ Afghanistan -- Politics and government-- 20th century
موضوع	:	گروه طالبان -- تاریخ -- قرن ۲۱ م.
موضوع	:	Taliban -- History -- 21st century
موضوع	:	افغانستان -- سیاست و حکومت -- قرن ۱۵ Afghanistan -- Politics and government -- 21st century
رده بندی کنگره	:	DS۳۷۱/۳
رده بندی دیویی	:	۹۵۸/۱۰۴۶
شماره کتابشناسی ملی	:	۹۷۹۱۷۴۱
اطلاعات رکورد کتابشناسی	:	فیبا

ایجاد دولت ملی در افغانستان

عوامل اثرگذار، چالش‌ها و راهکارها

نویسنده: دکتر محمد تمیم حیدری

ناشر: آذین مهر

ناظر فنی چاپ: موسی مفاخری

شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۲۷۲-۲۰۵-۰

ویراستاران: فاطمه بابایی - یاسمن صمیمی پور

نوبت چاپ: اول، ۱۴۰۳

قیمت: ۹۰۰۰۰۰ تومان

تیراژ: ۱۰۰۰ جلد

تهران: میدان انقلاب - بازار بزرگ کتاب - طبقه همکف - واحد ۱

۰۲۱-۶۶۹۶۲۰۵۱

تقدیم به

«پدر، همسر و فرزندانم»

که در سختی‌های زندگی یاورم بودند و در سایه همیاری آنها به این منظور نائل شدم؛

به نخبگان سیاسی، سیاست‌پژوهان و جامعه‌دانشگاهی افغانستان.

یادداشت نویسنده

پژوهش حاضر، حاصل دغدغه‌های فکری است که سال‌های متمادی سؤالاتی را در خصوص بحران افغانستان تداعی می‌کرد و من را به کاوش وامی‌داشت تا دریابم بحران افغانستان چگونه سیر سیال و دورانی به خود اختیار کرده است؟ ثبات سیاسی و امنیت ملی چگونه نتوانسته است پایدار و ثابت بماند؟ شاخص‌های قومی و ایدئولوژیک، چگونه نتوانسته‌اند بر ارزش‌ها و مشترکات ملی غالب شوند؟ عوامل و متغیرهای داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی چگونه بر بحران افغانستان اثر گذاشته و این کشور را در امر دولت - ملت‌سازی به چالش کشیدند؟ عوامل اصلی و بازیگران تأثیرگذار در این بازی کی‌ها هستند؟ و در نهایت راهکارهای که بتواند منجر به حل بحران سیاسی - امنیتی و ایجاد دولت ملی در افغانستان شود کدام است؟

از این رو، بخت نوشته حاضر از آنجا رقم خورد و توفیق رفیق گشت که رساله بنده تحت عنوان: «چالش‌ها و راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان: عوامل اثرگذاری در سطوح داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی» در دانشگاه گیلان تصویب شد و این مسئولیت و بار سنگین علمی باعث شد که ضمن شناسایی چالش‌ها و عوامل اثرگذار داخلی منطقه‌ای و بین‌المللی؛ راهکارهای قابل تأملی در خصوص حل بحران سیاسی و ایجاد دولت ملی در افغانستان مورد تحلیل و ارزیابی قرار گیرد.

هر چند در باب مسائل سیاسی - امنیتی افغانستان، تک‌نگاری‌های ارزشمندی وجود دارد، اما بررسی‌های اولیه نشان می‌دهد که ناگفته‌های قابل توجهی در این خصوص قابل بررسی و تحقیق علمی است؛ زیرا ادبیات موجود در خصوص بحران افغانستان، اغلب متمرکز بوده است به تحولات سیاسی، سیاست داخلی و فرایند سیاست‌گذاری خارجی؛ در حالی که پیچیدگی و چندبعدی بودن موضوع، مستلزم بررسی ژرف و عمیق ریشه‌ها و عوامل داخلی منطقه‌ای و بین‌المللی و همچنین شناخت چالش‌ها و راهکارهای تأثیرگذار در این خصوص است.

کتاب حاضر شاید نخستین اثری باشد که توانسته است که هم از نظر موضوع و هم از منظر ساحت بحث‌های علمی و راهکارهای حل‌المسئله‌ای به این مهم پردازد و خلأ گاهای موجود در این زمینه را پر کند؛ اما درعین حال ممکن است پژوهش حاضر همانند بسیاری از نوشته‌های سلف، مملو از کاستی‌ها و نواقص ساختاری و محتوایی باشد که در این زمینه از اساتید و نویسندگان حوزه علم سیاست و روابط بین‌الملل، انتظار می‌رود که با نقد و نظرهای سازنده و به حق‌شان ما را در اصلاح و بازآرایی آن یاری رسانند. درعین حال این امید به‌دور از انتظار نیست که نوشتار حاضر بتواند برای سیاست‌پژوهان، نخبگان سیاسی، جامعه دانشگاهی و علاقه‌مندان به مباحث علوم سیاسی، مفید و مؤثر واقع شده، راهکار مناسبی برای ایجاد دولت ملی در افغانستان باشد.

در خاتمه این یادداشت لازم می‌دانم که از رهنمودهای علمی استاد گرامی‌ام دکتر رضا سیمبر و دوستان عزیزم دکتر مصطفی عاقلی و استاد فریدون صوفی‌زاده و ناشر محترم «آذرین مهر» که در خصوص چینش مطالب، بازخوانی و دیزاین این نوشتار همکاری نمودند، ابراز امتنان نمایم. به‌گونه‌ای خاص از بردباری همیشگی همسر گرامی و فرزندان عزیزم که در تمام مراحل زندگی و انجام مسئولیت‌های علمی و اجتماعی یار و همراهم بودند قدردانی نمایم.

دکتر محمد تمیم حیدری

تابستان ۱۴۰۳

سخنی درباره کتاب

افغانستان کشور بی‌بدیل در عرصه نظام بین‌الملل معاصر است که متأسفانه مردم آن و نه حکومت‌هایش، قربانی اصلی کشمکش‌ها و تنازعات داخلی و بیرونی آن بوده‌اند. ملتی که در آن هزاران نفر جان خود را در تنازعات از دست داده، مجروح شدند و هزاران نفر دیگر آواره و پناهجوی سایر کشورها که داستان تلخ آن‌ها کتاب‌ها و نوشته‌هایی زیادی می‌خواهد.

تجربه دهه‌های تلخ افغانستان ترجمان این واقعیت است که دولت‌ها باید آستانه تحمل و تساهل خود را بالا ببرند، مذاهب و فرهنگ‌های مختلف را در یک ساختار حقوق اساسی، چه حقوق منفی و چه حقوق مثبت پذیرا باشند، به آموزش بها دهند و توسعه انسانی را؛ سوای جنسیت، ثروت و طبقه، دین و مذهب در اولویت برنامه‌های کلان خود قرار دهند.

تا زمانی که جمود فکری، عقب‌ماندگی ذهنی، تعصب کورکورانه وجود داشته باشد، پنجره‌های نور بسته خواهند بود و هزینه‌های زیادی را تحمیل خواهد کرد. درعین حال به‌هم‌پیوستگی سپهر سیاسی و سپهر اجتماعی و توأمی این دو در پیشرفت و توسعه بسیار مؤثر است یک حکمرانی خوب، برای جامعه پیش‌قراولی می‌کند و در مقابل یک جامعه هوشمند علم‌دار یک حاکمیت پاسخگو خواهد شد، هر یک بدون آن یکی ناقص است.

درعین حال تجربه دموکراسی تحمیلی در افغانستان نشان داد که شتاب‌بخشی بیرونی نمی‌تواند مشکلات داخلی را حل کند و تنها عاملی مؤثر ارتباط منطقی و مؤثر جامعه و حاکمیت است. پول‌های بیرونی تا زمانی که یک حاکمیت رانتهی و رشوه‌خوار وجود دارد راه به جایی نخواهد برد.

اما ناگفته نماند که همکاری و تعامل با جوامع منطقه‌ای و بین‌المللی، تنش‌زدایی، گسترش همگرایی‌های منطقه‌ای، رژیم‌های بین‌المللی، همکاری با نهادهای بین‌المللی و جلب سرمایه‌گذاری خارجی می‌تواند در ایجاد ثروت ملی مؤثر باشند. کتاب حاضر برای

فهم چنین شاخص‌ها و مؤلفه‌های که در افغانستان الهام‌بخش و مؤثر هستند؛ بسیار منبع خوبی است. کتابی که دسترنج آقای دکتر محمد تمیم حیدری پژوهشگر بااخلاق، فاضل، دردمند و وطن‌دوست افغانستان است که خود سال‌ها با ایشان در زمینه مسائل این کشور همکاری علمی داشته‌ام به همه علاقه‌مندان مسائل افغانستان این کتاب علمی و مستند را توصیه می‌کنم و اطمینان دارم که از مطالعه آن بهره‌مند خواهند شد.

دکتر رضا سیمبر

رشت - دانشگاه گیلان

تابستان ۱۴۰۳

فهرست مطالب

مقدمه	۱۳
فصل نخست	۲۳
چالش‌های داخلی و بین‌المللی دولت ملی در افغانستان	۲۳
طرح بحث	۲۴
۱. چالش‌های داخلی	۲۶
۱-۱. از هم‌گسیختگی‌های قومی	۲۷
۲-۱. شکاف‌های مذهبی	۳۴
۳-۱. تقابل ایدئولوژی‌های متضاد	۳۷
۴-۱. مشروعیت متزلزل سیاسی	۴۰
۵-۱. فقر و بی‌سوادی گسترده	۴۸
۶-۱. سیاست خارجی ناکارآمد	۵۱
۲. چالش‌های بین‌المللی	۵۵
۱-۲. رقابت‌های ژئوپلیتیکی	۵۵
۲-۲. مناقشه دیورند	۶۰
۳-۲. داعش	۶۳
جمع‌بندی	۶۶
فصل دوم	۷۱
عوامل اثرگذار داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی	۷۱
طرح بحث	۷۲
۱. عوامل اثرگذار داخلی	۷۴
۱-۱. رژیم جمهوریت	۷۶
۲-۱. طالبان	۸۵

- ۹۱..... ۳-۱. احزاب سیاسی
- ۹۶..... ۴-۱. گروه‌های مسلح غیرمسئول
- ۹۹..... ۵-۱. جامعه مدنی
- ۱۰۲..... ۶-۱. گروه‌های مافیای مواد مخدر
- ۱۰۴..... ۲. عوامل اثرگذار منطقه‌ای
- ۱۰۵..... ۱-۲. پاکستان و هندوستان
- ۱۱۱..... ۲-۲. ایران و عربستان
- ۱۱۶..... ۳-۲. امارت متحده عربی و قطر
- ۱۲۰..... ۴-۲. ترکیه
- ۱۲۴..... ۵-۲. کشورهای آسیای مرکزی
- ۱۲۶..... ۱-۵-۲. تاجیکستان
- ۱۲۸..... ۲-۵-۲. ازبکستان
- ۱۳۲..... ۳-۵-۲. ترکمنستان
- ۱۳۵..... ۳. عوامل اثرگذار فرامنطقه‌ای
- ۱۳۶..... ۱-۳. آمریکا و روسیه
- ۱۴۶..... ۲-۳. چین و آمریکا
- ۱۵۰..... ۳-۳. اتحادیه اروپا
- ۱۵۵..... ۴-۳. سازمان ملل متحد
- ۱۷۰..... جمع‌بندی
- ۱۸۳..... فصل سوم
- ۱۸۳..... راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان
- ۱۸۴..... طرح بحث
- ۱۸۸..... ۱. راهکارهای داخلی

۱۸۸	۱-۱. ایجاد نظام سیاسی کارآمد
۱۸۸	۱-۱-۱. نظام بسیط متمرکز
۱۹۲	۲-۱-۱. نظام بسیط غیرمتمرکز
۱۹۵	۳-۱-۱. نظام فدرال
۲۰۰	۱-۳-۱. انواع فدرالیسم
۲۰۸	۱-۳-۲. فدرالیسم و دولت ملی
۲۱۵	۱-۳-۳. قابلیت‌های نظام فدرال برای افغانستان
۲۲۰	۲-۱. مهار تنش‌های داخلی
۲۲۱	۱-۲-۱. تمرکززدایی سیاسی
۲۲۲	۲-۲-۱. تکثرگرایی سیاسی
۲۲۴	۳-۲-۱. مشروعیت زایی سیاسی
۲۲۵	۴-۲-۱. رفع انحصار قدرت قومی
۲۲۶	۵-۲-۱. تقویت بنیادهای فرهنگی و اقتصادی
۲۲۸	۶-۲-۱. امنیت‌زایی ژئوپلیتیکی
۲۳۱	۲. راهکارهای بین‌المللی
۲۳۱	۱-۲. حل مناقشه دیورند با پاکستان
۲۳۴	۲-۲. متوازن‌سازی سیاست خارجی
۲۳۷	۳. پایه‌ریزی دولت ملی
۲۳۸	۱-۳. اجماع داخلی
۲۳۹	۲-۳. اجماع منطقه‌ای و بین‌المللی
۲۴۱	جمع‌بندی
۲۴۵	نتیجه‌گیری نهایی
۲۶۴	سرچشمه‌ها

فهرست نمودارها و جدول‌ها

- نمودار شماره ۱: چالش‌های داخلی و بین‌المللی ایجاد دولت ملی در افغانستان ۲۶
- نمودار شماره ۲: نقش و تأثیر عوامل داخلی منطقه‌ای و بین‌المللی در شکل‌گیری یا عدم شکل‌گیری دولت ملی در افغانستان ۷۴
- نمودار شماره ۳: بازیگران داخلی ۷۶
- جدول شماره یک: آمار تلفات نیروهای نظامی ۸۴
- نمودار شماره ۴: بازیگران منطقه‌ای ۱۰۵
- نمودار شماره ۵: بازیگران فرامنطقه‌ای ۱۳۶
- جدول شماره دو: راهکارهای نمایندگان دبیرکل سازمان ملل برای حل بحران افغانستان ۱۶۲

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

﴿إِنَّ اللَّهَ لَا يُغَيِّرُ مَا بِقَوْمٍ حَتَّىٰ يُغَيِّرُوا مَا بِأَنْفُسِهِمْ...﴾^۱

خدا آن ملتی را سروری داد
که تقدیرش بدست خویش نوشت

به آن ملت سروکاری ندارد
که دهنانش برای دیگران کشت^۲

مقدمه

افغانستان کشوری است که فراز و فرودهای زیادی را در طول تاریخ پشت سر گذرانده و همواره کانون بازی قدرت‌های بزرگ، کشورهای منطقه و مناقشات داخلی بوده است (آرنی ۱۳۷۶: ۳). بحران افغانستان یکی از پیچیده‌ترین معاضیل در سطح منطقه و جهان پیرامون است که به موازات کنشگران داخلی؛ قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای، متغیرهای تأثیرگذار دیگری بودند که ثبات سیاسی، امنیت ملی و امنیت اقتصادی و فرهنگی را در این کشور با چالش‌های جدی مواجه ساخته‌اند.

سرنوشت سیاسی افغانستان که در اثر تصادم و تقابل منافع قدرت‌های بزرگ شکل می‌گرفت، خواسته یا نخواست این کشور را در معرض بازی‌های بزرگ جهانی و تنش‌های منطقه‌ای قرار داده است. این کشور هم‌چنان که در پهنه قرن نوزدهم و دو دهه نخست قرن بیستم به‌عنوان منطقه حایل، بین دو قدرت بزرگ جهانی؛ یعنی روسیه تزاری در شمال و بریتانیای کبیر در جنوب و شرق قرار داشت. در قرن ۲۰، به کانون جنگ سرد و میز تقابل شوروی و آمریکا تبدیل گشت. بر این مبنا تغییرات سیاسی و امنیتی، ظهور احزاب چپی و اسلام‌گرای سیاسی، کودتای ۷ ثور ۱۳۵۷، اشغال افغانستان توسط شوروی (در ۱۹۷۹ م)، جنگ‌های داخلی میان مجاهدین (دهه ۹۰ میلادی)، ظهور طالبان (۱۹۹۶) و بالاخره

۱. سوره الرعد: آیه ۱۱

۲. اقبال لاهوری

مداخله نظامی امریکا در افغانستان (پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱)، از جمله رُخدادها و تحولاتی است که از تقابل و رقابت قدرت‌های بزرگ و کشورهای منطقه در افغانستان تأثیر پذیرفته است.

گرچه فرآیند تحولات سیاسی - امنیتی افغانستان در دو مقطع (قبل و بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر) قابل تحلیل و بررسی است؛ اما از آنجایی که قلمرو زمانی کتاب حاضر عمدتاً حول سال‌های (۲۰۲۰-۲۰۰۱) می‌چرخد، نمی‌توان - جزء در موارد خاص - وقایع و تحولات قسمت نخست را مورد بحث و تحلیل قرارداد.

بدین توضیح، حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ سر آغاز تحولات گسترده در قرن ۲۱ است که با هدف انتقام و مبارزه با تروریسم و گروه‌های تندرو، پای نیروهای نظامی امریکا و هم پیمان استراتژیک غرب را به افغانستان کشید و این کشور را در مرحله تازه‌ای از رقابت‌های داخلی، منطقه‌ای و جهانی قرارداد. بن‌لادن رهبر بنیاد گرای القاعده (عرب‌تبار) که زیر چتر حاکمیت طالبان مراکز آموزش نظامی آن قرار داشت، مسئولیت حملات یازده سپتامبر ۲۰۰۱ را پذیرفت و امریکا را به جنگ تمدن‌ها فراخواند. ایالات متحده به‌رغم تقاضای مکرر استرداد بن‌لادن از سوی طالبان به پاسخ مثبتی دست نیافت و در واکنش به این رویکرد، نظام طالبان را با تهاجم نظامی ساقط و سرنوشت این کشور را متحول و دگرگون ساخت (ال‌گرینیر، ۱۳۹۵: ۴۳).

پس از سقوط نظام طالبان و فروپاشی امارت اسلامی؛ نخستین گامی که در راستای دولت - ملت‌سازی در افغانستان برداشته شد، توافق سیاسی بود که میان جناح‌های درگیر در بُن آلمان صورت گرفت. نیروهای شرکت‌کننده اجلاس بُن آلمان را بازیگران مختلف سیاسی و اجتماعی؛ از جمله گروه پیشاور، قبرس، روم، جبهه متحد و نمایندگان کشورهای خارجی چون ایران، پاکستان، امریکا و سازمان ملل متحد تشکیل می‌داد. اجتناب از دعوت جناح‌های مخالف (از جمله طالبان و حزب اسلامی) در این اجلاس، تصمیم نادرستی بود که بار دیگر افغانستان را به ورطه جنگ سوق داد (خُرم، ۱۳۹۸: ۱۷۰-۱۵۸).

البته این مسئله را نباید از نظر دور داشت که اجلاس بین‌المللی بُن و توافقات صورت گرفته در این گردهمایی؛ تحولات بنیادینی را در زمینه دولت - ملت‌سازی (باز تعریف ساختارهای سیاسی، نظامی و اقتصادی، نهادسازی، تقویت سیستم آموزشی و قضائی، تدوین قانون اساسی و ایجاد فرصت مشارکت سیاسی برای عموم مردم از طریق انتخابات، آزادی بیان، ایجاد جامعه مدنی و سهم‌سازی زنان در قدرت سیاسی) به وجود آورد (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۶۳-۱۸۱) و برای نخستین بار هر سه قوه؛ (مقننه، مجریه و قضائیه) با رأی مستقیم و غیر مستقیم مردم (رأی اعتماد پارلمان) از سوی مردم انتخاب شد؛ اما وضعیت شکننده سیاسی، انحصار قدرت سیاسی، ضعف مدیریت امنیتی، فساد اداری، مداخله کشورهای خارجی، جنگ‌های فرسایشی و ناتوانی دولت در امر مصالحه ملی و عدم تصاعد بر مخالفین مسلح، از مهم‌ترین عواملی بودند که دولت‌های پسا-بُن را در امر تأمین امنیت، ثبات سیاسی و ایجاد دولت ملی و مردمی ناکام ساخت.

شواهد تاریخی به‌خوبی نشان می‌دهد که فرآیند گذار و تغییر نظام سیاسی و ساختار قدرت در افغانستان نخست با موافقت‌نامه بُن و سپس با تصویب قانون اساسی جدید (۱۳۸۲) رقم خورد. موافقت‌نامه بُن از جمله اسناد بین‌المللی الزام‌آوری بود که کارگزاران افغانستانی و همکاران خارجی را مکلف می‌ساخت سیر صعودی و تکاملی را از حکومت موقت تا انتقالی و از انتقالی تا حکومت انتخابی (دولت متمرکز ریاستی) پی گرفته، افغانستان را در امر دولت - ملت‌سازی یاری رسانند. تصویب قانون اساسی، ایجاد ساختارهای سیاسی، نظامی و اقتصادی، جمع‌آوری سلاح یا پروسه (DDR)، و... (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۶۳-۱۸۱) از جمله دستاوردهای بود که افغانستان در بیست سال پسین (۲۰۲۱-۲۰۰۱) شاهد آن بود؛ اما تداوم جنگ‌های داخلی، انحصار قدرت، مشروعیت متزلزل سیاسی، ضعف مدیریت سیاسی، فساد اداری، حضور نیروهای خارجی و رقابت قدرت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی در افغانستان، از مهم‌ترین عواملی بودند که دولت‌های پسا - بُن

را در امر تأمین امنیت، ثبات سیاسی، مصالحه با مخالفین مسلح و ایجاد دولت ملی و فراگیر ناکام ساخت.

به گونه مثال در بُعد داخلی، دولت‌های پسا بُن (۲۰۰۱-۲۰۲۱)، علی‌رغم باز تعریف ساختارهای سیاسی، اداری و حمایت‌های بین‌المللی به‌خاطر گرفتار شدن در فساد اداری، اختلاس، رشوه و ناتوانی در حکومت‌داری خوب، موفق نشدند مکانیزم رأی اکثریت و انتخاب مردم در تعیین سرنوشت سیاسی را که از ره‌آورد‌های دموکراسی و اصل تغییرناپذیر قانون اساسی ۱۳۸۲ محسوب می‌شد، در انتخابات سال‌های (۲۰۰۹-۲۰۱۴-۲۰۱۹) ریاست‌جمهوری و انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی، تحقق بخشند.

هر چند در نظام‌های دموکراسی، قانون به‌عنوان نهاد بازدارنده استبداد عمل می‌کند و امکان حکومت مردم بر مردم را تسهیل می‌کند؛ اما در نظام‌های پسا - بُن، قانون به‌مراتب از سوی مجریان و در رأس آن رؤسای جمهور نقض شد. سیستم عدلی و قضائی که می‌توانستند نقش تعیین‌کننده در امر مبارزه با فساد و جرائم سازمان‌یافته و عادی داشته باشند، از جمله فاسدترین عناصر دولت شناخته می‌شد (خلیلی و فاردقی، ۱۳۹۶: ۶۶۱). فقر اقتصادی و سطح پایین سواد از جمله عواملی بود که بسیاری را از روی ناتوانی اقتصادی و نادانی یا کم‌سوادی جذب نیروهای متخاصم ساخت و بحران را در این کشور تشدید بخشید.

در کنار نابسامانی‌های ذکر شده، قوم‌گرایی و دیگر ستیزی سران حکومت از جمله فاکتورهای منفی دیگری بودند که سیاست دولت‌های پسا - بُن را در عرصه سیاست‌گذاری داخلی و خارجی به شکست مواجه ساخت؛ زیرا نظام‌های بیرون‌آمده از موافقت نامه بُن، هیچ‌گاه قادر نشدند در امر توزیع مناسب قدرت، تأمین امنیت، انکشاف متوازن و ایجاد نظام مردمی و همه‌شمول با توجه به طوایف متنوع و اقوام مختلفی که در این کشور زندگی می‌کنند، انجام‌وظیفه نمایند، تا از یک‌سو از فروپاشی اجتماعی و تضادهای قومی جلوگیری شود و از سوی دیگر پایه‌گذار دولت ملی، مقتدر و مشروع در افغانستان باشند.

در بُعد بین‌المللی یا سیاست خارجی، حکومت‌های پسا - بُن رویکردهای متفاوتی را در کارنامه خود دارند. حامد کرزی در یک دوره سیزده‌ساله (۲۰۰۱ الی ۲۰۱۴) در معادلات منطقه‌ای و بین‌المللی با نگاه حداکثری و تعادل میان امریکا و ایران؛ امریکا و روسیه، سعی کرد رویکرد نسبتاً متوازن و چندجانبه‌گرایانه‌ای اختیار کند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۴۸۰-۴۷۵). اما پس از انعقاد قرارداد استراتژیک و زمینه‌سازی قرارداد امنیتی - دفاعی با امریکا، این موازنه سازی دیگر کارایی نداشت.

کرزی که در یک ژست ملی‌گرایانه امریکایی‌ها را از داشتن زندان در افغانستان، بمباران شبانه، بازرسی خانه‌های مردم و انجام عملیات شبانه توسط نیروهای خاص و کنترل زندان نظامی بگرام برحذر می‌داشت؛ هیچ‌گاهی موفق نشد تضمین صلح و ثبات پایدار را از رهگذر امریکا در افغانستان به‌دست آورد. او با عنایت به سیاست متناوب و همواره متغیر امریکا، معتقد بود که این کشور عامل ناپایداری صلح و ثبات در افغانستان است. کرزی گمان می‌کرد با وارد شدن فشار غرب بر پاکستان می‌توان در رویکرد آن نسبت به افغانستان تغییر ایجاد کرد، اما چنین خواستی هیچ‌گاهی تحقق نیافت؛ زیرا امریکا، پاکستان را به‌مراتب نسبت به افغانستان ترجیح می‌دادند و از آن حمایت می‌کردند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۴۷۳ و ۳۶۹). بر این مبنای، کرزی در بیست بار سفر رسمی که به پاکستان داشت، هیچ‌گاهی قادر نشد به نتیجه ملموسی در خصوص صلح با طالبان و تحکیم روابط دوستانه و متقابل با پاکستان دست پیدا کند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۶۷۴). به قول سپنتا، آنچه موجب تنش در روابط ما با ایالات متحده امریکا می‌شد، تنها مولود هیجان‌ات و واکنش شدید مقام‌های افغانستان نبود؛ بلکه فقدان استراتژی روشن ایالات متحده در قبال تحولات افغانستان و به‌خصوص دولت‌سازی در این کشور، زمینه چنین تنش‌ها را فراهم می‌ساخت (سپنتا، ۱۳۹۶: ۴۶۶).

در امتداد این فرآیند، اشرف غنی پس از وارد شدن به کارزارهای سیاسی و ریاست جمهوری در سال ۲۰۱۴، رویکرد نسبتاً متفاوتی را اختیار کرد. اشرف غنی ضمن بستن پیمان امنیتی با امریکا (حُرَم، ۱۳۹۸: ۳۷۱)، گستره سیاست خارجی افغانستان را به پنج

حوزه مشخص (۱) حلقه همسایگان، (۲) حلقه جهان اسلام و کشورهای اسلامی (۳) حلقه کشورهای آمریکایی و اروپایی، (۴) حلقه جنوب شرق آسیا، (۵) و حلقه ارتباط با سازمان های بین المللی تقسیم کرد (سجادی، ۱۳۹۷: ۴۱۰). یکی از تصمیمات مهم او نقض اصل بی طرفی در سیاست خارجی افغانستان بود که پیش از این همواره در نقش یک اصل عمل می کرد، آن را کنار گذاشت و چرخش نوینی در سیاست خارجی افغانستان ایجاد کرد و بر خلاف سلف خویش به سنت سیاست بی طرفی در برابر رقابت قدرت های بزرگ و منطقه ای پایان داد (مشیرزاده و مهدی، ۱۴۰۰: ۳۲۲).

گرچه در دوره حامد کرزی همواره روی ایجاد توازن میان روسیه و امریکا، ایران و امریکا، هند و پاکستان، عربستان و ایران تأکید و توجه صورت می گرفت؛ اما در سیاست خارجی اشرف غنی، نوعی تمایل به عبور از سیاست موازنه و تمایل برای همراهی جدی با سیاست های منطقه ای و بین المللی امریکا روی دست گرفته شد. از این رو، ضعف در مدیریت سیاسی و ناکارآمدی سیاست خارجی حاکمان در آشتی منافع کشورهای تأثیرگذار در قضایای افغانستان و همچنین خطای بهره‌وری از پیمان های مذکور، باعث شد افغانستان بار دیگر به عرصه رقابت میان کشورهای منطقه و قدرت های بزرگ تبدیل شود. در این میان آنچه افغانستان را به چالش های جدی مواجه می ساخت، حضور نیروهای امریکایی در افغانستان و گسترش روابط با این کشور پس از بستن پیمان استراتژیک و امنیتی بود. زیرا حضور نیروهای امریکایی و متحدانش را بسیاری از همسایگان افغانستان بر نمی تابید. مخالفت جمهوری اسلامی ایران با طرح توافق نامه امنیتی و تردید قدرت های بزرگ نظیر روسیه و چین، ساحه جولان سیاسی را برای دولت کابل روزه روز تنگ تر می ساخت و تنش های بالقوه میان پاکستان و افغانستان عمیق تر می گردانید. حضور درازمدت امریکا را نه تنها پاکستان خلاف برنامه ها و اهداف استراتژیک منطقه ای خود می دانست، بلکه ایران نیز پیمان امنیتی میان افغانستان و امریکا را نه باهدف آموزش نظامیان افغان، بلکه نوعی گسترش سلطه نظامی امریکا در منطقه و مهار ایران تلقی می نمود (روشن و

محمدیان، ۱۳۹۴: ۹۴-۹۳). خطای بهره‌وری افغانستان از پیمان‌های مذکور نه تنها سپر دفاعی برای افغانستان محسوب نشد؛ بلکه کشورهای منطقه را نیز درگیر یک رقابت جدید در افغانستان ساخت.

از این رو، چالش‌های که فراروی ایجاد دولت ملی در افغانستان در این برهه زمانی وجود داشت، تلفیقی از موانع بازدارنده داخلی و بین‌المللی بوده است. در حوزه داخلی: از هم‌گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سوادگی گسترده، سیاست خارجی ناکارآمد؛ چالش‌های هستند که از عوامل داخلی نظیر رژیم جمهوریت، طالبان، احزاب سیاسی، نیروهای مسلح غیرمسئول، گروه‌های مافیای مواد مخدر و جامعه مدنی، تأثیر پذیرفته‌اند. در حوزه بین‌المللی (رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه دیورند و گروه داعش)، شاخص‌ترین چالش‌های هستند که از بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی (نظیر پاکستان، هند، ایران، عربستان، قطر، امارات، ترکیه، کشورهای آسیای میانه؛ آمریکا، روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد) تأثیر پذیرفته و این کشور را در بازه زمانی (۲۰۲۱-۲۰۰۱) به بحران مواجه ساخته‌اند.

گرچه در خصوص مسائل افغانستان، حجمه قابل توجهی از نوشته‌های کارشناسانه وجود دارد که از نظر علمی و اخلاقی شایسته تحسین و تقدیر است؛ اما بررسی‌های پژوهش حاضر نشان می‌سازد که آثار نوشته شده نمی‌تواند محتوای مورد نظر این کتاب را ببوشاند. ممکن است برخی همپوشانی‌ها و اشتراکاتی در آنها نسبت به پژوهش حاضر دیده شود؛ اما از نظر موضوع، قلمرو و بازه زمانی تفاوت‌های قابل ملاحظه‌ای دارند. از این رو پژوهش‌های صورت گرفته در یک بررسی کلی به سه دسته تقسیم می‌شوند: دسته اول، منابعی هستند که با رویکرد تاریخی - توصیفی و در یک مقطع خاص زمانی؛ تحولات سیاسی - امنیتی افغانستان را مورد بررسی قرار داده‌اند. دسته دوم، آثاری هستند که نقش کنشگران خارجی را در قضایای افغانستان به صورت کلی یا انفرادی، مورد تحلیل و بررسی قرار داده‌اند. دسته سوم، منابع هستند که به واکاوی سیاست داخلی، سیاست

خارجی، ساختار نظام سیاسی و بحران در افغانستان پرداخته، چالش‌های که پسا - طالبان فراروی نظم سیاسی در این کشور قرار داشته است، مورد بحث و ارزیابی قرار داده‌اند. بررسی‌های اولیه نشان می‌دهد که اغلب پژوهش‌های انجام شده منعکس‌کننده گوشه‌ای از بحران و عاملی از عوامل، در یک برهه خاص تاریخی بوده و قادر نیستند زوایای مختلف و ابعاد گوناگون داخلی و خارجی بحران افغانستان را تبیین و راه برون‌رفت از بحران موجود را در قالب راهکارهای عملی و مطابق با واقعیت‌های عینی افغانستان ارائه نمایند. از این جهت شناسایی زوایای و ابعاد بحران افغانستان در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی، مستلزم پژوهش جدید و ارائه راهکارهای عملی و مناسب جهت حل این معضل امنیتی - سیاسی است.^۱

حال بنیادی‌ترین پرسشی که در این زمینه مطرح می‌شود آن است که چالش‌ها و راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان چیست و عوامل اثرگذار در آن کدام است؟ در پاسخ به این پرسش و بهره‌گیری از گزاره‌های نظری، نظیر «دولت‌های شکننده»؛ نظریه «مجموعه امنیتی منطقه‌ای» و «اندیشه دولت و امنیت ملی» باری بوزان، این فرضیه مطرح

۱. مبتنی بر یافته‌های تحقیق، آثاری که از نظر موضوعی و قلمرو تحقیق به نحوی با پژوهش حاضر ارتباط پیدا می‌کنند در سه دسته مختلف قابل تقسیم هستند: دسته اول، منابعی هستند که با رویکردی توصیفی - تاریخی و در یک مقطع خاص زمانی، تحولات سیاسی - امنیتی افغانستان را مورد بررسی قرار داده‌اند: (عظیمی، ۱۳۷۸؛ فرهنگ، ۱۳۹۴؛ آرنی، ۱۳۸۲؛ سعادت ۱۳۹۴). دسته دوم، پژوهش‌های هستند که تحلیل و واکاوی نقش کشمگران خارجی در بحران افغانستان را به صورت کلی یا موردی کانون تأملات خود قرار داده‌اند (شفیعی، ۱۳۸۱؛ آقاجری و کریمی، ۱۳۹۴؛ امینان و کریمی، ۱۳۹۰، بلخی، ۱۳۹۹؛ تمنا، ۱۳۸۷؛ اندیشمند، ۱۳۸۴ و ۱۳۹۱؛ انصاری، ۱۳۸۲؛ کول، ۲۰۰۱؛ Khalilzad، ۲۰۱۶؛ yousaf، ۲۰۱۰؛ Armitage، ۲۰۱۹؛ Miller، ۲۰۱۶؛ Sangar، ۲۰۰۴؛ Starr). دسته سوم، منابع هستند که به واکاوی سیاست، ساختار و بحران در افغانستان پسا-طالبان پرداخته، رخدادهای که فراروی نظم سیاسی در این کشور قرار دارد مورد بحث و ارزیابی قرار داده‌اند: (سجادی، ۱۳۹۷؛ تمنا، ۱۳۹۳؛ آریانفر، ۲۰۰۵؛ خرم، ۱۳۹۸؛ سپینتا، ۱۳۹۶؛ رحیمی، ۱۳۹۸؛ بدخشانی، ۱۳۹۲؛ سردارنیا و حسینی، ۱۳۹۳) در این دسته بندی قرار می‌گیرند.

می‌شود که از هم‌گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سوادی گسترده، سیاست خارجی ناکارآمد؛ رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه دیورند و فعالیت گروه داعش در افغانستان، مهم‌ترین چالش‌های داخلی و بین‌المللی بحران افغانستان را تشکیل می‌دهند. عوامل اثرگذار در سطوح داخلی شامل رژیم جمهوریت، طالبان، احزاب سیاسی، نیروهای مسلح غیرمسئول، گروه‌های مافیای مواد مخدر و جامعه مدنی می‌شود. در سطح منطقه‌ای کشورهای نظیر پاکستان و هند، ایران و عربستان، امارات و قطر، ترکیه و کشورهای آسیای میانه را در برمی‌گیرد و در سطح بین‌المللی بازیگرانی نظیر امریکا و روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل را شامل می‌شود. تغییر نظام سیاسی از نظام بسیط متمرکز به نظام فدرال، مهار تنش‌های داخلی، رفع چالش‌های بین‌المللی و پایه‌ریزی دولت ملی مبتنی بر واقعیات عینی کشور از جمله راهکارهای است که از نظر پژوهش حاضر سازنده و مؤثر پنداشته می‌شود.

لازم به توضیح است که مهار تنش‌های داخلی و دفع چالش‌های بین‌المللی، مستلزم عنایت و شناخت مجموعه متغیرهای دخیل در سطوح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی است. بدین منظور پژوهش حاضر با شناسایی ریشه‌های بحران، سعی بر آن دارد تا از یک‌سوی راه‌های فروکاست بحران و تنش موجود را مورد بررسی قرار دهد و از سوی دیگر زمینه‌های ایجاد دولت ملی مقتدر و فراگیر را به‌عنوان یک طرح کاربردی و حل‌مسئله‌ای پیشکش نماید.

از این‌رو، کتاب حاضر در یک تقسیم‌بندی کلی، مباحث و موضوعات فوق را در قالب سه فصل ترتیب اثر داده است که فصل نخست آن اختصاص یافته است به چالش‌های داخلی و بین‌المللی ایجاد دولت ملی در افغانستان. مهم‌ترین چالش‌های داخلی و بین‌المللی که کانون توجه این فصل بوده است عبارت‌اند از: از هم‌گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سواد گسترده،

سیاست خارجی ناکارآمد؛ رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه دیورند، و فعالیت داعش در افغانستان.

در امتداد آن فصل دوم به تحلیل و واکاوی نقش متغیرهای داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی در افغانستان پرداخته است. در این فصل تلاش بر آنست که نخست نقش کنشگران داخلی، نظیر رژیم جمهوریت؛ طالبان، احزاب سیاسی؛ گروه‌های مسلح غیرمسئول؛ جامعه مدنی؛ گروه‌های مافیایی مواد مخدر. بازیگران منطقه‌ای، نظیر پاکستان و هند؛ ایران و عربستان؛ امارات و قطر؛ ترکیه و کشورهای آسیای میانه و در نهایت بازیگران فرامنطقه‌ای مثل امریکا و روسیه؛ چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد مورد بررسی قرار گیرد، سپس چالش‌های که از ناحیه رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی این بازیگران فراوری امنیت ملی، ثبات سیاسی و ایجاد دولت ملی قرار داشته است مورد تحلیل قرار دهد.

همین‌طور فصل سوم آن اختصاص یافته است به راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان. در این فصل به موازات تحلیل مختصر مدل‌های نظام سیاسی بسیط متمرکز، بسیط غیرمتمرکز و نظام فدرال؛ کاربست نظام فدرال، مهار تنش‌های داخلی، رفع چالش‌های بین‌المللی و پایه‌ریزی دولت ملی (با زمینه‌سازی اجماع داخلی و بین‌المللی) به‌عنوان راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان به معرفی گرفته شده است. از این‌رو، تمرکززدایی سیاسی، تکثرگرایی سیاسی، مشروعیت‌زایی سیاسی، رفع انحصار قدرت قومی، تقویت بنیادهای فرهنگی و اقتصادی و امنیت‌زایی ژئوپلیتیکی، از جمله شاخص‌های اصلی مهار تنش‌های داخلی در این پژوهش شمرده شده است. رفع چالش‌های بین‌المللی نیز از طریق حل مسئله مورد مناقشه دیورند و متوازن‌سازی سیاست خارجی کانون تأمل این پژوهش بوده که در نهایت با چگونگی پایه‌ریزی دولت ملی و نتیجه‌گیری نهایی، مباحث این کتاب به پایان رسیده است.

فصل نخست

چالش‌های داخلی و بین‌المللی دولت ملی در افغانستان

طرح بحث

تاریخ سیاسی افغانستان نشان می‌دهد که روند دولت - ملت‌سازی در افغانستان همواره با چالش‌های گوناگونی همراه بوده و این کشور نتوانسته است دولت ملی و فراگیری را پایه گذار باشد. سرشت افغانستان که با منازعات داخلی، رقابت قدرت‌های منطقه و تقابل قدرت‌های بزرگ گره خورده است، این کشور حتا پس از اجلاس بُن ۲۰۰۱ و تحولات بنیادینی که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر در زمینه دولت - ملت‌سازی رخداد؛ موفق به ایجاد دولت ملی باثبات و فراگیر نگردید. حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در واقع سرآغاز تحولات گسترده قرن ۲۱ است که باهدف انتقام و مبارزه با تروریسم و گروه‌های تندرو، پای نیروهای نظامی امریکا و هم‌پیمان استراتژیک غرب را به افغانستان کشید و این کشور را وارد مرحله تازه‌ای رقابت‌های داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی ساخت.

البته این مسئله را نباید از نظر دور داشت که پس از وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر و حمله نظامی امریکا به افغانستان، گام‌های نسبتاً سازنده‌ای در راستای دولت - ملت‌سازی همچون: تصویب قانون اساسی، باز تعریف ساختارهای سیاسی و اداری، نهادسازی، فعال‌سازی و تقویت سیستم آموزشی و قضائی، آزادی بیان، ایجاد جامعه مدنی، حضور و فعالیت زنان در قدرت سیاسی برداشته شد (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۶۳-۱۸۱) و برای نخستین بار، هر سه قوه (مقننه، مجریه و قضائیه) با رأی مستقیم مردم و غیر مستقیم (رأی اعتماد پارلمان) از جانب قانون اساسی ۱۳۸۲ تجویز گردید؛ اما شکنندگی نظام سیاسی، ساختار نامتناسب قدرت، ناتوانی دولت در تأمین امنیت، فساد اداری، مداخلات کشورهای خارجی و قراردادن در موقعیت حساس ژئوپولیتیکی و جغرافیای سیاسی متشنج، باعث شد که این کشور با چالش‌های جدی داخلی و بین‌المللی مواجه گردد.

درعین حال بایستی پذیرفت که شکل‌گیری و تداوم وضعیت شکننده و ناپایدار در افغانستان عمیقاً ریشه در جامعه پر شکاف و دارای شبکه‌های درونی مبتنی بر پیوندهای

قومی قبیله‌ای، مذهبی، ایدئولوژیک و غیرمدنی داشته که عملاً مانع از شکل‌گیری دولت ملی قوی و دارای حاکمیت عینی و واقعی در این کشور گردیده است.

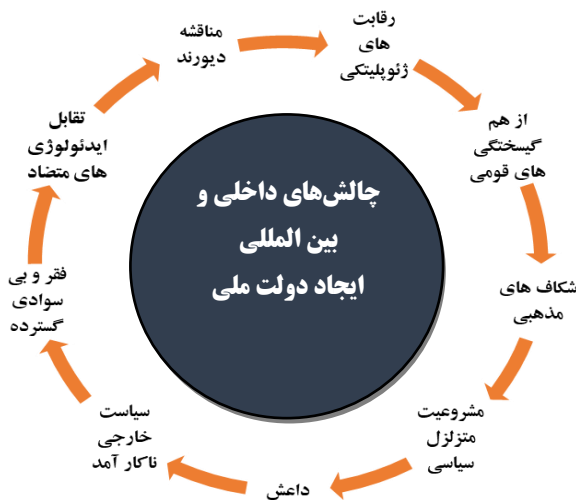
بسیاری از صاحب‌نظران این عرصه معتقدند: «دولت‌هایی که با توان اجرایی بسیار ضعیف، سطح پایین درآمد مالی، اراده ضعیف در ارائه خدمات کافی و به‌هنگام و مشروعیت سیاسی متزلزل مواجه باشند دولت‌شکننده محسوب می‌شوند» (سردارنیا و حسینی، ۱۳۹۳: ۴۳). شکنندگی دولت به این معنا است که نهادهای رسمی دولت جایگاه و مفیدبودن خود را به‌عنوان مرکز تخصیص منابع و ثروت و اعمال قدرت مشروع از دست داده قادر به تأمین امنیت و اعمال حاکمیت در کشور نباشد (یزدان‌فام، ۱۳۸۸: ۱۱). از این‌رو، ناکارآمدی نهادهای سیاسی و اجرایی، ضعف مدیریت امنیتی، بحران مشروعیت سیاسی، تهدیدات سیاسی و اجتماعی، بی‌ثباتی اقتصادی، و بحران ناسیونالیسم تباری (۹: ۲۰۰۳، Rotberg) از جمله مواردی بوده است که شکنندگی‌های سیاسی دولت‌ها را تشدید بخشیده و باعث زوال آن‌ها می‌شود.

بنابراین، نوشته حاضر با استفاده از نظریه دولت‌شکننده، در صدد است که مشخص نماید چه عوامل و مؤلفه‌های باعث شکنندگی و ناکارآمدی دولت شده و اصولاً از هم گسیختگی‌های قومی، تنش‌های هویتی و سیاسی؛ اقتصاد ضعیف، فساد سیستماتیک و مشروعیت متزلزل سیاسی چگونه دولت را در امر دولت - ملت‌سازی، تأمین امنیت، سیاست‌گذاری خارجی و ارتباطات با جهان پیرامون، به چالش کشیده است؟ رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه‌دیورند و فعالیت گروه داعش در افغانستان چه تأثیری بر فرآیندگذار و دولت - ملت‌سازی در این کشور داشته است؟ از این‌رو، عوامل و زمینه‌های که راه رسیدن به ایجاد دولت ملی را در افغانستان دشوار ساخته و به‌عنوان مانع و بازدارنده عمل کرده‌اند، در این پژوهش به نام چالش‌های داخلی و بین‌المللی شناخته شده، مورد تحلیل و ارزیابی قرار می‌گیرند.

۱. چالش‌های داخلی

مراد از چالش‌های داخلی؛ عوامل و زمینه‌های هستند که راه رسیدن به ایجاد دولت ملی را در افغانستان سد ساخته به‌عنوان موانع بازدارنده عمل کرده‌اند. به این معنا که در موجودیت این چالش‌ها، افغانستان علی‌رغم حمایت جامعه جهانی و فرصت‌های فراهم شده داخلی، قادر نشده است نظام مبتنی بر خواست و اراده مردم را به وجود آورد، تا پاسخ‌گویی نیازهای جامعه ناهمگون، اقتصاد ضعیف و ژئوپلیتیک متشنج افغانستان باشد.

گرچه فاکتورها و عوامل چالش‌زا در افغانستان متعدد و مترکب است، اما در این میان مهم‌ترین چالش‌های داخلی که فراروی ایجاد دولت ملی در افغانستان وجود داشته است عبارت‌اند از: ازهم‌گسیختگی‌های قومی و تضادهای هویتی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سوادی گسترده و ناکارآمد سیاست خارجی که این کشور را در یک فرآیند طولانی به‌خصوص در بازه زمانی بیست سال اخیر (۲۰۲۱-۲۰۰۱) به بحران و انارشی مواجه ساخته است.



نمودار شماره ۱: چالش‌های داخلی و بین‌المللی ایجاد دولت ملی در افغانستان

۱-۱. از هم گسیختگی‌های قومی

در نگاه به افغانستان باید توجه داشت که ساختار داخلی این کشور، مشحون از تنوع قومی، نژادی، زبانی و مذهبی است (کربلایی، ۱۳۸۰: ۶۲). افغانستان به علت تعدد اقوام و ملیت‌ها، از معدود کشورهای جهان است که در آن، اقوام و قبایل مختلف سکونت دارند. به گونه‌ای که می‌توان این سرزمین را ترکیبی از ملل کشورهای همسایه شرقی، غربی و شمالی دانست (سجادی، ۱۳۹۵: ۷۵). در این خصوص ارزگانی می‌نویسد: «جامعه موزاییکی افغانستان با ساختار اجتماعی ناهمگون و ناهمسان فرهنگی و انسانی خود پدید آمده است. این کشور از نظر تنوع و تکثر قومی و فرهنگی، چهارمین کشور قاره پهناور آسیا (پس از هند، چین و مالزی) به‌شمار می‌رود.» (مسیح ارزگانی، ۱۰: ۱۳۹۰). مردمان این کشور از ملل و نژادهای مختلف ترکیب یافته و در این جغرافیا سکونت گزیده‌اند. مردمانی از نژادهای تاجیک، پشتون، هزاره، ازبک، ترکمن، بلوچ، قریز، پشه‌ای، ایماق، نورستانی، کشمیری، هندو-سیک، گجر و مواردی از این قبیل‌اند. جورج آرنی، روزنامه نگار معروف انگلیسی می‌نویسد: «در جوار پشتون‌ها حداقل بیست و یک گروه قومی دیگری وجود دارند که به‌بیشتر از سی زبان گوناگون حرف می‌زنند» (آرنی، ۱۳۷۶: ۴).

به همین منوال، اریوال گروه‌های قومی در افغانستان را تا ۵۵ قوم فهرست کرده و از ۴۵ قوم مشخصاً نام می‌برد که عبارت‌اند از: «عرب (عرب‌زبان و فارسی‌زبان)، ایماق، بلوچ، براهویی، اشکاشیمی، فارسی‌وان، فیروزکوهی، گاورباتی غربت، گوجر، هزاره (هزاره سنی) هندون، جلالی، جمشیدی، جت - جوگی، قیر قیز، کوتانا، ملک، ماوری، میش مست، مغول، تاجیک، مونجانی، نورستانی، اورموری، برچی، پشه‌ای، پشتون، قرلق، پیکراج، قزاق، قزاق، قزلباش، روشانی، سنگلیچی، سیک، تاتار، تایمی، تیموری، تیره می، ترکمن، ازبک، واخی، یهودی و وزیر» (میلی، ۱۳۷۷: ۲۲۶). فهرست اریوال با تمام کاستی‌ها و نارسایی‌های که دارد یکی از مفصل‌ترین فهرست‌های است که اسامی اقوام افغانستان به‌خوبی در آن درج و تبیین شده است.

با این حال ارزش‌گانی: «کاربرد اصطلاحات و تعبیراتی چون «جامعه افغانستان» و «ملت افغانستان» را نوعی مجاز و تسامح در گفتار می‌داند، نه کاربرد دقیق و علمی از واژه‌های جامعه و ملت. ارزش‌گانی معتقد است هرگاه دقیق و بدون تسامح سخن گفته شود، جامعه واحد و ملت واحد، افغانستان، عملاً فاقد مصداق خارجی و الگوی بیرونی آن است. آنچه در عالم واقع و بیرون از دایره مفاهیم و تعاریف وجود دارد، جامعه «چندگانه» و «چندپارچه» و ملتی با «هویت پنجاه تکه‌ی» افغانستان است که ناهمسانی‌ها و تمایزات آن پارچه‌ها، تکه‌ها و گونه‌های موزاییکی به مراتب فزون‌تر از همسانی‌ها و اشتراکات آنهاست» (مسیح ارزش‌گانی، ۱۳۹۰: ۲۹).

در این راستا بسیاری از تحلیل‌گران را عقده برآنست که بافت‌های موزاییکی و ناهمگنی‌های قومی در افغانستان یکی از دلایل اصلی گسست روابط اجتماعی و سیاسی در این کشور است. اقوام مختلف که بازور سرنیزه یک فرمانده نظامی مجبور به قبول حاکمیت و تفوق طایفه او شدند، هرگز احساس پیوند و یگانگی با قوم حاکم نمی‌کنند. از این رو به جزء در مقاطع کوتاهی از تاریخ و آن هم در برابر متجاوزین انگلیسی و ارتش سرخ شوروی، از آرمان مشترک میان اقوام و نژادهای ساکن در این سرزمین خبری نبوده است (کربلایی، ۱۳۸۰: ۶۳). از این رو، ساختار جامعه در افغانستان، ساختار قومی و قبیله‌ای است که زمینه‌هایی را برای بروز تعارضات قومی ایجاد و فراهم می‌کند. زیرا ساختار قدرت در افغانستان به علت موضع‌گیری و برخورد ناسالم و غیرمتناسب زمامداران وقت با تقاضاهای اقوام غیر حاکم، زمینه‌های تشدید این شکاف را ایجاد کرده است، و این بدان خاطر است که در این ساختار، در عین تلاش برای حفظ هویت قومی، کنترل اجتماعی مبتنی بر اجبار بوده و هیچ‌گونه راهکار معقولی برای کنترل، تعدیل و سامان‌دهی آن وجود نداشته است (سجادی، ۱۳۹۵: ۸۳).

بنابراین، آرایش سیاسی در این کشور بیانگر آن است که نیروهای سیاسی، هر کدام از پایگاه قومی، قلمرو جغرافیایی خاصی برخوردار بوده و تجلی اراده سیاسی آن محسوب

می‌شوند. از باب مثال احزاب جهادی - سیاسی پیشین که پس از شکست شوروی سابق و ساقط ساختن حکومت دکتر نجیب‌الله بر بخشی از جغرافیای افغانستان تسلط یافتند؛ هر کدام به قطب‌های قومی قدرت تبدیل شدند. جمعیت اسلامی به رهبری استاد برهان‌الدین ربانی و احمدشاه مسعود که غالباً رهبری تاجیک تبارها را به عهده داشتند به‌عنوان رئیس جمهور و وزیر دفاع در پایتخت و بخش‌های از شمال و حوزه جنوب غرب افغانستان حاکم بودند. حزب اسلامی حکمتیار، حزب وحدت، جنبش ملی و احزاب دیگر جهادی - قومی بر بخش‌های دیگری از جغرافیا. تضاد تقابل و برتر طلبی‌های قومی جریان‌های مذکور باعث شد که احزاب سیاسی یکدیگر را تحمل نتوانند و افغانستان در دهه نود میلادی به کانون جنگ‌های داخلی تبدیل شود (عظیمی، ۱۳۷۸: ۳۵ و ۳۴). البته در این میان می‌توان نقش شایقانه حکمتیار را در جنگ‌های داخلی و هویت ستیزی، پررنگ‌تر از هر جریان جهادی و سیاسی دیگر دید.

در کنار جریان‌های جهادی و احزاب هفت‌گانه سنی‌مذهب، نیروهای شیعه‌مذهب و احزاب جهادی سیاسی متعلق به این گروه نیز با قرارگرفتن در خط جهاد و مبارزه در راه آزادی (گروهی از پژوهشگران، ۱۹۹۹: ۱۳۳)، حوزه نفوذ خود را بر قلمروهای عمدتاً شیعه‌مذهب و هزاره‌نشین در استان‌های مرکزی گسترش داده‌اند. جنرال دوستم به‌عنوان مظهر اراده سیاسی قوم ازبک، سال‌ها در قلمرو شمال و ساحه ازبک‌نشین حاکمیت قومی را در حمایت و به‌نماینده‌گی سیاسی از آنها تقویت بخشید (رشید، ۱۳۸۷: ۳۶-۳۵) و این روند تا زمان به‌حاشیه‌راندن شدن حکومت شهید استاد برهان‌الدین ربانی توسط طالبان و سلطه این گروه بر افغانستان (۱۳۷۵) ادامه داشت. جنگ‌های جناحی و حزبی در دهه ۹۰ میلادی نشان داد که تقابل و ستیز هیچ‌یک از احزاب جهادی سیاسی قائم بر ایدئولوژی و

آموزه‌های دینی نبوده و اصولاً هیچ دلیلی جزء قدرت و داعیه قومیت نمی‌تواند آن‌را توجیه کند.

طالبان که در مخالفت با انارشی و هرج و مرج (زادهٔ احزاب جهادی) در سال (۱۹۹۶) وارد صحنه شدند و قبل از هر چیزی برقراری امنیت را به مردم وعده می‌نمودند؛ با قرائت سخت‌گیرانه‌ای که از اسلام سیاسی داشتند و ترجیحات قومی و قبیله‌ای را که دنبال می‌کردند، نیز موفق نشدند در چهره و سیمای ملی تبارز نمایند، حکومت ملی و فراگیری را در افغانستان تشکیل دهند (رشید، ۱۳۸۷: ۴۰-۴۸).

در ادامه حامد کرزی که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر و حمله نظامی امریکا و متحدینش به افغانستان، در طول سیزده سال (۲۰۰۱-۲۰۱۴) زعامت کشور را به عهده داشت نیز موفق نشد خود را از افسار قومیت و تضادهای هویتی برهاند. رنگین دادفر سپینتا، وزیر خارجه وقت در وصف شخصیت او می‌گوید: «همین حامد کرزی که به راه‌های متعدد رستگاری باورداشت در مواردی بسیار قبیله‌گرا می‌شد و به سیاست‌های بسیار تنگ روی می‌آورد.» (سپینتا، ۱۳۹۶: ۳۰۳). رابرت گیتس وزیر پیشین دفاع ایالات متحده در کتاب خاطرات خود می‌نگارد: «کرزی در جلسه‌ای خصوصی در سال ۲۰۰۷ به او گفته بود کارکردن با ائتلاف شمال (جبهه مقاومت ترکیبی از اقوام دیگر در مقابل طالبان)، کشور را در معرض خطر قرار داده و حکومت افغانستان برای مهار این وضعیت به مشوره و حمایت امریکایی‌ها ضرورت دارد.» (Gates, ۲۰۱۴: ۲۱۰-۲۲۰).

ناسازگاری میان حکومت و برخی رهبران قومی و سران احزاب سیاسی تا آنجا تیره‌وتار بود که حامد کرزی برای درمان‌ماندن از نفوذ سیاسی و پایگاه اجتماعی ژنرال دوستم، در سال ۲۰۰۸، وزیر خارجه‌اش را به ترکیه می‌فرستد تا با دعوت عبدالله گل از دوستم به ترکیه، عرصه بازی را برای خود و تیم کاری‌اش فراخ‌تر گرداند. به روایت سپینتا: «عبدالله گل در یک معامله سیاسی می‌پذیرد جنرال دوستم را (که از ترکیه نفوذپذیر است) به بهانه مداوا به آن کشور فراخواند تا از تنش سیاسی و تا حدودی قومی در افغانستان بکاهد، اما در ادامه این فرآیند حامد

کرزی برای احراز دوباره کرسی ریاست‌جمهوری در سال ۲۰۰۹، وجود این جنرال ازبک تبار را به‌عنوان یک بانک رأی نیاز می‌بیند و علی‌رغم مخالفت‌های ایالات متحده و متحدین غربی اش، دوباره به افغانستان بر می‌گرداند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۱۵۸-۱۵۷).

پس از کرزی، اشرف غنی دومین سکان‌دار حکومت است که ریاست‌جمهوری را با اما و اگرهای انتخاباتی به دست می‌گیرد. اشرف غنی که در دور اول و دوم انتخابات (۲۰۱۴) موفق به احراز کرسی ریاست‌جمهوری نگردید با موجی از اعتراض‌های داخلی و بین‌المللی مواجه شد تا در نهایت به اثر دادخواهی‌های رقیب سیاسی‌اش داکتر عبدالله و فشارهای بین‌المللی و ادار به حکومت توافقی موسوم به حکومت وحدت ملی گردید. او برخلاف تعهد و توافقی که با تیم داکتر عبدالله عبدالله در حکومت وحدت ملی داشت، از سهم سیاسی ۵۰ درصدی با آن‌ها سرباز زد. از تغییر و تعدیل قانون اساسی و تغییر نظام سیاسی از ریاستی به پارلمانی‌اباورزید و به‌جای آن به تصفیه حساب‌های سیاسی، قومی و درون حکومتی پرداخت. او که جنرال عبدالرشید دوستم رهبر ازبک تبار را در کارزارهای انتخاباتی سال ۲۰۱۴، به‌عنوان معاون اول ریاست‌جمهوری معرفی کرده بود با پرونده سازی در قضیه اشچی به‌صورت غیر رسمی به ترکیه تبعید کرد. احمدضیا مسعود (تاجیک تبار) که به‌عنوان نماینده با صلاحیت او در امر حکومتداری خوب هنگام انتخابات معرفی شده بود، نیز پس از مدتی کوتاهی از مقامش برکنار شد. نزاع‌های سیاسی متعدد دیگر اشرف غنی با استاد عطا محمد نور (والی مقتدر بلخ)، عبدالرازق (فرمانده قندهار) و قیصراری (فرمانده سمت شمال) را نیز می‌توان در همین راستا تفسیر کرد.

رحمت‌الله نبیل رئیس پیشین امنیت ملی، (که خود پشتون تبار است) در مقاله‌ای می‌نویسد: «که اشرف غنی نوستالژی و حسرتی که برای ساختن یک حکومت تک‌قومی داشت، هر گروه قومی که با او تعلق تباری و قومی نداشتند از قدرت کنار می‌زد. وی به اساس تعلق قومی که با طالبان داشت می‌خواست با شریک ساختن این گروه در قدرت، یک حکومت متمرکز و مقتدری قومی را پایه‌گذاری نماید. نبیل می‌افزاید: برکناری سران

اقوام از رده‌های تصمیم‌گیری و ترور شخصیتی آن‌ها؛ استفاده از قدرت حکومتی و قوت‌های خارجی ابزارهای بود که اشرف غنی برای پایه‌گذاری و استحکام یک حکومت تک‌قومی به کار می‌بست (رحمت‌الله نبیل: روزنامه هشت صبح، ۱۳ اسد ۱۴۰۰)

به این ترتیب اشرف غنی نیز همسان سلف خویش، موفق نشد خود را از جدال قومیت، داعیه‌داری از یک قوم خاص و سبوتاژ اقوام دیگر برهاند. پاک‌سازی‌های قومی و تصفیه حساب‌های سیاسی از سوی رئیس‌جمهور غنی و تیم ارگ در این دوره، موجب شد میان دولت و مردم فاصله عمیقی ایجاد گردد. به گونه‌ای که شکل‌گیری جنبش‌های «رستاخیز» و «روشنایی» و راهپیمایی‌های بزرگ کابل و سایر ولایات در دوره اشرف غنی را می‌توان در همین راستا تفسیر کرد.

در این میان، زلمی خلیل‌زاد (افغانی الاصل - امریکایی تبار) که در پسا حادثه ۱۱-سپتامبر ۲۰۰۱، نقش فعال و تأثیرگذاری در جهت‌دهی سیاست ایالات متحده، در خصوص افغانستان داشت، نیز با انگیزه‌های قومی و برتری‌طلبی‌های قبیله‌ای، به قضایای افغانستان پرداخت. خلیل‌زاد که به نمایندگی از ایالات متحده، سهم فعال و تعیین‌کننده‌ای در اجلاس بُن ۲۰۰۱؛ تدویر لوی‌جرگه قانون اساسی (گردهمایی بزرگ برای تصویب قانون اساسی) و راه‌اندازی فعالیت شتابنده امریکا داشت؛ نیز قادر نشد خود را از دایره قومیت برهاند و به‌عنوان یک شخصیت آزاداندیش و روشن‌فکر، با موضع‌گیری‌های بی‌طرفانه و واقع‌بینانه، نفاق‌ها و تضادهای قومی را فرونشاند.

خلیل‌زاد، برخلاف اصول و ارزش‌های حاکم در نظام‌های دموکراتیک و انتخابات آزاد و عادلانه؛ در اجلاس بُن، ستار سیرت (ازبک تبار) را با گرفتن ۹ رأی در مقابل ۲ رأی حامد کرزی (پشتون تبار)، به‌خاطر نسبت‌های تباری آن، گزینه مطلوب ندانست. خلیل‌زاد برخلاف رأی اکثریت در اجلاس بُن، و تماس با رهبران سیاسی و وارد کردن فشارهای سیاسی بر آن‌ها، حامد کرزی را به‌عنوان رئیس دولت موقت تعیین نمود (خلیل‌زاد، ۱۳۹۵: ۱۲۶ و ۱۲۷). شواهد تاریخی نشان می‌دهد که خلیل‌زاد با جنگ‌سالار خواندن نیروهای

اتحاد شمال (عمدتاً تاجیک تبار)، و بزرگ‌ترین گروه قومی خواندن پشتون‌ها در افغانستان؛ نه تنها خدمتی به همبستگی ملی و ملت‌سازی در افغانستان نکرد؛ بلکه نفاق سیاسی، ساختارمند و مدرن را پایه‌گذار بود که دولت‌های پسا - بُن را در تقسیم قدرت همواره به چالش می‌کشید (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۲۲-۱۲۱). دخالت مستقیم خلیلزاد در فرآیند تدوین و تصویب قانون اساسی ۱۳۸۲، باز تعریف ساختار دولت انتقالی، و وارد ساختن فشار بر اعضای کابینه به خصوص محمد یونس قانونی برای کناره‌گیری از پست وزارت داخله به خاطر تاجیک بودن آن، نمایه‌های روشنی از دخالت مستقیم این نماینده امریکا در امور افغانستان و دامن‌زدن به تعصبات قومی و نژادی بوده است. چنان‌که خود در کتاب فرستاده می‌نویسد: «که در شکل‌گیری دولت انتقالی به نمایندگی از ایالات متحده بر محمد یونس قانونی فشار وارد کردیم تا از کرسی وزارت داخله کناره‌گیری کند تا یک پشتون رهبری آن را به عهده بگیرد» (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۴۹).

نکوهش سران و بزرگان اقوام دیگر و بیش از ۶۰ بار پشتون، پشتون‌گفتن‌های این شخص در کتاب فرستاده، این مسئله را به خوبی روشن می‌سازد که خلیلزاد مایه اصلی تفرقه و تشتت قومی در پایه‌گذاری دولت نوین در افغانستان بوده و در واقع نقش مخرب خلاق این شخص باعث شد که ایالات متحده امریکا نتواند استراتژی کارآمدی را در خصوص دولت ملت‌سازی و قضایای مختلف سیاسی امنیتی در این کشور تعقیب نماید. بدیهی است که در قدرت سیاسی تمام اقوام و افراد شایسته یک کشور حق حضور و رهبری دارند، اما موقف‌گیری‌های قومی این‌چنینی و آن‌هم به نمایندگی از یک دولت خارجی، نه تنها باعث قوام و دوام دولت در افغانستان نگردید، بلکه شکنندگی‌های سیاسی، گسست اجتماعی و از هم‌فروپاشی نظام سیاسی را بیش‌ازپیش تشدید کرد.

گرچه در بسا مباحث و گفت‌وگوهای سیاسی، رهبران و تحلیلگران افغانستانی از بحران موجود، تحلیل «فرافکنی» دارند، همه مشکلات، برادرکشی‌ها و فجایع جاری و گذشته را به خارج و عوامل خارجی، نسبت می‌دهند. اما بایستی پذیرفت که این تمام حقیقت نیست؛ بلکه

بحران، عمدتاً «درونی» است که ریشه در ساخت موزائیکی جامعه افغانستانی داشته و در متن بافت‌ها و واقعیت‌های پیچیده این کشور قرن‌هاست که صورت گرفته، سیره زندگانی اجتماعی اقوام و ملیت‌های آن سرزمین را شکل بخشیده است (واعظی، ۱۳۷۸: ۴۱).

به قول باری بوزان، میراث سیاسی اغلب کشورهای جهان سوم (از جمله افغانستان)، دولت بدون ملت و یا حتی بدتر از آن دولتی با چندین ملت بوده است؛ زیرا دولت‌های بسیار ضعیف فاقد ایده دولت پذیرفته شده گسترده و منسجم برای مردم و نیز فاقد قدرت حاکمه قومی برای ایجاد وحدت در حالت فقدان همگرایی سیاسی می‌باشند (بوزان، ۱۳۹۰: ۱۲۳-۱۲۱).

اما نباید این مسئله را از نظر دور داشت که قوم‌گرایی، تعصب و انحصارگرایی در افغانستان، اغلب ناشی از کنش سیاستگران و حاکمان بوده است که جهت حفظ و تداوم قدرتشان آن را در جامعه ترویج کرده‌اند. شواهد تاریخی و واقعیات عینی نشان می‌دهد که توده مردم در کمال هم‌زیستی مسالمت‌آمیز با حسن‌نیت، پیوندهای عمیق فAMILI و خانوادگی ایجاد کردند؛ اما این سیاستگران و رهبران بودند که به‌خاطر حفظ قدرت و تسلط بر جامعه؛ اقوام افغانستان را متلاشی و چندپارچه ساختند؛ تضادهای هویتی و قومی را در عمق جامعه مشروعیت بخشیدند. براین اساس، در نگاه به افغانستان در می‌یابیم که متغیرهای قومی، تضادهای هویتی و نژادی بیش از هر عاملی در گسست اجتماعی و سیاسی پر رنگ بوده و این کشور را به چالش کشیده است. توده‌های مردمی با توجه به سیاست‌های قوم‌گرایانه رهبران هیچ‌گاه قادر نشده‌اند هویت واحدی را بنام «ملت» تشکیل دهند و از نظام سیاسی کارآمدی نظیر «دولت ملی» که بازتاب‌دهنده هویت اقوام مختلف کشور باشد بهره‌مند شوند.

۲-۱. شکاف‌های مذهبی

هرچند به روایت جامعه‌شناسی سیاسی، اکثریت قریب به اتفاق مردم افغانستان یکتا پرست و مسلمان هستند، اما از نظر مذهبی و نحله‌های دینی، فرقی و مذاهب متعدد و گوناگونی در این کشور دیده می‌شود. البته در بدو نظر صرفاً می‌توان پیروان تسنن و تشیع را در این

کشور شناسایی کرد که این فرض در سطح کلی مورد قبول است. ولی اگر تلقی و تقسیم‌های متفاوتی که از شریعت، مظاهر دینی و دستوره‌های مذهبی وجود دارد مدنظر قرار گیرد، تنوع مذهبی و افکار گوناگونی نظیر مذهب حنفی، جعفری (اثنی عشری)، اسماعیلیه و وهابیت (پیرو حنبلی) شاهد خواهیم بود که به صورت تقریبی می‌توان ۷۰ تا ۷۵٪ جمعیت افغانستان را سنی مذهب حنفی و متباقی را پیروان سایر مذاهب و فرق تخمین زد؛ اما در این میان باید توجه داشت که وهابیت به عنوان یک مذهب، در جامعه افغانستان از ریشه‌های تاریخی و اجتماعی چندانی برخوردار نیست و در میان توده‌های مردم، پیروان قابل توجهی ندارد (سجادی، ۱۳۹۵: ۱۲۴).

دو مذهب بزرگ تسنن و تشیع و نیز فرقه‌های متعدد مربوط به این دو گروه مذهبی که مردم افغانستان را پوشش داده‌اند، نوعی مرزهای الزام‌آور فرهنگی اعتقادی در میان پیروان خود ایجاد نموده‌اند که در مسیر تاریخ، گاه‌آ‌روایتگر تعارضات و رویدادهای است که ریشه در تعلقات قومی و مذهبی افغانستان داشته و از این منفذ آب‌خورده است. در این خصوص یکی از نویسندگان بر آنست که در جوامع سنتی به دلیل مرزبندی‌های دینی و هویت‌سنجی‌های مذهبی، دین و مذهب در عمق اعتقادات و باورها حلول کرده، روح و سطوح سنت‌ها و سمبول‌های اجتماعی را به کنترل در می‌آورد و از آنجایی که آموزه‌های دینی و مذهبی امور تعبدی و دستوری پنداشته می‌شوند، نوعی مطلق‌گرایی و انعطاف‌ناپذیری را در پندارها و انگاره‌های اجتماعی و نیز در عمل و روابط جوامع قبیله‌ای به وجود می‌آورد (واعظی، ۱۳۷۸: ۴۶).

بزرگ‌ترین رخدادی که تاریخ پرتنش مذهبی و قومی را در افغانستان روایت می‌کند؛ نمایش قتل عام هزاره‌های شیعه مذهب توسط امیر عبدالرحمان خان در قرن نوزدهم میلادی است که در یک بسیج عمومی و جنگ خونین نامتقارن، هزاران نفر از شیعیان هزاره را قتل عام و ده‌ها هزار نفر دیگر به غلامی، کنیزی و بردگی گرفته شده و به بازارهای داخلی و خارجی به فروش رفتند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۴۰۵-۴۰۲).

در زمان جهاد با شوروی‌ها و پس از سقوط نظام کمونیستی، نیز کش و قوس‌های میان احزاب جهادی و وجود داشت که نمی‌توان عامل مذهب و تنش‌های فکری ناشی از آن را در تفریق و تضادهای سیاسی - امنیتی آن زمان نادیده انگاشت. جدای از قضاگست‌های هنجاری، جنگ میان حزب و وحدت «شیعه» و اتحاد اسلامی «سنی»؛ دولت وقت و حزب وحدت در دهه نود میلادی، نیز عاری از کشش‌های مذهبی، قومی و سیاسی نیست که این امر پس از سلطه طالبان و سقوط دولت مجاهدین در دهه نود میلادی تشدید یافت. از این منظر شکاف مذهبی میان پیروان این دو مذهب، شکاف تاریخی و بالقوه بوده و همواره تأثیر قابل ملاحظه‌ای در زندگی سیاسی جامعه به‌ویژه، در شقاق اجتماعی و عدم شکل‌گیری دولت ملی و فراگیر در افغانستان داشته است.

اما این فرآیند بعد از یازده سپتامبر (۲۰۰۱) و در گذر زمان متحول گشت. به گونه‌ای که پس از وضع قانون اساسی (۱۳۸۲)، استقرار نظام جدید و شکل‌گیری ساختارهای سیاسی و نهادهای دموکراتیک ما شاهد کاهش تنش‌های مذهبی در افغانستان بودیم. شیعیان بر اساس قانون اساسی جدید وضعیت مطلوب‌تری نسبت به گذشته پیدا کردند و برای اولین بار، مذهب شیعه در نظام حقوقی سیاسی افغانستان به رسمیت شناخته شد و رهبران هزاره (شیعه) ضمن کاندید شدن و مشارکت در انتخابات ریاست جمهوری، به جایگاه عالی‌ترین مقام دولت (معاونیت ریاست جمهوری) نایل شدند. البته با ظهور و سلطه مجدد طالبان، سران همه اقوام، احزاب سیاسی و مذاهب دیگر از صحنه سیاسی کنار زده شدند که بیشتر رنگ و صبغه‌ی قومی دارد تا مذهبی. از این منظر برخی پژوهشگران معتقدند عامل قومیت در زدوبندهای سیاسی و اجتماعی همواره پررنگ‌تر از مذهب در افغانستان ظاهر شده است (یحیایی و سیده مرضیه، ۱۳۸۸: ۱۴۰). اما باین حال نمی‌توان وجود عناصر تفرقه افکن و ماجراجو را که همواره نقاط آسیب‌پذیر و اختلاف مذهبی را در افغانستان نشانه گرفته و با انجام عملیات انتحاری (خودکشی) انفجاری؛ باعث ایجاد

رُعب و وحشت و نفرت میان اقوام و مذاهب دیگر شده، همبستگی سیاسی و ملی را صدمه زده است انکار کرد.

۱-۳. تقابل ایدئولوژی‌های متضاد

شواهد تاریخی نشان می‌دهد که بسیاری از نظام‌های سیاسی دوره معاصر افغانستان به‌نوعی قائم بر ایدئولوژی و جهان‌بینی جریان‌های مسلط بوده‌اند. بحران معاصر افغانستان از آنجا رقم خورد که این کشور بعد از جنگ جهانی دوم تا دهه‌های نخستین قرن بیست و یکم به کانون رقابت‌های شرق و غرب و ایدئولوژی‌های متضاد این دو قطب مقتدر فرامنطقه‌ای تبدیل گشت (آرنی ۱۳۷۶: ۱۰۵). تضاد ایدئولوژیک و تعارض منافع لیبرالیسم - سرمایه داری و کمونیسم و اسلام سیاسی در این سرزمین موجب شد مردم این کشور به صف‌های مختلف تقسیم شده در مصاف هم قرار گیرند.

جریان‌های فکری مختلف که در یک سده اخیر ظهور یافته و عرض اندام کرده‌اند به‌صورت کلی می‌تواند شامل: «ناسیونالیسم مشروطه‌خواه لیبرال مشرب، بنیادگرایی سقایی، کمونیسم، اسلام‌گرایی بنیادگرایی طالبانیسم و ناسیونالیسم قومی» شود. غالب این جریان‌های فکری از آغاز قرن بیستم میلادی / قرن چهاردهم هجری در افغانستان قد برافراشته و هریک مدتی بر اریکه قدرت تکیه زده، زمام امور مردم افغانستان را به دست گرفتند (خواتی، ۱۳۹۰: ۵۵). از میان تمامی جریان‌های فکری و سیاسی فعال در چهار دهه اخیر، شاخص‌ترین آنها سه جریان (چپ مارکسیستی، لیبرال‌های تکنوکرات و اسلام‌گراهای سیاسی) است که بر مبنای پایه‌های ایدئولوژیک در تقابل و تضاد هم قرار گرفته، نظم و ثبات سیاسی کشور را به چالش کشیده‌اند.

جریان چپ (حزب دموکراتیک خلق) که به نحوی ادامه راه مشروطه‌خواهان اول و دوم (دهه هشتاد و نود قرن سیزدهم ه. ش) و تداوم جریان دموکراسی‌خواهی (دهه چهل و پنجاه قرن چهاردهم هجری) در کشور به شمار می‌رود (خواتی، ۱۳۹۰: ۷۵)، از جمله جریان‌هایی است که عقب‌ماندگی کشور را از کاروان تجدد و توسعه اقتصادی و در

اختلاف طبقاتی، ساخت سنتی دولت و قبیله‌ای شدن حکومت و جامعه می‌دید. این جریان که تغییر نظام سیاسی را از طریق انقلاب و ایجاد نظام کمونیستی مبتنی بر ایدئولوژی مارکسیستی در افغانستان تجویز می‌کرد با راه‌اندازی کودتای ۷ ثور / ۱۳۵۷ حکومت را به دست گرفت؛ اما عملکرد خشن و ضد دینی توأم با کشتار بی‌رویه مخالفین و همچنین تجاوز شوروی به افغانستان در تباری با این جریان، سبب گشت که بنیادگرایی در افغانستان رشد کند و اسلام سیاسی، اساسی‌ترین محور برای بسیج اقوام و جناح‌های درگیر در برابر متجاوزین شوروی و نظام کمونیستی حاکم شناخته شود (سعادت، ۱۳۹۶: ۲۷۸).

اسلام‌گرایان که عمدتاً با الهام از تفکرات (حسن‌البناء، سید قطب، ابو اعلی مودودی، امام خمینی و جریان‌های چون: اخوان المسلمین، جماعت اسلامی پاکستان و...) قد برافراشته بودند، هم‌زاد با جریان‌های کمونیستی و در واکنش به فعالیت‌های تندروانه (حزب دموکراتیک خلق و پرچم) خواهان اضمحلال دولت کمونیستی و برقراری نظام اسلامی در افغانستان بودند. رویارویی میان هواداران نهضت اسلامی و هواداران حزب دموکراتیک خلق و شعله‌جاوید منجر به آن شد که این نهضت با حمایت سیاسی بسیاری از کشورها علیه نظام کمونیستی به مخالفت و مبارزه مسلحانه برخیزد و این نظام از هم فروپاشد (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۷۵۱-۷۵۰).

جریان‌های اسلام‌گرا که عمدتاً در پشاور پاکستان و جمهوری اسلامی ایران قوام یافته بودند، در یک جنگ نابرابر پارتیزانی و جبهه‌ای قشون سرخ شوروی، و دولت کمونیستی را در هم شکستند، اما به سبب اختلافات سیاسی و قومی، موفق به ایجاد دولت اسلامی پایدار نگردیدند (عظیمی، ۱۳۷۸: ۹۵-۳۴). در این میان طالبان که از نظر ایدئولوژی تفاوت چندانی با احزاب جهادی نداشتند، با شعار زدودن فساد و هرج‌ومرج که زاده احزاب جهادی بود در ۱۹۹۶ وارد صحنه شدند؛ اما این گروه در دور اول با قرائت سخت‌گیرانه‌ای که از اسلام سیاسی داشتند و اختلافاتی که با غرب به‌ویژه ایالات متحده پس از حادثه ۱۱ سپتامبر پیدا کردند از قدرت ساقط شدند (رشید، ۱۳۸۷: ۴۰-۴۸). ظهور

ایدئولوژی طالبانیسم، در واقع نتیجه ناکامی مجاهدین در گفتن اسلام‌گرایی سیاسی بر سر قدرت و تقسیم آن بود. با این وجود جنگ‌های بیست‌ساله طالبان (۲۰۰۱-۲۰۲۱) با امریکا، نیروهای ائتلاف و حکومت مورد حمایت غرب (نظام جمهورییت. نظامی مبتنی بر ارزش‌های غرب و دموکراسی) در افغانستان، بار دیگر نقش ایدئولوژی طالبانیسم را در جنگ‌های پسین و سلطه دوباره طالبان بر افغانستان برجسته ساخت.

در این میان لیبرالیسم مکتب فکری و ایدئولوژی دیگری است که تاریخ پرفرازونشینی را در افغانستان پیموده است. حرکت تجددگرایی در زمان شاه امان‌الله (۱۹۲۹-۱۹۱۹)؛ مشروطه‌خواهی و مبارزات دهه دموکراسی در زمان ظاهر شاه (۱۹۷۳-۱۹۶۳)؛ موافقت‌نامه بن (۲۰۰۱) از بن‌مایه‌های اصلی این ایدئولوژی در افغانستان شمرده می‌شود. آموزه‌های اصلی لیبرالیسم که آزادی، برابری، استقلال فردی و قانون‌گرایی شمرده می‌شد به‌خوبی در موافقت‌نامه بن و سپس در قانون اساسی ۱۳۸۲ مورد حمایت قرار گرفت (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۸-۳۷) اما با این وجود، نگاه انتظارگونه برخی روشنفکران کشور، به جریان لیبرالیسم نتیجه مطلوب و با ثباتی نداشت؛ زیرا لیبرالیسم غربی در یک جامعه متکثر ۹۹ درصدی مسلمان، در چارچوب یک نهاد دموکراتیک (جمهوری - اسلامی)، با پرچم دموکراسی، حقوق بشر، حقوق زن؛ قادر نشد در مقابل ایدئولوژی اسلام‌سیاسی و طالبانیسم توازن و بازدارندگی ایجاد کند و این کشور را از گرداب تضاد و تقابل برهاند. تقابل نیروهای لیبرال دموکراسی و جهادست‌های سستی یا به عبارتی اسلام‌گراهای سیاسی در این بازه زمانی چالش دیگری بود که روند حکومت‌داری یا دولت - ملت‌سازی را در افغانستان مختل کرد. کارزارهای جهاد‌زدایی، جنگ‌سالار خطاب نمودن مجاهدین و جایگزین ساختن نیروهای تکنوکرات و متمایل به غرب در نهادهای مهم دولتی، شکاف میان دولت و نیروهای سستی جهادی و جزیره‌ای شدن قدرت (امینیان و قهرودی، ۱۳۹۱: ۸۰) از مهم‌ترین عوامل تنش در این بازه زمانی بوده است که در فصل سوم به تفصیل در مورد آن وضاحت داده خواهد شد.

تعارض ایدئولوژیک و رقابت شدید میان اسلام‌گراها و کمونیست‌ها، طالبان و تکنوکرات‌ها، یا به عبارتی، تضاد میان سنت و مدرنیته یا نیروهای سنت‌گرا و تجددگرایان غربی، موجب شد

بحران افغانستان سیر چرخشی و دور باطل را به خود اختیار کند و به صورت فزاینده‌ای بر عدم یکپارچگی و اتحاد جامعه برای ایجاد دولت ملی، توسعه سیاسی و امنیت ملی تأثیر بگذارد. از این رو می‌توان گفت وجه مشترک همه گروه‌های ایدئولوژیک در افغانستان، تضاد فکری، مشروع ندانستن دولت‌های موجود، تسلط بر هرم قدرت و تصاحب قدرت سیاسی در برهه‌های مختلف زمانی بوده است تا سازندگی و پایداری یک نظام مقتدر ملی.

۱-۴. مشروعیت متزلزل سیاسی

مسئله مشروعیت از آن جهت حایز اهمیت است که اساس و مبنای حاکمیت حکومت‌کنندگان و اطاعت حکومت‌شوندگان را از قدرت سیاسی توجیه می‌کند؛ زیرا با فرض عدم مشروعیت، فلسفه وجودی حکومت و اطاعت فرمان‌بران زیر سؤال می‌رود. مشروعیت از منظر فلسفه سیاسی نه تنها چگونگی حقانیت حاکمان و اطاعت‌پذیری شهروندان از دستگاه قدرت توجیه می‌کند؛ بلکه با ارائه دلایل متقن مردم را به فرمان‌برداری از حاکمان و اطاعت از احکام صادره اقتدار سیاسی ملزم می‌سازد. بنا بر گفته ماکس وبر اعمال قدرت و تمکین در برابر حکومت مستلزم یک پشتوانه معنایی است که محتوای «مجوز» حاکم برای حکومت را (Legitimacy = مشروعیت) و توجه مردم برای اطاعت «وفاداری» مشخص می‌سازد (استری، بی‌تا: ۳۰۴).

مشروعیت یا «Legitimacy»، عبارت است از این که چه اشخاصی محق‌اند به عنوان نمایندگان قدرت سیاسی عمل کنند و یا این که چه چیزی تعیین‌کننده قانونی قدرت مشروع و بر حق قدرت مشروع است؟ به‌طور کلی، قدرتی که اعمال می‌شود اگر حقی برای اعمال آن وجود نداشته باشد نامشروع و اگر حقی برای اعمال آن وجود داشته باشد مشروع و قانونی است (آقابخشی، ۱۳۸۹: ۳۷۵)؛ بنابراین همه دولت‌ها برای اعمال حاکمیت، تحکیم پایه‌های قدرت و استمرار آن نیازمند مشروعیت نظام سیاسی خویش‌اند تا با پشتیبانی از آن بتوانند حق فرمانروایی را از خود کرده به مدیریت و رهبری نظام سیاسی پردازند. گرچه در خصوص منشأ و منبع مشروعیت دیدگاه‌های متعدد و گوناگون سیاسی

وجود دارد که از دایره پژوهش حاضر خارج است؛ ولی برای فهم کلی موضوع می‌شود از دیدگاه‌های برخی صاحب‌نظران غربی و اسلامی به شرح زیر بهره گرفت.

در میان دانشمندان غربی **ماکس وبر** نخستین کسی است که به منابع اقتدار و مبانی مشروعیت سیاسی پرداخته آن را دارای سه منشأ اساسی می‌داند:

سنت؛ مشروعیت سنتی ممکن است متکی بر اعتقاد گسترده به سنت‌های دیرین و بر نیاز به اطاعت از رهبرانی باشد که طبق سنت‌ها اعمال قدرت می‌کنند.

صفات شخصی ویژه؛ مشروعیت ممکن است مبتنی بر «خواخواهی از تقدس ویژه و استثنائی، یا خصلت کاریزما و قابل ستایش یک شخص» باشد.^۱

قانونیت؛ مشروعیت ممکن است بر این باور متکی باشد که قدرت بنا بر قانون واگذار شده است. آنچه به طور قانونی انجام یافته مشروع دانسته می‌شود.

فردریک، منابع مشروعیت را در شاخص‌های (۱) دینی، (۲) فلسفی و حقوقی، (۳) سنتی، (۴) روشی، (۵) تجربی خلاصه می‌کند (عالم، ۱۳۹۱: ۱۰۷).

دیوید ایستون نیز سه منشأ برای مشروعیت قایل است:

مشروعیت ایدئولوژیک که هدف‌های نظام سیاسی را تصویر کرده و مشروعیت می‌بخشد. مشروعیت ساختاری؛ بدین معنی که اعتبار ساختارها و هنجارهای رژیم پذیرفته شود. مشروعیت شخصی؛ در مواردی است که رهبران برجستگی خاصی داشته باشند (سبزیان موسی آبادی و حسینی، ۱۳۸۹: ۳۲).

هابز، جان لاک و روسو نیز اساس التزام و اطاعت سیاسی را در قرارداد اجتماعی می‌دانند. زیرا به عقیده آن‌ها فرد و نهاد آنچه را که خود بر طبق قرارداد و میثاقی پذیرفته است بایستی به آن پایبند باشد.^۱

۱. مشروعیت کاریزماتیک که مبتنی بر ویژگی‌ها و صفات شخصی برخی حکام بوده و معطوف به نیروی است غیر عادی و محجزه آسا که در حیطه‌ی غیر عقلانی زندگی اجتماعی پدید می‌آید.

همین طور در تفکر اسلامی منشأ مشروعیت برخاسته از دو مبنای «معرفت شناختی» و «سیاسی» است. به گونه‌ای که اهل «سنت» تداوم حاکمیت الهی پس از پیامبر را بر مبنای اجتماع و اجماع در نظریه «خلاف» جستجو می‌کند و جنبه‌های ذاتی سیاست را به‌عنوان فروعات فقهی امر تقلیدی می‌دانند؛ اما در مقابل «شیعه» تداوم حاکمیت الهی را در چهره «امامت» متجلی دانسته، جنبه‌های ذاتی سیاست را از امهات اصول‌دین و بالطبع امری اساسی و تحقیقی تلقی می‌کنند.

به این ترتیب می‌توان گفت اهل سنت در یک نگاه اجمالی، مبنای مشروعیت حکومت را بعد از پیامبر گرامی اسلام در چهار شاخص تفسیر نموده‌اند: ۱) اجماع یا بیعت مسلمانان برای حکومت یک فرد. ۲) استخلاف یا نصب حاکم توسط خلیفه پیشین (همان روشی که حضرت ابوبکر صدیق در پیش گرفت و حضرت عمر را به جانشینی برگزید. ۳) تعیین خلیفه توسط شورای اهل حل و عقد (مانند تعیین حضرت عثمان از طریق شورای شش نفره به‌عنوان خلیفه مسلمین. ۴) غلبه و استیلا «یعنی شخصی پس از وفات امام، بدون بیعت و استخلاف و تعیین شورا، زمام امور را با قدرت به دست می‌گیرد و خودش را حاکم می‌خواند» روزبهانی، (۱۳۶۲: ۸۲). قاضی ابویعلی از علمای اهل سنت معتقد است اگر شخصی بدون بیعت و استخلاف و تعیین شورا، زمام امور را با قدرت به دست گرفت، امر و نهی مخالف شرع نداشت اطاعت از آن برای حفظ نظم عمومی لازم است (رک؛ حیدری، ۱۳۹۵: ۱۸۴).

۱. طرفین قرارداد از نظر هابز مردم هستند و شاه را مقید به رعایت قرارداد نمی‌دانند. از دید لاک طرفین قرارداد اجتماعی مردم و شاه هستند که هر دو طرف ملزم به رعایت قرارداد هستند و آنچه بر اجرای قرارداد نظارت دارد، قانون است. برداشت هابز و لاک از مفهوم قرارداد اجتماعی، به رغم برخی تفاوتها اساساً شبیه هم است. از نظر روسو این قرارداد بین مردم ایجاد می‌شود، ولی رأی فرد به رأی جمع تبدیل می‌شود و منشأ قدرت و حاکمیت نیز همان رأی می‌باشد (بیگدلی ۱۳۷۶: ۷۰ و بشیریه، ۱۳۸۰: ۳۰-۲۹).

از نظر شیعه نیز امامت استمرار نبوت است و ائمه در هدایت و حکومت از جانب شارع منصوب‌اند (خمینی، ۱۳۷۶: ۴۵-۴۰). بدین جهت ادامه امامت، «حکومت فقیه جامع الشرایط است که در زمان غیبت امام معصوم به نیابت از ایشان امور مسلمین را عهده‌دار می‌شود و می‌تواند علاوه بر اجرای حدود و قصاص از تمامیت ارضی مسلمانان پاسداری و بقیه امور حکومتی را انجام دهد» (خمینی، ۱۳۸۴: ۶۵۵-۶۲۷).

با این پیش‌درآمد اگر به تاریخ معاصر افغانستان نگاه شود در می‌یابیم که ساختارهای قدرت در این کشور (از نظام شاهی و جمهوری ناسیونالیستی داودخان گرفته تا نظام کمونیستی (خلق و پرچم)، حکومت اسلامی مجاهدین، امارت اسلامی طالبان و نظام جمهوریت) از چهار منبع سنتی، ملیتی، ایدئولوژیک و قانونی برای مشروعیت سیاسی بهره گرفته است.

و آن به گونه‌ای است که منبع سنتی مشروعیت در نهاد قومیت (عرف پشتون والی) تبارز می‌یافت که زمامداری شاه، از آنجا نشئت می‌گرفت. منبع سیاسی مشروعیت با عنوان اصل ملیت در لوی جرگه‌ها (گردهمایی‌های کلان) تمثیل می‌شد و منبع دینی مشروعیت که بیشتر پایه ایدئولوژیک داشت از آموزه‌های مذهب حنفی رنگ می‌گرفت (سجادی، ۱۳۹۵: ۱۵۰-۱۴۹). همین‌طور منبع عقلانی یا به عبارتی قانونی مشروعیت که امروزه بیشتر در نهادهای دموکراتیک مبتنی بر اصل حاکمیت مردمی و حق رأی مرتب و مشهود است در افغانستان پس از سال ۲۰۰۱ م، عینیت یافته است.^۱

^۱. به تعبیر سجادی در گذشته نزدیک عنصر قومی مشروعیت که همان منبع سنتی است از طریق جلب رضایت رؤسا و سران اقوام تحقق می‌یافت. لوی جرگه هرچند دارای ریشه‌های قومی و قبیله‌ای بود، اما در چهره نماد سنتی و ملی نقش مشروعیت‌ساز را برای پادشاه یا حاکم تازه به قدرت رسیده ایفاء می‌کرد. عنصر مذهب و دین که از منابع قومی مشروعیت سیاسی است از طریق حضور عالمان دینی در لوی جرگه و اعلام حمایت آنان از نظام تمثیل می‌شد. اما منابع یاد شده خالی از محتوای واقعی و بیشتر صورت‌سازی ظاهر برای ایجاد مشروعیت سیاسی حاکمان بود (سجادی، ۱۳۹۵: ۱۵۰-۱۴۹).

به این ترتیب حاکمان افغانستان در مسیر تاریخ، برای تحمیل حاکمیتشان، به یکی از چهار عنصر ذکر شده اتکاء کرده‌اند. اما از آنجایی که بحث در مورد ادوار گذشته فرصت بیشتری می‌طلبد، تفصیل و بسط سلسله‌وار آن در توان این پژوهش نیست؛ لذا سعی می‌شود چالش‌های مشروعیت سیاسی از زمان کمونیست‌ها به این طرف مورد ارزیابی و کنکاش قرار گیرد.

حزب دموکراتیک خلق که پس از کودتای خونین ۱۳۵۷، وارد عرصه سیاسی افغانستان شد در یک جامعه دین‌مدار به جای رویکرد اصلاحی؛ رویکرد ضدیت با دین و کنارزدن رقبای ایدئولوژیک و سیاسی را از صحنه سیاسی و اجتماعی اختیار کرد. این جریان بدون توجه به تفاوت‌های فرهنگی و تاریخی افغانستان، ارزش‌هایی را در جامعه سنتی افغانستان تزریق و پیاده کرد که از ایدئولوژی کمونیستی نشئت می‌گرفت. دعوت از عقاید مارکسیسم در افغانستان، مبتنی بر انتظارات جنبش‌های مارکسیستی افغان متأثر از همان ایدئولوژی کمونیسم بود؛ نه بر اساس واقعیت‌ها و هست‌های موجود در این کشور (حسینی و دیگران، ۱۳۹۹: ۱۹۱). در این نظام، رضایت مردمی از طریق انتخابات، تا حد زیادی جنبه تبلیغاتی داشت و التزامی در آن نمی‌دیدند؛ بلکه به‌زعم آنها، نفس حضور حزب دموکراتیک خلق (متأثر از ایدئولوژی کمونیسم) در سکوی قدرت به این جریان مشروعیت می‌بخشد.

بدین توضیح عملکرد ضد دینی، توأم با کشتار بی‌رویه و خشن حزب دموکراتیک خلق، مشروعیت متزلزل و نیم‌بند این جریان را حتی در میان هواداران قبلی‌اش ربود و دیگر نمی‌توانست مشروع پنداشته نمی‌شد. به موازات آن، تجاوز شوروی در تبنای با دولت وقت کمونیستی به افغانستان، منجر شد که اسلام سیاسی، به‌عنوان اساسی‌ترین محور برای بسیج اقوام و جناح‌های درگیر در برابر متجاوزین شوروی و نظام کمونیستی حاکم قرار گرفته و به تبعیت از آن نظام سیاسی موجود غیرمشروع پنداشته شده و از صحنه سیاست برانداخته شود (سعادت، ۱۳۹۶: ۲۷۷).

در آستانه فروپاشی نظام کمونیستی در سال ۱۳۷۱، حکومت مجاهدین (دولت اسلامی) تنها گزینه بدیل بود که بر اساس معاهده پشاور در پاکستان تشکیل یافت. این معاهد که میان سران احزاب جهادی غرض ایجاد دولت موقت اسلامی به امضا رسید، اسلام را منبع مشروعیت می‌شناخت. معاهده مذکور علاوه بر آنکه در اصل یکم و دوم ریاست صبغت‌الله مجددی را برای دو ماه و استاد برهان‌الدین ربانی را برای چهار ماه تجویز می‌کرد. در اصل چهارم تا دهم مربوط به کابینه دولت بود. در این تقسیم‌بندی صدارت به حزب اسلامی حکمتیار، معاونیت صدارت به استاد سیاف و متباقی به برخی احزاب جهادی تعلق می‌گرفت (سجادی، ۱۳۹۵: ۲۳۸). اما متأسفانه این انسجام به سرانجام نرسیده بوده که در فاصله کوتاه زمانی به سبب اختلاف احزاب جهادی بر سر حاکمیت و تقسیم قدرت در افغانستان، جنگ‌های مهیب و خانمان سوزی میان حزب اسلامی حکمتیار؛ جمعیت اسلامی؛ اتحاد اسلامی، وحدت اسلامی عبدالعلی مزاری و جنبش ملی جنرال عبدالرشید دوستم شعله و رشد. استاد شهید؛ برهان‌الدین ربانی و شهید احمدشاه مسعود (قهرمان ملی) که غالباً رهبری تاجیک تبارها را به عهده داشتند به‌عنوان رئیس‌جمهور و وزیر دفاع دولت، در تقابل با گلبدین حکمتیار (صدر اعظم)، رهبر پشتون‌گرای مورد حمایت پاکستان قرار گرفتند (عظیمی، ۱۳۷۸: ۳۴ و ۳۵). احزاب جهادی دیگر که خواستار سهم‌شدن در قدرت بودند نیز به صف آرای‌های علیه یکدیگر پرداختند و ائتلاف‌های متضاد را تشکیل دادند که این روند تا زمان به حاشیه رانده شدن حکومت استاد برهان‌الدین ربانی توسط طالبان و سلطه این گروه بر افغانستان (۱۳۷۵) ادامه داشت. این مسئله به‌خوبی روشن است که مجاهدین و اسلام‌گراهای سیاسی به سبب اختلافات درونی،

۱. در خصوص این که عامل اصلی جنگ و نابسامانی در حکومت مجاهدین چه اشخاص و احزابی بودند کتاب حاضر فرصت قضاوت تحلیلی آن‌را ندارد؛ اما مستندات تاریخی به خوبی نشان می‌دهد که عدم سازش و کنار نیامدن آقای حکمتیار با وضعیت پیش آمده موجب شد که حکومت مجاهدین از مدار سیاست و حکومت کنار گذاشته شوند.

حزبی و کثرت‌گرایان قومی، قادر نشدند بر مبنای اندیشه واحد اسلامی و مکانیزم سازگار مملکت را کنترل و مدیریت کنند. احزاب سیاسی - نظامی اسلام‌گرا با وجود اینکه بر پایه ایدئولوژیک و به‌منظور مبارزه با رژیم کمونیستی شکل گرفتند، اما متأسفانه در عمل و صحنه سیاسی، وفادار به آموزه‌های ایدئولوژیک اسلامی نماندند و به‌سوی قوم‌گرایی و برتری‌طلبی‌های جناحی کشانیده شدند.

جنبش طالبان که در مخالفت با انارشی و هرج‌ومرج، وارد صحنه شدند و قبل از هر چیز برقراری امنیت را به مردم وعده می‌نمودند نیز قادر نشدند مشروعیت داخلی و بین‌المللی را کسب نمایند. این گروه با قرائت سخت‌گیرانه‌ای که از اسلام و تفوق‌طلبی‌های قومی داشتند هیچ‌گاه قادر نشدند در چهره و سیمای ملی تبارز نمایند و از مشروعیت داخلی و بین‌المللی بهره‌مند شوند (احمد رشید، ۱۳۸۷: ۴۰-۴۸).

با این حال شهادت احمدشاه مسعود (قهرمان ملی) و حادثه ۱۱ سپتامبر، دو رخداد تاریخ‌سازی بود که صفحه دیگری در تاریخ معاصر افغانستان گشود و این کشور را وارد مرحله تازه‌ای از سیاست‌گذاری و بنیان‌های مشروعیتی ساخت. حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ و حمله نظامی امریکا به افغانستان از مهم‌ترین رخداد‌های تاریخی است که وضعیت امنیتی، سیاسی و اقتصادی افغانستان را دگرگون و دچار تغییر ساخت. فرآیند گذار و ساختار قدرت در افغانستان پس از حادثه ۱۱ سپتامبر و یورش نظامی امریکا و متحدین غربی‌اش به افغانستان، نخست با موافقتنامه بُن و سپس با تصویب قانون اساسی جدید (۱۳۸۲) رقم خورد. به‌گونه‌ای که نخستین گام در جهت دولت-ملت‌سازی و ایجاد حکومت مشروع در افغانستان، توافق سیاسی بود که میان جناح‌های درگیر و حلقه‌های مختلف سیاسی (فارغ از طالبان)، با محوریت سازمان ملل در بُن آلمان، اواخر سال ۲۰۰۱ صورت گرفت که در آن جامعه جهانی به‌خصوص امریکا، نقش تعیین‌کننده و تام‌الاختیار داشت (خُرم، ۱۳۹۸: ۱۷۰-۱۵۸). موافقتنامه بُن، ضمن پیشنهاد تأسیس کمیسیون‌های مختلف، جهت پایه‌ریزی دولت نوپای افغانستان، نهاد‌های بین‌المللی و داخلی را موظف می‌ساخت که با تصویب

قانون اساسی سیر صعودی و تکاملی را از دولت موقت تا انتقالی و از انتقالی تا حکومت انتخابی - ریاستی طی کند تا نظام حاکم از مشروعیت سیاسی و اقتدار لازم برخوردار شود (موافقتنامه بُن، ۲۰۰۱: ماده اول بند ۱-۶).

همین‌طور قانون اساسی (۱۳۸۲) در اصل (۴-۳۳-۶۱-۸۳-۱۳۸-۱۴۰-۱۴۱) ضمن به رسمیت شناختن حاکمیت مردم، تصریح می‌نمود که مبنای مشروعیت، در نظام‌های سیاسی پسا-بُن؛ رأی مردم و انتخابات است. مردم علاوه بر انتخاب رئیس‌جمهور، در انتخاب اعضای پارلمان، شوراهای ولایتی (استان‌ها)، شوراهای ولسوالی (شهرستان‌ها)، شوراهای قریه و شهرداری‌ها؛ نیز دارای حق رأی، انتخاب و کاندیدا شدن هستند و می‌توانند در سرنوشت سیاسی خویش تصمیم‌گیرنده و تأثیرگذار باشند.

اما مکانیزم رأی اکثریت و انتخاب مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، نه در اجلاس بُن و نه بعد از آن به‌مثابه اصل تعیین‌کننده و محرز شمرده شد. به‌گونه‌ای مثال، در اجلاس بُن، ستار سیرت، در یک رأی‌گیری شفاف با به‌دست آوردن ۹ رأی در برابر ۲ رأی حامد کرزی از سوی جریان‌های تصمیم‌گیرنده با زنده اعلام شد. حامد کرزی که با چراغ‌سبز امریکا و حمایت برخی جریان‌ها، کاندیدا معرفی شده بود، با فشار هیئت تصمیم‌ساز امریکایی به‌عنوان رئیس دولت موقت افغانستان انتخاب و برنده اعلام شد (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۲۶ و ۱۲۷).

گرچه کرزی با درایت سیاسی در انتخابات بعدی (۱۳۸۳)، توانست با کسب ۵۵،۴٪ درصد آرا این کوتاهی را تا حدودی جبران کند. اما پس از آن انتخابات سال‌های (۲۰۰۹-۲۰۱۴-۲۰۱۹) ریاست‌جمهوری و انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی، همواره مورد اعتراض، اما و اگرهای جریان‌های سیاسی داخلی و نهادهای ناظر بین‌المللی واقع شد و مشروعیت آن زیر سؤال رفت (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۹).

به‌گونه‌ای مثال، اشرف غنی که در انتخابات سال ۲۰۱۴ موفق به کسب آرای لازم را در دور اول و دوم انتخابات برای احراز کرسی ریاست‌جمهوری نگردید (خُرم، ۱۳۹۸:

۶۴۶-۶۵۴) در نهایت به اثر اعتراض‌های مداوم داکتر عبدالله، فشارهای بین‌المللی و پادرمیانی «جان‌کری» وزیر امور خارجه وقت امریکا، مجبور به ایجاد حکومت وحدت ملی و تقسیم قدرت با داکتر عبدالله گردید (سپنتا، ۱۳۹۶: ۸۵۹-۸۷۱). در انتخابات ۲۰۱۹ نیز تکرار سناریوی اتفاق افتاد. گرچه اشرف غنی در این انتخابات، با تفأگست آرای نسبی از جانب کمیسیون انتخابات برنده اعلان شد. اما داکتر عبدالله، با اتهام تقلب به کمیسیون انتخابات و تیم دولت ساز، اشرف غنی را وادار به حکومت توافقی دیگری زیر نام «چارچوب توافق سیاسی» نمود که در نهایت با خروج نیروهای خارجی از کشور و یورش نظامی طالبان در میانه سال ۱۴۰۰ به کابل این حکومت نیز از هم فروپاشید.

در نتیجه می‌توان گفت هر نظام سیاسی بر مبانی نظری خاصی استوار است که اگر آن مبانی در نظر گرفته نشود، قدرت سیاسی با عدم مشروعیت روبه‌رو شده عواقب ناگواری را پدید می‌آورد؛ زیرا این مشروعیت است که چگونگی حقانیت حاکمان و اطاعت‌پذیری شهروندان را از دستگاه قدرت سیاسی توجیه می‌کند. اما مستندات فوق نشان می‌دهد پایه‌های مشروعیت نظام‌های مطروحه در افغانستان همواره به نحوی لرزان و فاقد مشروعیت سیاسی، مقبولیت مردمی و انسجام داخلی بوده که این امر خود سبب شده است نظام سیاسی مورد قبولی در افغانستان شکل نگیرد.

۱-۵. فقر و بی‌سوادی گسترده

افغانستان علی‌رغم این که از نظر رتبه‌بندی کشورهای دارای منابع طبیعی و ذخایر ارضی در زمره کشورهای قرار می‌گیرد که از ثروت عظیم و منابع شگفت‌انگیز طبیعی برخوردار است و به ارزش میلیاردها دلار ذخایر زیر زمینی نظیر آهن، لیتیم، اروانیم، نفت و گاز، زغال‌سنگ، احجار کریمه، زمرد، لاجورد، طلا، مس و... دارد (حیدری، ۱۴۰۱: ۱۴۵-۱۴۴) اما تجاوزات پی‌درپی کشورهای خارجی، جنگ‌های داخلی و ناکارآمدی حکومت‌های وقت سبب شده است این کشور نتواند از نعمت‌های خدادادی و طبیعی استفاده بهینه داشته باشد و افغانستان را از بحران اقتصادی نجات بخشد.

گرچه با روی کار آمدن نظام جمهوریت، سیستم اقتصادی و آموزشی تا حدودی دگرگون و نوسازی شد؛ نظام اقتصادی از ساختار سنتی «متمرکز» یا «نیمه‌متمرکز» به نظام اقتصاد باز یا اقتصاد بازار، تغییر یافت. در خصوص استخراج منابع طبیعی برخی قراردادهای سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفت، سیستم سرمایه‌داری و خصوصی‌سازی بر محور مالکیت خصوصی و مبتنی بر اصل عرضه و تقاضا ترویج یافت؛ اما فقر اقتصادی و فرهنگی در این کشور هیچ‌گاه فروکش نکرد.

دولت‌های پس‌اُن علی‌رغم باز تعریف ساختارهای سیاسی اداری و حمایت‌های بین‌المللی به خاطر ضعف ساختاری، بی‌برنامگی اقتصادی، گرفتار شدن در فساد اداری، اختلاس، رشوه و ناتوانی در حکومت‌داری خوب، از پایه‌گذاری یک اقتصاد پویا و متکی به خود که بتواند با استخراج معادن، بسیج مالیات و عواید داخلی، کشور را از کمک‌های خارجی بی‌نیاز ساخته به سوی خودکفایی سوق دهد ناکام شدند. اکنون با گذشت بیست سال و اندی آمار رسمی سازمان ملل متحد نشان می‌دهد که بیش از ۹۰٪ مردم افغانستان زیر خط فقر قرار دارند و از هر ۱۰ نفر، ۹ نفر در وضعیت بد معیشتی قرار دارد و از امکانات اولیه معیشتی (سرپناه برای زندگی، شغل برای تأمین مخارج روزمره، پول برای تهیه مواد غذایی و دارویی، تحصیل و آموزش مناسب برای تغییر در زندگی) محروم‌اند (گزارش سازمان ملل در سال ۲۰۲۲).

همین‌طور سواد که اساسی‌ترین بخش زندگی اجتماعی و کلید ورود انسان به جهان هستی است، به سبب مداخلات خارجی، جنگ‌های داخلی، بی‌برنامگی دولت‌های وقت و فساد سیستماتیک در نظام‌های آموزشی، از قافله رشد بازماند و بسیاری از مردم افغانستان از آن بی‌بهره شدند.

گرچه با روی کار آمدن نظام جدید (جمهوری اسلامی افغانستان) سیستم آموزش و پرورش کاملاً از نو تعریف و در راستای ارتقای تحصیلی در سطوح مختلف، گام‌ها مؤثر و ارزنده برداشته شد. صدها مدرسه و مکتب، و ده‌ها دانشگاه دولتی و

خصوصی تأسیس و به فعالیت آغاز کردند (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۷۷). سازمان یونسکو در ۱۰ سنبله ۱۴۰۰ نرخ رشد سواد در این کشور را از ۳۴ درصد به ۴۳ اعلام داشت؛ اما بررسی‌های این سازمان به خوبی نشان داد که هنوز هم بیش از ۱۲ میلیون جوان و بزرگسال فاقد مهارت‌های ابتدایی سوادآموزی (خواندن و نوشتن) در افغانستان هستند (UNESCO, ۲۰۲۱ September ۱).

تحول و دگرگونی در زمینه آموزش هنوز آستن نشده بود که طالبان با تسخیر دوباره افغانستان، همه دانشگاه‌ها و مکاتب را به روی دختران و زنان بستند و تمام زنان و دختران را از کار و فعالیت در نهادهای دولتی و خصوصی بازداشتند. این در حالی است که سطح سواد در گذشته با میزان توانایی خواندن و نوشتن سنجش می‌شد؛ ولی امروزه با تعریف جدیدی که از سواد ارائه می‌شود؛ صرفاً خواندن و نوشتن و یا به تعبیری توانایی به کار بردن زبان برای خواندن، نوشتن، گوش دادن و سخن گفتن به معنی سواد نیست؛ «بلکه با سواد کسی است که بتواند از خوانده‌ها و دانسته‌های خود تغییری در زندگی خود ایجاد کند». سطح و میزان سواد در جوامع بشری ارتباط تنگاتنگی با پیشرفت، ترقی و توسعه فراگیر جوامع دارد. به هر میزانی که سطح و میزان سواد در یک جامعه بالا باشد، به همان میزان آن جامعه به پیشرفت، ترقی و رفاه نائل خواهد شد.

فقر اقتصادی و سطح پایین سواد در افغانستان، باعث شده است که بسیاری از روی ناتوانی اقتصادی و نادانی یا کم‌سوادی جذب نیروهای متخاصم در افغانستان شوند، امنیت و ثبات سیاسی را در این کشور به چالش جدی مواجه سازند. شواهد تاریخی به خوبی نشان‌دهنده آنست که جمع‌آوری نیرو و سربازگیری‌های جنگی برای نیروهای متضاد ایدئولوژیک، همواره از این دو بستر آب‌خورده و تأمین شده است. بیشترین نیروی بشری که جذب بازیگران داخلی و متضاد خارجی در افغانستان شده‌اند؛ انسان‌های کم‌سواد و دارای اقتصاد ضعیف بودند؛ بنابراین فقر و کم‌سوادی در کنار سایر پدیده‌های منفی چون

جنگ، فساد، بی‌سوادی، قوم‌گرایی و انارشی، بر زندگی مردم افغانستان سایه افکنده، ثبات سیاسی، امنیت ملی و وحدت مردم افغانستان را به چالش کشیده است.

۱-۶. سیاست خارجی ناکارآمد

گردانندگان اصلی چرخ سیاست خارجی در هر کشوری، تصمیم‌سازان و مجریان بلندپایه نظام هستند که از مجاری دیپلماسی برای رسیدن به این مأمول تلاش می‌کنند و با پشت بندهایی، چون قدرت ملی، منافع ملی، پرستیژ و نقشی که دارند، خطوط اساسی و پایه‌های تعاملاتشان را با دیگر کشورها مشخص می‌نمایند.

از این نظر حاکمان افغانستان یکی پس از دیگری به‌عنوان معماران اصلی سیاست خارجی، تأثیرگذارترین افرادی هستند که کارآمدی و ناکارآمدی سیاست خارجی افغانستان به کشش و واکنش آن‌ها در عرصه روابط بین‌الملل گره خورده است. قطع نظر از فراز و نشیب‌های سیاست خارجی سلف و چگونگی تعامل آن‌ها با جهان پیرامون، باید گفت که حکومت کرزی و اشرف غنی (۲۰۰۱-۲۰۲۱)، با توجه به شکنندگی‌های سیاسی داخلی، تداوم جنگ، حضور نیروهای خارجی و رقابت کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ در ژئوپلیتیک افغانستان، با چالش‌های جدی مواجه بوده و نتوانسته‌اند سیاست خارجی کارآمدی را در قبال بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی در حوزه افغانستان داشته باشند.

حامد کرزی در یک دوره سیزده‌ساله (۲۰۰۱ الی ۲۰۱۴) که افزون بر ریاست حکومت مؤقت و انتقالی، دو دور پیاپی، ریاست جمهوری افغانستان را به عهده داشت، با میراث داری از سلف و به‌عنوان تصمیم‌گیرنده اصلی مملکت، بر آن بود که در معادلات منطقه‌ای و بین‌المللی با نگاه حداکثری و تعادل میان امریکا و ایران؛ امریکا و روسیه، رویکرد نسبتاً متوازن و چندجانبه‌گرایانه اختیار کند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۴۸۰-۴۷۵). اما او نتوانست پس از انعقاد قرارداد استراتژیک و زمینه‌سازی قرارداد امنیتی - دفاعی با امریکا، این موازنه را نگه دارد.

کرزی که با نگاه نوستالژی و ژست ملی‌گرایانه امریکایی‌ها را از داشتن زندان در افغانستان، بمباران شبانه، بازرسی خانه‌های مردم و انجام عملیات شبانه توسط نیروهای خاص و کنترل زندان نظامی بگرام بر حذر می‌داشت؛ هیچ‌گاهی موفق نشد تضمین صلح و ثبات پایدار را از رهگذر امریکا در افغانستان به‌دست آورد. او با عنایت به سیاست متناوب و همواره متغیر امریکا، معتقد بود که این کشور عامل ناپایداری صلح و ثبات در افغانستان است. کرزی گمان می‌کرد با وارد شدن فشار غرب بر پاکستان می‌توان در رویکرد آن نسبت به افغانستان تغییر ایجاد کرد، اما چنین خواستی هیچ‌گاهی تحقق نیافت؛ زیرا امریکا، پاکستان را به مراتب نسبت به افغانستان ترجیح می‌دادند و از آن حمایت می‌کردند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۴۷۳ و ۳۶۹). بر این مبنای کرزی در بیست بار سفری رسمی که به پاکستان داشت، هیچ‌گاهی قادر نشد به نتیجه ملموسی در خصوص صلح با طالبان و تحکیم روابط دوستانه و متقابل با پاکستان دست پیدا کند (سپنتا، ۱۳۹۶: ۶۷۴).

سپنتا می‌نویسد: «آنچه موجب تنش در روابط ما با ایالات متحده‌ی امریکا می‌شد، تنها مولود هیجان‌ات و واکنش شدید مقام‌های افغانستان نبود، بلکه نبود یک استراتژی روشن ایالات متحده در برابر افغانستان و پاکستان و حتا نداشتن یک سیاست روش برای دولت سازی در کشور ما، زمینه‌ی چنین تنش‌ها را فراهم می‌ساخت» (سپنتا، ۱۳۹۶: ۴۶۶). از این رو، کرزی در واکنش به پاسخ مبهم و نا روشن امریکا در تأمین صلح و ثبات سیاسی امنیتی، از امضای قرارداد امنیتی با امریکا سر باز زد و آن را به دولت بعدی به میراث گذاشت (خُرم، ۱۳۹۸: ۵۲۳ به بعد).

در امتداد این فرآیند، اشرف غنی پس از وارد شدن به کارزارهای سیاسی و ریاست جمهوری در سال ۲۰۱۴، رویکرد نسبتاً متفاوتی را اختیار کرد. اشرف غنی ضمن بستن پیمان امنیتی با امریکا (خُرم، ۱۳۹۸: ۳۷۱)، گستره سیاست خارجی افغانستان را به پنج حوزه مشخص (۱) حلقه همسایگان، (۲) حلقه جهان اسلام و کشورهای اسلامی (۳) حلقه کشورهای امریکایی و اروپایی، (۴) حلقه جنوب شرق آسیا، (۵) و حلقه ارتباط با سازمان

های بین‌المللی تقسیم کرد (سجادی، ۱۳۹۷: ۴۱۰). یکی از تصمیمات مهم او نقض اصل بی‌طرفی در سیاست خارجی افغانستان بود که پیش‌ازین همواره در نقش یک اصل عمل می‌کرد، آن را کنار گذاشت و چرخش نوینی در سیاست خارجی افغانستان ایجاد کرد (مشیرزاده و مهدی، ۱۴۰۰: ۳۲۲). مورد دیگری که سیاست خارجی اشرف غنی از حامد کرزی را متفاوت می‌ساخت، نوع نگاه در سنجش قدرت ملی و انتخاب استراتژی بود.

اشرف غنی برخلاف سلف خویش به سنت سیاست بی‌طرفی در برابر رقابت قدرت‌های بزرگ و منطقه‌ای پایان داد. او با اعلام حمایت از ائتلاف نظامی به رهبری عربستان در جنگ یمن، شدت جانب‌داری نگاه به غرب را عریان ساخت، اشرف غنی حتی زمانی که تأکید بر لزوم دست‌یابی افغانستان به بازارهای جهانی داشت، به‌جای مسیر کوتاه ایران به ترکیه، از راه «لاجورد» رونمایی کرد. مسیر طولانی که افغانستان را به آسیای مرکزی، خزر و ترکیه و سپس به اروپا وصل می‌کند (مشیرزاده و مهدی، ۱۴۰۰: ۳۲۴). از سوی دیگر در برابر هند که یکی از مهم‌ترین حامیان مالی و سیاسی افغانستان در دو دهه اخیر بود و در دوران کرزی روابط بسیار نزدیکی با افغانستان داشت، در سفر به چین جانب‌داری خویش را از چین نشان داد. او اعلام کرد هند متحد راهبردی افغانستان نیست و فقط یکی از کشورهای همکار افغانستان است (مشیرزاده و مهدی، ۱۴۰۰: ۳۲۴). به‌این ترتیب در دوره حامد کرزی همواره روی ایجاد توازن میان روسیه و آمریکا، ایران و آمریکا، هند و پاکستان، عربستان و ایران تأکید و توجه صورت می‌گرفت. اما در سیاست خارجی اشرف غنی، نوعی تمایل به عبور از سیاست موازنه و تمایل برای همراهی جدی با سیاست‌های منطقه‌ای و بین‌المللی آمریکا روی دست گرفته شد.

در کنار رویکردهای متضاد و ناهمسویی که سیاست‌گذار افغانستان در عرصه بین‌المللی داشتند؛ حضور نیروهای امریکایی و متحدینش در افغانستان، چالش دیگری بود که این کشور را به عرصه رقابت و تنش بازمی‌گرداند. حضور درازمدت نیروهای امریکایی

در افغانستان با عنایت به موافقت‌نامه استراتژیک و پیمان امنیتی^۱ (میان افغانستان و ایالات متحده) نه تنها خلاف برنامه‌ها پاکستان و اهداف استراتژیک و امنیتی جمهوری اسلامی ایران محسوب می‌شد، بلکه تردید قدرت‌های بزرگ نظیر روسیه و چین را نیز در قبال داشت. مخالفت جمهوری اسلامی ایران و پاکستان با طرح توافق‌نامه امنیتی و تردید قدرت‌های بزرگ نظیر روسیه و چین، از جمله فاکتورهای تأثیرگذاری بود که ساحة جولان سیاسی را برای دولت کابل روزبه‌روز تنگ‌تر ساخت (روشن و محمدیان، ۱۳۹۴: ۹۴ و ۹۳). از این رو، ضعف مدیریت سیاسی و ناکارآمدی سیاست خارجی حاکمان در آشتی منافع کشورهای تأثیرگذار در قضایای افغانستان و همچنین خطای بهره‌وری از پیمان‌های مذکور، باعث شد افغانستان بار دیگر به عرصه رقابت میان کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ تبدیل شده در فرآیند دولت - ملت‌سازی، یا به عبارتی ایجاد دولت ملی ناکام بماند.

۱. به تعبیر عبدالکریم خرم: «قرارداد مشارکت استراتژیک با یک مقدمه و هفت فصل در نخستین روزهای ماه می ۲۰۱۲م. در کابل توسط رؤسای جمهور افغانستان و امریکا به امضا رسید. قرارداد مذکور مسایل کلی و اخلاقی مانند: حفظ ارزش‌های مشترک دموکراتیک، تقویت امنیت همکاری‌های منطقه‌ای، توسعه اجتماعی و اقتصادی، تقویت مؤسسات دولتی و حکومت‌داری افغانستان و ... در بر می‌گرفت. در فصل دوم، موضوع تقویت امنیت دوامدار افغانستان به صورت کلی مطرح گردیده بود. براساس مفاد ماده نهم این فصل، در صورتی که افغانستان مورد تجاوز قرار می‌گرفت امریکا متعهد گردیده بود، از مشوره گرفته تا اقدامات عملی سیاسی، اقتصادی و حتی نظامی به آن پاسخ دهد.» اما پیمان امنیتی و دفاعی موضوعات پایگاه‌ها نحوه حضور و عملیات حد اقل ده سال آینده امریکا را بعد از سال ۲۰۱۴ در بر می‌گرفت (خرم، ۱۳۹۸: ۵۲۳). ایالات متحده با امضای پیمان امنیتی و در اختیار گرفتن ۹ پایگاه نظامی در افغانستان، می‌توانست علاوه بر حوزه قلمرو داخلی افغانستان، منافع گسترده‌ای را در این منطقه آسیایی دنبال کند و اهدافی را در پیرامون افغانستان مورد تهدید و کنش قرار دهد. بدیهی است که دولت‌مردان افغانستان چه به صورت اعلامی و چه به صورت رسمی استفاده از خاک افغانستان، علیه کشورهای دیگر را ممنوع و غیر مؤجه می‌دانستند و پیش از امضای موافقتنامه و پیمانی، طرف مقابل را از هرگونه تخطی بر حذر می‌داشتند اما در شرایط بحرانی هیچ تضمینی در این خصوص وجود نداشت تا بتوانند مانع تعدی و تخطی طرف مقابل شود (خرم، ۱۳۹۸: ۳۷۱).

۲. چالش‌های بین‌المللی

در بحران افغانستان فارغ از کش و قوس‌های داخلی، متغیرهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نیز وجود دارد که این کشور را در فرآیند دولت‌سازی یا به عبارتی ایجاد دولت ملی به چالش کشیده است. در تجزیه و تحلیل بحران افغانستان، ممکن است دانشمندان برای هریک از پارامترهای (امنیتی، اقتصادی، منافع ملی و تضادهای ایدئولوژیکی و ژئوپلیتیکی) بازیگران نقش محوری قائل شوند و با تأکید بر هریک از معیارهای مزبور، نتایجی را خاطر نشان کنند؛ اما در بحث حاضر، مجموع از عوامل امنیتی، اقتصادی، سیاسی، ایدئولوژیکی و ژئوپلیتیکی در محوریت سه کانون بحران: (۱) رقابت‌های ژئوپلیتیکی. (۲) مناقشه دیورند. (۳) و گروه تروریستی داعش در افغانستان، قابل‌بحث و بررسی است.

۲-۱. رقابت‌های ژئوپلیتیکی

افغانستان با توجه به موقعیت خاص ژئوپلیتیکی و ره‌آوردهای استراتژیکی که حائز است از هزاران سال به این سوء، بزرگ‌ترین چهارراه آسیا و محل تلاقی فرهنگ‌ها و تجارت کشورهای مختلف از جمله هند، ایران، چین و آسیای مرکزی بوده است (آرنی، ۱۳۷۶: ۲) موقعیت هارتلندی افغانستان موجب شده است که این سرزمین لشکرکشی کشورگشایان و تجاوز قدرت‌های مختلفی را در طول تاریخ به خود ببیند. «حمله اسکندر مقدونی، چنگیز مغول، تیمور لنگ، با بر، نادرشاه افشار، جنگ‌ها سه‌گانه انگلیس و حائل شدن بین روسیه و هند برتانوی، تجاوز شوروی در ۱۹۷۹ م.» (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۹۷) و حمله نظامی امریکا به افغانستان در اکتبر ۲۰۰۱ م. (تمنا، ۱۳۸۷: ۳۱). از جمله رخدادهای است که واقعیت‌های ژئوپلیتیکی افغانستان را به نمایش می‌گذارد.

افغانستان یا هارتلند آسیا، یکی از نقاط حساس جغرافیایی است که در دکترین میکندر به عنوان قلب و مرکز ثقل قدرت در خاورمیانه مطرح شده است. دکترین میکندر^۱ پیروزی را از آن کسانی می‌داندست که بر این محدوده از خشکی‌های جهان تسلط یابد. او معتقد بود که هرکس بر هارتلند آسیا حاکم شود، بر جزیره جهانی حاکم خواهد شد (Mackinder, ۱۹۴۳).

اگرچه امروزه با پیشرفت و توسعه‌ی فناوری، تولید سرسام‌آور تسلیحات دوربرد و مدهش از اهمیت جغرافیایی کاسته شده است و بیشتر بحث هارتلند ایدئولوژیکی (هارتلند انسانی) و قدرت سخت+ قدرت نرم مطرح است، اما دیده می‌شود که برخی حوزه‌های جغرافیایی هنوز هم برای قدرت‌های بزرگ و منطقه‌ای از اهمیت ژئوپلیتیکی برخوردار است. حمله ایالات متحده آمریکا به افغانستان پس از حادثه ۱۱ سپتامبر و حضور بیست‌ساله این کشور (۲۰۲۱-۲۰۰۱) در افغانستان، نشان‌دهنده اهمیت جغرافیایی و ژئوپلیتیکی این کشور است.

همین‌طور نیکولاس اسپایکمن در مقام رد و یا پاسخ به تئوری میکندر، مدعی شده است که ناحیه اصلی در تئوری هارتلند، منطقه هلال پیرامونی داخلی (ریملند) است و اعتقاد بر آن دارد که هرکس ریملند را در کنترل داشته باشد، بر اوراسیا حکومت می‌کند و هرکس بر اوراسیا حکومت کند، سرنوشت جهان را در دست خواهد داشت (Spykman, ۱۹۴۴: ۴۳). حضور بیست‌ساله ایالات متحده آمریکا پس از حادثه ۱۱ سپتامبر در مناطق ریملندی و در تنگنا قرار دادن هرچه بیشتر روسیه و چین این مسئله را به اثبات رساند که حوزه آسیای میانه و به‌خصوص ژئوپلیتیک افغانستان هنوز حائز اهمیت است. این طرز تلقی در تئوری قدرت دریایی ماهان نیز صادق است. زیرا قدرت‌ها به‌واسطه‌ی حضور در اقیانوس هند و خلیج فارس می‌توانند بر بخش اعظم انرژی دنیا نظارت داشته باشند (Mahan, ۱۹۱۸). بدین سبب در نظریه ماهان و اسپایکمن نه تنها از اهمیت افغانستان کاسته نشده است؛ بلکه به دلیل پررنگ‌شدن نقش انرژی، و مسیر واسط که افغانستان از شمال به جنوب، در حوزه انتقال انرژی (نفط و گاز حوزه خزر) به اختیار

^۱. Mackinder

می‌گذارد به این جغرافیا اهمیت بیشتری بخشیده است (رحیم صفوی و شیخیانی، ۱۳۸۹: ۶). پروژه تاپی که در قالب طرح یک هزار ۶۸۰ کیلومتری گاز دولت آباد ترکمنستان را به هند از مسیر افغانستان به پاکستان و سپس به هند انتقال می‌دهد (عزتی و بایی لاشکی، ۱۳۹۳: ۹) نیز ناشی از قابلیت‌های واقع شده در سرزمین افغانستان است که معادلات بازی را در این منطقه تغییر می‌دهد.

منابع و ذخایر فراوان نفت و گاز خزر (کاسپین^۱)، موقعیت گذرگاهی، ارتباطی، کنترل تولید منابع و خطوط لوله انرژی، توان تأثیرگذاری بر بحران‌های منطقه و علائق مشترک فرهنگی، تاریخی و اقتصادی میان کشورهای منطقه با برخی همسایگان، باعث شده است که قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای برای تحقق اهداف خود و پر کردن خلأ قدرت در آسیای مرکزی به رقابت با یکدیگر پردازند (عزتی و بایی لاشکی، ۱۳۹۱: ۳۱). از این نظر افغانستان به دلیل مجاورت با بیضی انرژی استراتژیک و همسایگی با کشورهای حوزه خزر از قابلیت‌های جدیدی برخوردار است (رحیم صفوی و شیخیانی، ۱۳۸۹: ۷).

زیرا آسان‌ترین و مطمئن‌ترین راه ورود به آسیای مرکزی، راه ترانزیتی و دهلیز اقتصادی افغانستان است که قابلیت آن را دارد که این منطقه‌ی محصور در خشکی را به دریای آزاد، جنوب شرق آسیا و شبه‌قاره هند و در نهایت اروپا وصل کند. آسیای مرکزی و حوزه دریای خزر که از غنی‌ترین ذخایر هیدروکربنی در جهان برخوردار است، پس از منطقه خلیج فارس در مقاوم دوم جهان قرار می‌گیرد. برخی منابع مدعی‌اند که این منطقه بیش از ۱۷۸ میلیارد بشکه نفت دارد که این میزان در حدود یک‌ششم کل ذخایر کشف شده دنیا است (جهانگیر و حسینی، ۱۳۹۳: ۵۵۳).

با این وجود افغانستان به دلیل بی‌کفایتی‌های سیاسی، شکنندگی‌های داخلی، مداخلات خارجی و قرار گرفتن در موقعیت حساس ژئوپلیتیکی و جغرافیای سیاسی متشنج، همواره نقش سرزمین حایل و میز تقابل را میان بازیگران بین‌المللی و منطقه‌ای بازیگر کرده است.

^۱ caspian

سرنوشت سیاسی افغانستان که همواره در اثر تصادم و تقابل منافع قدرت‌های بزرگ شکل می‌گرفت، خواسته یا نخواستہ این کشور در معرض بازی‌های بزرگ جهانی و تنش‌های منطقه‌ای قرار گرفته است. این کشور هم‌چنان‌که در پهنه قرن نوزدهم و دو دهه نخست قرن بیستم به‌عنوان منطقه حایل، بین دو قدرت بزرگ جهانی؛ یعنی روسیه تزاری در شمال و بریتانیای کبیر در جنوب و شرق قرار داشت. در قرن ۲۰، به‌کانون جنگ سرد و میز تقابل شوروی و آمریکا تبدیل گشت. بر این مبنای تغییرات سیاسی و امنیتی، ظهور احزاب چپی و اسلام‌گراهای سیاسی، کودتای ۷ ثور ۱۳۵۷، اشغال افغانستان توسط شوروی، جنگ‌های داخلی میان مجاهدین، ظهور طالبان و بالاخره مداخله نظامی آمریکا به افغانستان (پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱)، از جمله ره‌آوردهای این تقابل و ناهمسویی کشورها در افغانستان بوده است.

گرچه امریکایی‌ها، هدف از حضور نظامی‌شان را در افغانستان؛ سرکوب القاعده، گروه‌های تروریستی و حمایت از منافع غرب در قالب انتقام و پاسخ فوری بوده قلمداد می‌کردند (Gates, ۲۰۱۴: ۳۵۰-۳۶۱)، اما بسیاری از کارشناسان برآنند که هدف از حضور ایالات متحده در افغانستان، تعقیب و تأمین امنیت ملی آمریکا و مقابله با ظهور قدرت‌های ضد هژمون نظیر روسیه و چین در منطقه بوده و برآنند که مهار ایران، کنترل بر منابع انرژی آسیای مرکزی و خاورمیانه از مهم‌ترین محورهای اهداف حیاتی آمریکا در بازه زمانی (۲۰۲۱-۲۰۰۱) بوده است (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۰۱).

در مقابل روسیه که در یک دنبال‌روی نرم در پی حادثه ۱۱ سپتامبر از حمله نظامی ایالات متحده و جنگ علیه تروریسم، در افغانستان حمایت می‌کرد (هنسن و دیگران، ۱۳۹۰: ۷۹)، و انتظار داشت که با پیوستن به ائتلاف جنگ علیه تروریسم و همراهی با ایالات متحده، از خطر فزاینده بنیادگرایی اسلامی در آسیای مرکزی جلوگیری کند و به منافع بیشتری دست یابد ((Sangar, ۲۰۱۶: ۶۲). اما تداوم جنگ و حضور آمریکا در منطقه باعث شد تا اهداف و استراتژی روسیه در قبال آمریکا تغییر کند (وحیدی، ۱۳۸۱: ۹۵). به

عقیده برخی کارشناسان، روسیه به‌عنوان یک بازیگر فرامنطقه‌ای که همواره نقش ناظر و کنترل‌گر را در آسیای مرکزی را بازی می‌کند، نمی‌توانست حضور امریکا و نیروهای همسو با غرب را در منطقه برتابد (Lang, ۲۰۱۴: ۲) و به مسیرهای انرژی که خارج از کنترل روسیه قرار می‌گرفت، خوش‌بین باشد (Sangar, ۲۰۱۶: ۶۶-۶۸). از این‌رو در یک تعامل اعلام نشده و همراه با کشورهای هم‌سود به تجهیز تسلیحاتی و لوژیستیکی طالبان پرداخت تا اینکه زمینه شکست و خروج قوای امریکایی از افغانستان فراهم شد.

همین‌طور یکی از ملاحظات امنیتی ایران، حضور دیرپای نیروهای نظامی ناتو و امریکا در افغانستان پس از انعقاد پیمان استراتژیک و امنیتی این کشور با افغانستان بود (خُرم، ۱۳۹۸: ۳۷۱) که نمی‌توانست حضور نیروهای امریکایی و بیگانه را در منطقه برتابد (تیشه یار، ۱۳۹۱: ۴). حضور نیروهای امریکا و هم‌پیمانانش در افغانستان و ایجاد پایگاه‌های نظامی در ولایات مجاور ایران، امنیت ملی این کشور را تحت تأثیر قرار داده از گسترش تعاملات و مراودات دو جانبه ایران-افغانستان می‌کاست (آقاجری و کریمی، ۱۳۹۴: ۹۲). سیاست‌های رقابت‌آمیز این دو کشور در جغرافیای افغانستان تا آنجا دامن‌گستراند که برخی کارشناسان پروژه انتقال گاز ترکمنستان از مسیر افغانستان به پاکستان و از آن طریق به هند را (TAPI) یکی از برنامه‌های توسعه‌ای مشترک منطقه‌ای امریکا در رقابت با ایران دانسته (عزتی و بایی‌لاشکی، ۱۳۹۱: ۳۳-۳۱) و معتقدند حمایت امارات و عربستان سعودی از پروژه انتقال گاز ترکمنستان و حوزه خزر از مسیر افغانستان به پاکستان و سپس به هند (لطفی، ۱۳۹۴: ۶۵) نیز در سایه همین رقابت‌ها دنبال شده‌است.

هند و پاکستان، کشورهای رقیب و متخاصم دیگری در منطقه هستند که در طول چهار دهه پسین، منافع خود را در جنگ‌های نیابتی و استخباراتی در جغرافیای افغانستان دنبال کرده‌اند. روس‌ها و چینی‌ها، قضایای افغانستان را با رویکردهای امنیتی و اقتصادی در رقابت با غرب و امریکا را دنبال کرده‌اند. کشورهای آسیای مرکزی (نظیر تاجیکستان، ازبکستان و ترکمنستان) از جمله بازیگران منطقه‌ای هستند که در قضایای افغانستان

رویکرد دفاعی اقتصادمحور اختیار کرده و بیشتر به گسترش روابط اقتصادی، دفع تهدیدات تروریسم، قاچاق مواد مخدر و امنیت مرزی متمرکز بوده‌اند. بدین ترتیب رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ، در ژئوپلیتیک افغانستان، آسیب‌های جدی را در خصوص ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت - ملت‌سازی افغانستان به وجود آورده‌اند که نیازمند واکاوی نقش بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای پس از بررسی سایر چالش‌های بین‌المللی مناقشه ساز در این خصوص است.

۲-۲. مناقشه دیورند

معاهده دیورند که از آن به نام خط دیورند یاد می‌شود، در مورد سرحد شرقی و جنوبی افغانستان است که میان امیر عبدالرحمان خان و انگلیس‌ها به نمایندگی مورتمبر دیورند در ۱۲ نوامبر ۱۸۹۳ م (۲۱ عقرب ۱۲۷۲ ه. ش) به امضا رسید. به موجب احکام این موافقت‌نامه، امیر عبدالرحمن از ادعای افغانستان بر مناطقی مثل صوات، با جور، چترال، وزیرستان و چمن صرف‌نظر کرد و در مقابل تصدیق انگلستان را در مورد این که دره کنر تا اسمار و علاقه بیرمل در وزیرستان جزء افغانستان می‌باشد، به‌دست آورد (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۴۱۷).

برخی از تاریخ‌نویسان و سیاست‌گذاران در مخالفت با این معاهده، امیر عبدالرحمن را فاقد چنین صلاحیت دانسته و معتقدند که امیر در اثر فشار و سلطه انگلیسی‌ها بر منطقه، چنین معاهده ننگینی را امضا کرد تا بتواند پایه‌های قدرتش را ثبات بخشیده و از درماندگی سیاسی و مشکلات داخلی خود را برهاند (غبار، ۱۳۴۶: ۶۹۲). اما صدیق فرهنگ، معاصر غبار، روایتی دیگر از این واگذاری دارد و معتقد است: که امیر از عدم اطاعت کامل مناطق قبایلی آگاه بود و همواره از گسست این مناطق اعلام نارضایتی کرده آنرا «یا غستان» می‌خواند. مردم این مناطق که در طول سالیان متمادی به‌صورت نیمه مستقل زندگی کرده‌بودند، نه تنها از پرداخت مالیات سرباز می‌زدند؛ بلکه خوانین و

رؤسای آن‌ها به سهم خود از کاروان‌های تجاری باج و خراج و راه داری می‌گرفتند (فرهنگ، ۱۳۹۰: ۴۱۷).

به‌رحال داعیه داری دیورند یا استقلال‌خواهی این منطقه تحت عنوان «پشتونستان» از جانب افغانستان، در پنجاه سال اخیر باعث شده است که روابط دو کشور پس از شکل‌گیری و استقلال پاکستان در سال ۱۹۴۷ م. مسیر خوبی را طی نکند. تنش‌های شدید سیاسی دو کشور در سال‌های (۱۹۸۷-۱۹۷۳-۱۹۶۱-۱۹۵۰-۱۹۴۹) (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۶)، بمباران قریه مغلگی پکتیا (در سال ۱۹۴۹) توسط پاکستان، از جمله ره‌آوردهای این تنش است که باعث شد پارلمان افغانستان معاهده دیورند را در همان سال ملغی اعلام کند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۶۶۳). پس از الغای این معاهده از جانب افغانستان، هیچ‌یک از زمامداران افغانستان، حتی طالبان که از وفادارترین و نزدیک‌ترین دولت به پاکستان محسوب می‌شدند، دیورند را به رسمیت نشناختند.

حامد کرزی رئیس‌جمهور سابق پس از روی کار آمدن دولت جدید در افغانستان با رویکرد گفتمان‌محور و حسن‌نیت در طول دوره حکومتش، بیست بار به پاکستان سفر کرد؛ اما هیچ‌گاهی قادر نشد نتیجه ملموسی در خصوص صلح و تحکیم روابط دوستانه و متقابل با پاکستان به‌دست آورد (سپنتا، ۱۳۹۶: ۶۷۴ و ۱۷۶). متعاقب آن اشرف غنی، علی‌رغم چرخش‌های بنیادین در سیاست خارجی، سعی کرد با رویکرد موازنه‌گرایی اقتصادمحور خارج از دغدغه دیورند، نظر مثبت پاکستان را در برقراری رابطه دولت، دولت جلب کند و پاکستان از حمایت طالبان باز دارد، اما موفق نشد (مشیرزاده و مهدی، ۱۴۰۰: ۳۲۴). از این رو، نگاه ایدئالیستی و نوستالژی زمامداران افغانستان به این قضیه که گویا روزی قدرتمند خواهیم شد و آن سرزمین را دوباره به کشور ضمیمه خواهیم ساخت؛ موجب شده است که افغانستان فرصت‌های خوبی را در راستای تأمین صلح، ثبات سیاسی، امنیت ملی و توسعه اقتصادی از دست دهد و هزینه‌های سنگینی بپردازد.

در مقابل پاکستان با نگاه کاملاً متفاوت از افغانستان، خط دیورند را مرز قانونی و بین‌المللی می‌داند که میان امیر عبدالرحمن خان و طرف برتانوی (دیورند) در ۱۸۹۳ میلادی به امضا رسیده است و پس از آن توسط حکام وقت در معاهدات سلسله‌ای در سال‌های (۱۹۳۰-۱۹۲۱-۱۹۱۹ و ۱۹۰۵) نیز آن را مورد تأیید قرار گرفته است. (رک؛ فرهنگ، ۱۳۹۴: ۴۵۶، ۵۰۹، ۵۱۶، ۶۰۴). از این منظر پاکستانی‌ها خود را میراث‌دار امپراتوری برتانیه در سرزمین‌های معامله شده میان هند برتانوی و دولت‌های پیرامون در هنگام استقلال و تقسیم شبه‌قاره به هند و پاکستان می‌دانند (Omrani, ۲۰۰۹: ۱۹۰). اکنون با سپری شدن بیش از یک قرن، نه افغانستان توانسته است مرزی که توسط خط دیورند نشانی شد به رسمیت بشناسد و نه هم پاکستان قادر شده است رضایت افغانستان را در این مورد جلب و به این مناقشه پایان دهد (اندیشمند، ۱۳۹۱: ۹۲).

در نتیجه رویکرد اصلی سیاست خارجی پاکستان در قبال افغانستان، حل معضل مورد مناقشه دیورند به نفع پاکستان، با حاصل جمع صفر است. پاکستان نمی‌تواند دولت قدرتمند و حاکمی را در افغانستان تحمل کند که خواهان بازپس‌گیری سرزمین‌های از دست‌رفته افغانستان در سده هجدهم میلادی و پیش از آن است. عمق استراتژیک پاکستان بر آن بنا می‌یابد که دولت ضعیف و فرمان‌برداری در کابل روی کار آید تا نفوذ و نفوس هند در منطقه زودوده و تضعیف شود. به باور پاکستانی‌ها این استراتژی آن‌ها را قادر خواهد ساخت که از یک سو محلی برای سربازگیری در زمان تنش با هند داشته باشند و از سوی دیگر با ایجاد اختلال و بحران در افغانستان بتوانند ضمن دسترسی به آسیای میانه، با زار خوب و پررونقی برای عرضه کالای زراعتی و صنعتی خود در افغانستان و منطقه داشته باشد.

از این‌رو، منازعه بر سر خط مرزی دیورند میان افغانستان و پاکستان، یکی از چالش‌های دیگر تاریخی، جغرافیایی و سیاسی است که نظام‌های سیاسی حاکم در افغانستان را همواره به چالش کشیده است. هر چند که سیر وقایع و تحولات اخیر در ۴۴ سال گذشته،

نقش چالش‌برانگیز دیورند را تحت الشعاع قرار داده و لی با این وجود دیورند به‌عنوان متغیر مستقل، نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و موقف‌گیری‌های دو کشور در طول تاریخ داشته است (اندیشمند، ۱۳۹۱: ۱).

۲-۳. داعش

گروه تروریستی داعش چالش دیگری در بحران در افغانستان است که پس از شکست در عراق و سوریه، با استفاده از فضای ملتهب منطقه‌ای و حمایت برخی کشورهای پیرامونی و قدرت‌های تأثیرگذار، ساحه نفوذش را در افغانستان گسترانیده است. گروه تروریستی داعش موسوم به «دولت اسلام عراق و شام» شاخه‌ای از سازمان القاعده است که پس از کشته‌شدن بن لادن در سال ۲۰۱۱ به گروه‌های فدرالی پراکنده تبدیل گشت. به اعتقاد بسیاری از تحلیل‌گران، ریشه داعش به سازمان «قاعده الجهاد فی بلاد الرافدین» باز می‌گردد که توسط ابو مصعب الزرقاوی، در سال ۲۰۰۴ پایه‌گذاری شد که با ادغام‌شدن به سایر گروه‌های جهادی و سلفی کوچک‌تر «مجلس شورای مجاهدین» را در سال ۲۰۰۶ تشکیل داد. پس از کشته‌شدن الزرقاوی و رهبران اولیه این گروه، ابراهیم البدری معروف به ابوبکر البغدادی رهبری این جریان را به عهده گرفت (نجات، ۱۳۹۴: ۱۰۴). ابوبکر البغدادی ضمن انسجام و تقویت درونی این گروه، مناطق زیادی را در سوریه و عراق به تصرف در آورد و با تصرف شهر موصل در سال ۲۰۱۴ اعلام خلافت کرد (امام‌قلی و احمدی، ۱۳۹۵: ۱۲۵).

داعش اگرچه در نگرش کلی و به لحاظ اعتقادات مذهبی، سنی شمرده می‌شود؛ ولی جزء هیچ‌یک از مذاهب چهارگانه اهل سنت (حنفی، شافعی، حنبلی و مالکی) نیست. با مطالعه دستورات داعش می‌توان به ماهیت خوارج گونه آن‌ها پی برد که جزء قرائت منحصر به فرد داعشی، قرائت دیگری از اسلام را قبول ندارند (عباس‌زاده و زرندی، ۱۳۹۸: ۴۵). داعش در واقع دارای ماهیت نوعی سلفی‌گرایی با رویکرد تکفیری است. تکفیری‌ها جماعتی از سلفی‌ها هستند که به «ملازمه ایمان و عمل» اعتقاد دارند. از نظر آنان اگر کسی

به خداوند ایمان داشته باشد، ولی مرتکب گناهان کبیره شود، از دین خارج و مرتد است و در صورتی که کفر آنها (کفر اکبر باشد) جهاد علیه آنان واجب است (زارعان، ۱۳۹۳: ۷۲). داعش هدف خود را احیای خلافت اسلامی بر اساس آنچه که در سه قرن نخستین اسلام وجود داشته است اعلام می‌کند و بر آنست که این گروه مجری احکام الهی بعد از صحابه و تابعین در جهان کنونی است. داعش نه تنها درگیر جنگ با غرب و جریان‌های سکولاریستی است، بلکه مسلمانان شیعه و جریان‌های سنی میانه‌رو را نیز بر نمی‌تابند و با آنها همواره در حال جنگ است (امام‌قلی و احمدی، ۱۳۹۵: ۱۳۵). مطابق قرائت این گروه، مهم‌ترین اولویت داعش گسترش شریعت و خلافت اسلامی در سراسر جهان است (اقبال، ۱۳۹۷: ۲۵۳).

کارولین کنون، یکی از کارشناسان این عرصه معتقد است که روش‌های داعش برای رسیدن به این اهداف اغلب ترور، قتل و ایجاد وحشت در بخش‌های از دنیای اسلام و جهان پیرامون است که با این گروه دیدگاه متفاوت دارند. داعش با ترور و حملات هراس افکنانه این پیام را رسانیده است که هر کس از قواعد داعش پیروی نکند عواقب وحشتناکی در انتظارش است. داعش نه تنها سعی نمی‌کند نیات و کارهای او وحشتناک‌تر را پنهان کند؛ بلکه حتی تلاش می‌کند جنایاتش را در معرض دید عموم بگذارد تا مردم به وحشت افتاده از آن‌ها تبعیت کند (کنون، ۱۳۹۹: ۹-۱۰).

گروه تروریستی داعش از اوان پیدایش با دید جهان‌گستری، خواستار به اصلاح حاکمیت خلافت اسلامی در خاورمیانه، گستره‌ای از شمال آفریقا و جنوب اروپا تا قفقاز، آسیای مرکزی، افغانستان و پاکستان و حتی بخش‌هایی از ایران و هند شدند. اما پس از شکست در عراق و سوریه، این جریان رادیکال سعی کرد با استفاده از فضای رقابتی میان بازیگران منطقه‌ای و قدرت‌های بزرگ ساحه نفوذش را در افغانستان بگستراند.

افغانستان به سبب آسیب‌پذیری‌های امنیتی و جغرافیای نامنی که داشت بیش از همه مورد توجه این گروه‌ها قرار گرفت. تفکر تحریف شده جهادی در میان گروه

های تندرو اسلامی، فقر و بی‌سوادی، ضعف ساختاری و فقدان برنامه کارآمد امنیتی دولت در قبال نیروهای مخالف، سبب گشت بسیاری از نیروهای اغفال شده جذب این جریان شوند و ورود این جریان تکفیری را به افغانستان تسهیل نمایند (محمودی و ملازهی، ۱۳۹۵: ۱۱۹). گرچه حضور اعضای عرب داعش در افغانستان منتفی نیست؛ ولی به نظر می‌رسد رهبری و بدنه اصلی گروه خراسانی داعش را پاکستانی‌ها، افغان‌ها فریب‌خورده، تاجیکستانی‌ها، ازبکستانی‌ها، چینی‌ها و اویغورهای چین تشکیل می‌دهند (محمودی و ملازهی، ۱۳۹۵: ۱۲۰). اما با این وجود می‌توان گفت که داعش یک پدیده داخلی در افغانستان نیست؛ ریشه، بنیه و جایگاه مردمی در میان جامعه و مردم افغانستان ندارد، اما فعالیت‌های تروریستی این گروه در افغانستان همواره چالش‌زا و بحران‌آفرین بوده است.

اوضاع امنیتی فروپاشیده افغانستان و ادامه درگیری و نزاع بین دولت مرکزی کابل با جنبش طالبان، فرصت مناسبی را برای این گروه فراهم کرد تا در مناطق مختلف کشور توسعه و گسترش یابند و در این زمینه از بافت جغرافیایی افغانستان به‌ویژه کوه‌های صعب العبور جهت سهولت، اختفا و جابه‌جایی استفاده بهینه ببرند. ظهور داعش در افغانستان به جنوری ۲۰۱۵ میلادی در استان / ولایت «ننگرهار» در شرق افغانستان باز می‌گردد. داعش پس از تحکیم پایه‌های نفوذی‌اش در نوار استراتژیکی استان‌های / ولایت‌های ننگرهار و کنر، ساحه فعالیت خود را تا ولایت بدخشان، شمالی‌ترین نقطه افغانستان و هم‌مرز با تاجیکستان و چین، مناطقی در جوزجان و کجکی ولایت هلمند و... گسترش داد (مؤسسه مطالعات راهبردی شرق: دوشنبه ۲۵ دی ۱۹۶).

داعش با اعلام تأسیس شاخه خراسانی خلافت و تعیین امیر برای آن از سال ۲۰۱۵، تا اکنون توانسته است حملات مهیب و زیان‌باری را در افغانستان سازماندهی کند و نظام حاکم را در افغانستان به چالش‌های جدی امنیتی مواجه سازد (چگنی‌زاده و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۱۳). وحشت افکنی این گروه در میان شیعه مذهب‌ان افغانستان، سربریدن انسان‌های بی‌گناه، حملات انتحاری و تعیبه انفجارهای مهیب در اماکن عمومی توسط این گروه، تاکنون جان‌های بی

شماری را در افغانستان گرفته و امنیت افغانستان را با چالش‌های جدی مواجه ساخته‌است. بدین توضیح اگر طالبان به سبب جنگ‌های پارتی زانی، جبهه‌ای و حملات انتحاری، تهدید شماره یک محسوب می‌شدند؛ داعشی‌ها حتماً تهدید شماره دوم به حساب می‌آمدند. عملیات انتحاری در میدان هوایی کابل، حمله به هتل محل اقامت چینی‌ها در شهر نو کابل، حمله به کارمندان وزارت خارجه و به حمله به سفارت روسیه و پاکستان در کابل از مدهش‌ترین حملات انتحاری این گروه پس از ورود دوباره طالبان به کابل بوده است. در این زمینه مؤسسه مطالعات راهبردی شرق مدعی است که از زمان به قدرت رسیدن طالبان (۲۴ اسد ۱۴۰۰- تا ۲۱ جدی ۱۴۰۱)، ۲۶۷ حمله مختلف توسط این گروه در افغانستان انجام شده‌است (مؤسسه مطالعات راهبردی شرق: دوشنبه ۲۱ دی ۱۴۰۱).

به این ترتیب گروه تروریستی داعش که از اوایل پیدایش با دید جهان‌گستری، خواستار به اصلاح حاکمیت خلافت اسلامی در خاورمیانه، گستره‌ای از شمال آفریقا و جنوب اروپا تا قفقاز، آسیای مرکزی، افغانستان و پاکستان و حتی بخش‌هایی از ایران و هند است؛ تحت هیچ شرایطی شکل‌گیری نظام مقتدر ملی را در افغانستان بر نمی‌تابد مگر اینکه شرایط امنیتی به حدی آن‌ها را در مضیقه قرار دهد که افغانستان را ترک و از صحنه امنیتی و سیاسی افغانستان دور شوند.

جمع‌بندی

هر چند سیر وقایع و تحولات بیست سال پسین (۲۰۲۱-۲۰۰۱) امیدهایی را در خصوص شکل‌گیری دولت ملی و فراگیر در افغانستان نوید می‌داد، اما این کشور علی‌رغم تحولات بنیادینی که در زمینه دولت - ملت‌سازی، بازتعریف ساختارهای سیاسی، اقتصادی و نهادسازی، در سال‌های اخیر شاهد بود، قادر نشد دولت ملی فراگیر و با ثباتی را پایه‌گذار باشد. داده‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که فاکتورها و عوامل چالش‌زا در افغانستان متعدد و مترکم بوده‌اند؛ اما در این میان مهم‌ترین چالش‌های که راه رسیدن به ایجاد دولت

ملی را در افغانستان دشوار ساخته و به‌عنوان موانع بازدارنده عمل کرده‌اند در دودسته داخلی و بین‌المللی قابل تفکیک هستند:

در حوزه داخلی: «ازهم‌گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سوادی گسترده و سیاست خارجی ناکارآمد» از جمله چالش‌های هستند که ساختارهای سیاسی، اداری و اجتماعی کشور را در سطوح و لایه‌های مختلف فرو ملی به چالش کشیده و این کشور را در یک فرآیند طولانی از ایجاد دولت ملی باثبات و مردمی بازمانده است. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که ساختار داخلی این کشور، مشحون از تنوع قومی، نژادی، زبانی و مذهبی است. بافت‌های موزاییکی و ناهمگنی‌های قومی در افغانستان یکی از دلایل اصلی گسست روابط اجتماعی و سیاسی در این کشور بوده است. آرایش سیاسی در این کشور بیانگر آنست که رهبران سیاسی، هر کدام از پایگاه قومی، قلمرو جغرافیایی خاصی برخوردار بوده و تجلی اراده سیاسی قوم و تبار خود محسوب می‌شوند تا اراده ملی و فراقومی.

گرچه از نظر مذهبی و نحله‌های دینی، فرّوق و مذاهب متعدد در این کشور دیده می‌شود؛ اما در دو دهه پسین تعارضات و کشیدگی‌های سیاسی بیشتر ریشه در تعلقات قومی داشته است تا مذهبی. بااین‌حال نمی‌توان وجود عناصر تفرقه افکن و ماجراجو را که همواره نقاط آسیب‌پذیر و اختلاف مذهبی را نشانه گرفته‌اند انکار کرد.

تعارض ایدئولوژیک و رقابت میان اسلام‌گراها و کمونیست‌ها، طالبان و تکنوکرات‌ها، یا به عبارتی، تضاد میان سنت و مدرنیته یا نیروهای سنت‌گرا و تجددگرایان، به‌صورت فزاینده‌ای بر عدم یکپارچگی و اتحاد جامعه برای ایجاد دولت ملی، توسعه سیاسی و امنیت ملی تأثیرگذار بوده است. همین‌طور دولت‌های پسا‌بن به سبب تقلب در انتخابات، ضعف در مشروعیت سیاسی و مقبولیت مردمی قادر نشدند در قامت یک دولت ملی و فراگیر رُخ نمایان شوند. فقر اقتصادی و سطح پایین سواد در افغانستان، نه‌تنها امنیت و ثبات سیاسی را در این کشور به چالش جدی مواجه ساخته است، بلکه سربازگیری‌های نیروهای متضاد

ایدئولوژیک، نیز همواره از این دو بستر آب‌خورده است. دستگاه دیپلماسی حکومت‌های پسا-بُن نیز به سبب آشفتگی‌های سیاسی ناکارآمدی سیاست خارجی قادر نشده‌اند روابط خوب و مقتضی را با همسایگان و جهان پیرامون برقرار نمایند تا از جبهه‌گیری‌های جدید و رقابت بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای در ژئوپلیتیک افغانستان جلوگیری نمایند.

در حوزه بین‌المللی: «رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه‌دیورند و فعالیت گروه داعش در افغانستان» از جمله مهم‌ترین چالش‌های هستند که مناسبات بین‌المللی و رابط افغانستان را با سایر کشورها تحت تأثیر قرار داده، ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت‌سازی را در این کشور به چالش کشیده‌اند.

افغانستان به دلیل قرارگرفتن در موقعیت حساس ژئوپلیتیکی و جغرافیای سیاسی، همواره در معرض بازی‌های بزرگ و تنش‌های منطقه‌ای قرار داشته است. موقعیت هارتلندی، مجاورت با بیضی انرژی و کشورهای حوزه خزر و آسیای میانه، همسایگی با کشور چین، ایران، پاکستان و نزدیکی با روسیه و اقیانوس هند به علت فقدان نظم داخلی، موجب رقابت قدرت‌های بزرگ و کشورهای منطقه در این حوزه جغرافیایی شده است. رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ، در ژئوپلیتیک افغانستان، سبب شده است، ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت - ملت‌سازی در افغانستان با چالش‌های جدی مواجه شود.

مسئله دیورند، شاخص مناقشه ساز دیگری است که حوزه این رقابت‌ها را به جغرافیای افغانستان کشانیده و این سرزمین را به میدان جنگ‌های نیابتی و استخباراتی دو کشور مبدل ساخته است. هر چند تحولات اخیر، نقش چالش‌برانگیز دیورند را تا حدودی تضعیف کرده است؛ ولی با این وجود دیورند همواره به‌عنوان متغیر مستقل، نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و موقف‌گیری‌های پاکستان و افغانستان داشته است.

در این میان گروه تروریستی داعش عامل چالش‌زای دیگری بوده است که پس از شکست در عراق و سوریه وارد افغانستان شده است. داعش که خواهان احیای خلافت

اسلامی (داعشی) در خاورمیانه، گستره‌ای از شمال آفریقا و جنوب اروپا تا قفقاز، آسیای مرکزی، افغانستان و پاکستان و حتا بخش‌هایی از ایران است؛ با استفاده از فضای رقابتی میان بازیگران منطقه‌ای و قدرت‌های بزرگ، ساحه نفوذش را در افغانستان گسترانیده و با انجام حملات انتحاری، بمب‌گذاری و کشتار مردم افغانستان، نظم و امنیت را در این کشور مختل کرده است. گرچه داعش یک پدیده داخلی در افغانستان نیست و از پایگاه مردمی حصبه‌ای ندارد و لی همواره با قتل و کشتار بی‌رویه مردم افغانستان؛ ثبات سیاسی، امنیت ملی و نظم اجتماعی را در این کشور به‌هم‌ریخته است.

فصل دوم

عوامل اثرگذار داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی

طرح بحث

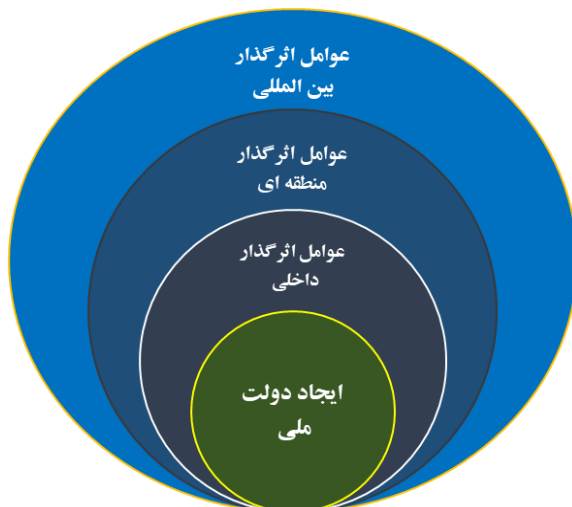
افغانستان کشوری است که فرازوفرودهای زیادی را در طول تاریخ پشت سر گذرانده و همواره کانون بازی قدرت های بزرگ، کشورهای منطقه و مناقشات داخلی بوده است. بحران افغانستان ناشی از ریشه ها و عوامل مختلف داخلی و بین المللی است که در تراز مسائل منطقه ای و جهانی، از جمله پیچیده ترین مسائل منطقه شناخته می شود؛ زیرا به موازات فاکتورها و عوامل داخلی، متغیرهای منطقه ای و فرامنطقه ای با رویکردهای ناموزون و معطوف به منافع و قدرت، نیز در آن نقش آفرین بوده اند.

تحلیل و واکاوی بحران افغانستان، مستلزم شناخت بازیگران اثرگذار داخلی، منطقه ای و فرامنطقه ای در این جغرافیا است. بدیهی است که در هر بازی تعدادی از بازیگران وجود دارد و هر بازیگری، بر پایه ملاحظات، اهداف و منافع خود در آن به ایفای نقش می پردازد. مراد از عوامل اثرگذار در این پژوهش عوامل و فاکتورهایی است که در سطوح داخلی، منطقه ای و بین المللی هر کدام به نحوی در قضایای افغانستان دخیل بوده و نقش های متفاوت و گاهاً متضاد را در طول این فرآیند (۲۰۲۱-۲۰۰۱) بازی کرده اند. رقابت ها، دشمنی ها، تفوق طلبی ها و پویایی های امنیتی این بازیگران، چه در سطح داخلی و چه در سطوح منطقه ای و بین المللی، سبب شده است که افغانستان در پایه گذاری یک دولت مقتدر ملی که از مشروعیت داخلی و بین المللی برخوردار باشد ناکام بماند.

اما این که کنشگران داخلی، منطقه ای و بین المللی چگونه در این فرآیندها از یکدیگر تأثیر پذیرفته و چنین وضعیتی را به بار آورده اند در قالب تئوری مجموعه امنیتی منطقه ای باری بوزان قابل تحلیل است. بوزان معتقد است: «بازیگرانی داخلی غالباً به دلیل حمایت برخی دولت های خارجی وارده بازی شده، سطوح داخلی، منطقه ای و بین المللی را وارد یک تعامل می سازند.» (بوزان و ویور، ۱۳۹۸: ۱۰۷). از

نظر بوزان شکل‌گیری مجموعه‌های امنیتی منطقه‌ای از یک طرف ناشی از تعامل میان ساختار انار شیک و پیامدهای آن برای توازن قوا و از طرف دیگر برآمده از فشارهای نزدیکی جغرافیایی است (بوزان و ویور، ۱۳۹۸: ۵۷-۵۶)، دولت‌های کوچک‌تر احساس می‌کنند در یک مجموعه امنیتی منطقه‌ای به همسایگان خود گره زده شده‌اند، اما قدرت‌های بزرگ نوعاً در مناطق هم‌جوار متعدد نفوذ می‌کنند و ابرقدرت‌ها نیز در کل کره زمین حضور دارند (بوزان و ویور، ۱۳۹۸: ۵۷). از این رو، آنچه الگوی فراگیر توزیع قدرت میان قدرت‌های جهانی را به پویای منطقه‌ای مجموعه‌های امنیتی منطقه‌ای پیوند می‌زند سازوکار نفوذ است. نفوذ زمانی است که قدرت‌های خارجی با دولت‌های واقع در یک مجموعه امنیتی منطقه‌ای وارد صف‌بندی امنیتی می‌شوند. منطق توازن قوا با کارکرد طبیعی خود، رقابت محلی را به جلب کمک بیرونی فرامی‌خواند و بدین سان الگوهای محلی رقابت به الگوهای رقابت جهانی پیوند می‌خورند (بوزان و ویور، ۱۳۹۸: ۵۷).

براین اساس داده‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که بازیگران داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی (فرامنطقه‌ای) هر کدام به نحوی در قضایای افغانستان دخیل بوده‌اند. دخالت آنها به نسبت گستره منافع، حوزه رقابت و کنش‌های استراتژیک آنها، همواره متفاوت از یکدیگر بوده است؛ اما نمی‌توان همسویی، رقابت و تنش آنها را در حوزه افغانستان، خارج از منافع و کشیدگی‌های داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی دانست. بدین توضیح پیچیدگی و چندبعدی بودن این مسئله ایجاب می‌کند که تحلیل نخست از سطح داخلی آغاز شود، سپس بازیگران منطقه‌ای از یک طرف و متغیرهای بین‌المللی از طرف دیگر مورد کنکاش و بررسی قرار گیرند.



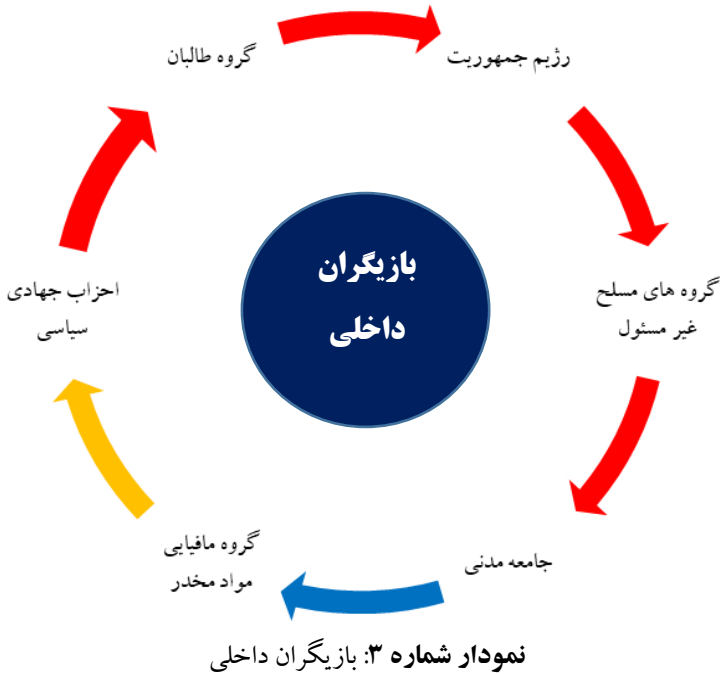
نمودار شماره ۲: نقش و تأثیر عوامل داخلی منطقه‌ای و بین‌المللی در شکل‌گیری یا عدم شکل‌گیری دولت ملی در افغانستان

۱. عوامل اثرگذار داخلی

با نگاهی به تاریخ سیاسی افغانستان درمی‌یابیم که بازیگران داخلی صرف‌نظر از عوامل منطقه‌ای و بین‌المللی، در این کشور نقش‌آفرین بوده و به‌صورت بالقوه و بالفعل بر تحولات آن اثر گذاشته‌اند. ناتوانی دولت در تأمین امنیت، ایجاد فضای سیاسی مناسب و پایه‌گذاری دولت مشروع و مورد قبول، باعث شده است که بازیگران فرو دولتی به‌عنوان بازیگران امنیتی‌کننده، نقش اثرگذارتری در تحولات سیاسی امنیتی افغانستان داشته باشند. در این خصوص باری بوزان (پایه‌گذار مکتب کپنهاگ) معتقد است که میراث سیاسی اغلب کشورهای جهان سوم، دولت بدون ملت و حتی بدتر از آن دولتی با چندین ملت است (Buzan, ۱۹۸۳: ۱۸۷). فقدان همگونی‌های سیاسی و اجتماعی داخلی در دولت‌های ضعیف و شکننده، باعث شده است که چنین جوامعی نتوانند جوابگوی نیازهای سیاسی و روابط پیچیده اقتصادی

و فرهنگی در کشور باشد. ازاین‌رو دولت‌های که در مراحل اولیه تلاش برای تحکیم پایه‌های خود به‌عنوان دولت - ملت هستند، با خشونت و نابسامانی داخلی گسترده‌تری روبه‌رو هستند (بوزان، ۱۳۹۰: ۱۲۲-۱۲۱). دراین‌ارتباط، روتبرگ نیز ضعف امنیتی، ناکارآمدی نهادهای سیاسی و اجرایی، بحران مشروعیت، بی‌ثباتی اقتصادی، ضعف اقتدار سیاسی، تفوق طلبی‌های ناسیونالیستی و خشونت سیاسی را (۹: ۲۰۰۳، Rotberg) از جمله مواردی می‌شمارد که باعث شکنندگی دولت و نابسامانی‌های سیاسی و اجتماعی در کشور می‌شود. همین‌طور عبدالله خانی، حکومت‌هایی را دستخوش بی‌نظمی عنوان می‌کند که مشروعیت در آنها بسیار ضعیف است و قدرت مسلط بر آنها وجود ندارد و مدام درگیری‌های مسلحانه برای گسترش قدرت و نفوذ میان گروه‌های مختلف که قدرت نسبتاً برابری دارند وجود دارد (عبدالله خانی، ۱۳۸۲: ۱۴۲-۱۴۱).

به‌رحال قطع نظر از مباحث نظری پیرامون عوامل بحران و نابسامانی‌های سیاسی داخلی، آنچه در این بحث کانون توجه است، شناسایی عوامل اثرگذار داخلی است که به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم در قضایای سیاسی، امنیتی و اجتماعی افغانستان در میان‌سال‌های ۲۰۰۱-۲۰۲۱ نقش آفرین بوده و این کشور را غالباً با چالش‌های جدی مواجه ساخته‌اند. ازاین‌رو در یک تقسیم‌بندی کلی می‌توان عوامل اثرگذاری داخلی را شامل رژیم جمهوریت، طالبان، احزاب سیاسی، نیروهای مسلح غیرمسئول، جامعه مدنی و گروه‌های مافیایی مواد مخدر برشمرد که این کشور را در امر دولت - ملت‌سازی، تأمین امنیت، سیاست‌گذاری و ارتباطات با جهان پیرامون در یک دوره طولانی به چالش کشیده‌اند.



۱-۱. رژیم جمهوری

رژیم جمهوری محصول توافق سیاسی بود که میان جناح‌های درگیر (فارغ از طالبان) در بُن آلمان صورت گرفت. نیروهای شرکت‌کننده اجلاس بن آلمان را بازیگران مختلف سیاسی و اجتماعی از جمله گروه پشاور، قبرس، رُم، جبهه متحد و نمایندگان خارجی کشورهای ایران، پاکستان، امریکا و سازمان ملل متحد تشکیل می‌داد. اما اجتناب از دعوت جناح‌های مخالف (طالبان و حزب اسلامی) در این اجلاس، تصمیم نادرستی بود که افغانستان را در سال‌های بعد به سوی ناامنی و جنگ‌های فرسایشی سوق داد (خُرم، ۱۳۹۸: ۱۷۰-۱۵۸).

فرآیند گذار و تغییر نظام سیاسی و ساختار قدرت در افغانستان که نخست با موافقت‌نامه بُن و سپس با تصویب قانون اساسی (۱۳۸۲) رقم می‌خورد، سیر صعودی و تکاملی را از حکومت

موقت تا انتقالی و از انتقالی تا حکومت انتخابی ریاستی پی نمود. تصویب قانون اساسی ۱۳۸۲، نوسازی و باز تعریف ساختارهای سیاسی، نظامی و اقتصادی، جمع‌آوری سلاح یا پروسه‌ی «DDR» مبارزه با تروریسم، فعال‌سازی و تقویت سیستم آموزشی و قضائی، آزادی بیان، ایجاد جامعه مدنی و فعال‌سازی زنان و سهم ساختن این قشر در قدرت سیاسی (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۶۳-۱۸۱)، و تشکیل دولت نوین تحت عنوان دولت جمهوری اسلامی افغانستان (نظام تلفیقی اسلام و دموکراسی)، از جمله ره‌آورد‌های است که زیر چتر نظارتی امریکا و همکاران داخلی آن شکل گرفت (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۲۱۰-۲۰۶).

اما وضعیت شکننده سیاسی و امنیتی، ساختار نامتناسب قدرت، ضعف مدیریت سیاسی، فساد اداری، جنگ‌های فرسایشی، مداخله کشورهای خارجی، ناتوانی دولت در امر مصالحه ملی و عدم تصاعد بر مخالفین مسلح از مهم‌ترین عواملی بودند که نظام‌های پسا - بُن را در پایه گذار یک نظام دموکراتیک و مردم‌سالار در افغانستان ناکام ساخت.

و این در حالی است که یکی از اضلاع اصلی شکل‌دهنده دولت، نهاد آن است. نهاد دولت یعنی تمام دستگاه حکومت، از جمله سازمان‌ها، مراحل و هنجارهای اجرایی، قانون‌گذاری و اداری یا قضائی که دولت از طریق آن‌ها فعالیت می‌کند. ارزش‌ها، اهداف، آرمان‌ها و سیاست‌های یک دولت زمانی به منصفه اجرا و ظهور می‌رسد که دولت، نهاد و ساختارهای متناسب با شرایط و اوضاع اجتماعی و سیاسی داشته باشد (بوزان، ۱۳۹۰: ۱۰۴).

گرچه افغانستان شاهد اقدامات قابل توجهی در دوره حامد کرزی از شروع حکومت موقت الی ۲۰۱۴ م، در خصوص دولت - ملت‌سازی: تدوین و تصویب قانون اساسی ۱۳۸۲، ایجاد و توسعه ارتش و پلیس ملی، برگزاری انتخابات ریاست‌جمهوری و پارلمانی، انتخابات شوراهای ولایتی، ایجاد و توسعه اولیه بوروکراسی و نظام مالیاتی، ایجاد نهادهای حکومتی، شناسایی بین‌المللی (سردار نیاز و حسینی، ۱۳۹۳: ۴۸) و جلب کمک‌های جامعه جهانی از طریق کنفرانس‌های بین‌المللی بوده است، اما باید توجه داشت افغانستان پیش از

آن که به ثبات سیاسی، امنیت نسبی، توسعه اقتصادی نائل شود با چالش‌ها و موانع جدی سیاسی، امنیتی و اجتماعی روبه‌رو گردید.

این در حالی است که کارگزاران رژیم جمهوریت بر اساس موافقت‌نامه بُن و دستورات قانون اساسی ۱۳۸۲ وظیفه می‌یافتند در چارچوب قانون و مصالح ملی، افغانستان را از بحران جنگ و ناامنی، بحران هویت و مشروعیت، بحران مشارکت و توزیع نجات بخشند؛ اما دولت‌های بیرون‌آمده از موافقت‌نامه بُن هیچ گاهی موفق نشدند گام‌های مؤثری در راستای مشارکت سیاسی، تأمین امنیت و نهادینه‌شدن دولت ملی و دموکراسی بردارند.

به گونه‌ای مثال، احزاب سیاسی علی‌رغم اینکه به شکل گسترده‌ای در این دوره اجازه فعالیت یافتند و تعداد آن‌ها از مرز ۷۱ حزب سیاسی می‌گذشت، بستر مناسبی برای ایفای نقش و فعالیت‌های سیاسی آن‌ها فراهم نشد و در چارچوب کاری دولت از آنها حمایت لازم صورت نگرفت (حیدری، ۱۳۹۹: ۴۲).

هر چند در نظام‌های دموکراسی، قانون به‌عنوان نهاد بازدارنده استبداد عمل می‌کند و امکان حکومت مردم بر مردم را تسهیل می‌کند؛ اما در نظام‌های پسا-بُن، قانون به کرات از سوی مجریان قانون و تطبیق‌کنندگان آن و در رأس، رئیس‌جمهور نقض شد. برای مثال، وزیر امور خارجه کرزی (دکتر سپینا) که از سوی پارلمان افغانستان مورد استیضاح قرار گرفت و با عدم رأی اعتماد، صلاحیت از او سلب شد؛ کرزی با نظرخواهی و تفسیر قانون از سوی محکمه عالی، بهانه‌ای برای ابقای آن جست و بر خلاف نص صریح قانون اساسی، وزیر خارجه را تا ختم دوره ریاست جمهوری‌اش ابقا نمود (سپینا، ۱۳۹۶: ۱۴۷).

در کنار آن سیستم عدلی و قضائی و یا به عبارتی دستگاه قضائی افغانستان که می‌توانست نقش تعیین‌کننده در امر مبارزه با فساد و جرائم سازمان‌یافته و عادی داشته باشد، از جمله فاسدترین عناصر دولت شناخته شد. برخی از نهادهای پلیس به‌جای تأمین امنیت مردم، خود مُخِل امنیت بود، تا محافظ و تأمین‌کننده آن (خلیلی و فاردقی، ۱۳۹۶: ۶۶۱).

در این خصوص سیگار یا بازرس ویژه امریکا برای افغانستان در گزارش سال ۲۰۱۹ به کنگره امریکا خاطرنشان ساخت که «نامنی گسترده، کم‌توانی پلیس شهری، فساد اداری - محلی، رشد اقتصادی کند، تجارت غیرقانونی مواد مخدر، خشونت علیه زنان، ادغام مجدد جنگجویان سابق و نظارت محدود، مواردی است که اقتدار دولت افغانستان را به چالش کشیده است» (SIGAR, ۲۰۱۹: ۵).

همین‌طور سازمان شفافیت بین‌المللی بر پایه ارزیابی و رتبه‌بندی کشور در سال ۲۰۲۱، کارکرد نظام حاکم در افغانستان را از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۲۱ زیر سؤال برده دولت افغانستان را در زمره فاسدترین کشورهای قرارداد (گزارش سالانه سازمان شفافیت بین‌الملل ۲۰۲۱). شفق خواتی می‌نویسد: «فساد اداری با برخی بحران‌های که در اثر تصادم فرآیند نوسازی و منطق قبیله‌ای در کشور به وجود آمد، سال‌های درازی جامعه ما را در دام خود گرفتار کرد؛ زیرا منطق قبیله‌ای به تنازع و جنگ قومی منجر شده و زمینه هرج و مرج را در کشور فراهم کرد.» (خواتی، ۱۳۹۹: ۱۴-۱۳).

مکانیزم رأی اکثریت و انتخاب مردم در تعیین سرنوشت سیاسی که از ره‌آوردهای دموکراسی و اصل تغییرناپذیر قانون اساسی ۱۳۸۲ محسوب می‌شد، نه در اجلاس بُن و نه در انتخابات سال‌های (۲۰۰۹-۲۰۱۴-۲۰۱۹) ریاست‌جمهوری و انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی، جامه عمل پوشید. به‌گونه‌ای مثال، در اجلاس بُن ستار سیرت، در یک رأی‌گیری شفاف با به‌دست آوردن ۹ رأی در برابر ۲ حامد کرزی با زنده اعلام شد؛ زیرا حامد کرزی که با چراغ‌سبز امریکا و حمایت برخی جریان‌های تأثیرگذار کاندیدا معرفی شده بود که با فشار هیئت تصمیم‌ساز امریکایی به‌عنوان رئیس دولت مؤقت افغانستان انتخاب و برنده اعلام شد (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۲۶ و ۱۲۷).

کرزی با درایت سیاسی که داشت در انتخابات ریاست‌جمهوری ۱۳۸۳ با کسب ۵۵٫۴٪ درصد آرا به‌عنوان نخستین رئیس‌جمهور منتخب افغانستان برگزیده شد که این انتخابات تا اندازه‌ای می‌توانست کاستی‌های بُن را جبران کند (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۹). ولی

پس از آن انتخابات سال‌های (۲۰۰۹-۲۰۱۴-۲۰۱۹) ریاست جمهوری و انتخابات پارلمانی و شوراهای ولایتی همواره مورد اعتراض، اما و اگرهای جریان‌های سیاسی داخلی و نهادهای ناظر بین‌المللی واقع شد.

اشرف غنی، دومین سکان‌دار حکومت، میراث‌دار نظام سیاسی حامد کرزی است که با تقلب در انتخابات ۲۰۱۴، زمام امور را به دست گرفت. اشرف غنی که در دور اول و دوم انتخابات (۲۰۱۴) موفق به احراز کرسی ریاست جمهوری نگردید با موجی از اعتراض‌های داخلی و بین‌المللی مواجه شد تا در نهایت به اثر دادخواهی‌های رقیب سیاسی اش دکتر عبدالله و فشارهای بین‌المللی و ادار به حکومت توافقی موسوم به حکومت وحدت ملی گردید.

حکومت وحدت ملی در واقع نظام سهامی بود که بر اساس یک توافقنامه سیاسی (میان دکتر عبدالله و اشرف غنی) و پادرمیانی «جان کری» وزیر امور خارجه امریکا، شکل گرفت. گرچه مصلحت‌اندیشی سران حکومت و حدت ملی دوام این دولت را تا ختم دوره پنج‌ساله رقم زد (سپتتا، ۱۳۹۶: ۸۵۹-۸۷۱). اما انتخابات سال (۲۰۱۹) تکرار سناریوی دوره قبل بود که ناکارآمدی دولت حاکم را به‌عنوان تدبیرکننده اصلی انتخابات به نمایش می‌گذاشت. گرچه در این دور اشرف غنی با تفاوت آرای نسبی، از جانب کمیسیون انتخابات برنده اعلان شد؛ اما عبدالله عبدالله با متهم ساختن کمیسیون انتخابات و تیم دولت ساز، اشرف غنی را وادار به حکومت توافقی دیگری زیر نام «چارچوب توافق سیاسی» نمود.

اشرف غنی بر خلاف تعهدات انتخاباتی و توافقات سیاسی که با اپوزیسیون و تیم رقیب داشت، نتوانست با روحیه بلند ملی و همدیگر پذیری از باتلاق قومی خارج شود و از توانمندی‌ها و ظرفیت‌های موجود در میان سایر اقشار جامعه بهره‌بردار. او بر خلاف تعهدات اولیه بر تقسیم ۵۰=۵۰ قدرت با تیم رقیب انتخاباتی وفادار نماند. از تغییر و تعدیل قانون اساسی و تغییر نظام سیاسی از ریاستی به پارلمانی امتناع ورزید و به‌جای آن به

تصفیه حساب‌های سیاسی درون حکومتی و قومی پرداخت. احمد ضیا مسعود که به‌عنوان نماینده باصلاحیت او در امر حکومت‌داری خوب هنگام انتخابات معرفی شده بود، پس از مدتی کوتاهی از مقامش برکنار شد.

اشرف غنی اگرچه در سیاست‌گذاری داخلی و تعامل با نخبگان، قومیت‌ها و اقشار مختلف افغانستان، موفقیت چندانی نداشت؛ ولی در عرصه اقتصادی و تعامل با کشورهای همسایه و جهان پیرامون، از ظرفیت و پتانسیل نسبتاً خوبی برخوردار بود. او در زمان تصدی ریاست‌جمهوری، روابط افغانستان با کشورهای همسایه و آسیای میانه را تقویت بخشید و برای افزایش تجارت‌های دو و چندجانبه توافقنامه‌های تجاری زیادی منعقد نمود که از جمله می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

- انعقاد موافقت‌نامه سه‌جانبه چابهار با جمهوری اسلامی ایران و هند (در سال ۲۰۱۶) که

تجارت افغانستان با هند را بدون نیازمندی استفاده از بنادر پاکستان فراهم می‌ساخت؛

- انعقاد موافقت‌نامه راه آهن خاف - هرات با جمهوری اسلامی ایران که در سال ۲۰۲۰ به

پایه اکمال رسید (حیدری، ۱۴۰۱: ۱۳۸).

- انعقاد موافقت‌نامه اتصال بندر آقینه به خط ریلی ترکمنستان در سال ۲۰۱۷؛

- انعقاد موافقت‌نامه کریدور حمل‌ونقل «راه لاجورد» در سال ۲۰۱۷ که افغانستان را به

قفقاز، دریای سیاه و سپس اروپا پیوند می‌دهد. عملی‌سازی این توافقنامه می‌تواند در

درازمدت نیازهای تجاری صادرات و واردات، حمل‌ونقل افغانستان را به ایران و

پاکستان کاهش دهد؛

- فراهم ساختن زمینه انتقال برق آبی کاسا-۱۰۰۰ از آسیای میانه به افغانستان در سال

۲۰۱۷؛

- توافق نهایی انتقال خط لوله گاز تاپی (TAPI) در سال ۲۰۱۶. (عزتی و بایی لاشکی،

۱۳۹۳: ۹). گرچه طرح اولیه این پروژه در ماه‌های پایانی حکومت مجاهدین و هم‌زمان

با قدرت رسیدن طالبان در سال ۱۹۹۶ مطرح شد؛ اما تطبیق آن به امنیت فرصت یابی و ثبات سیاسی در افغانستان موکول شد؛

- احداث سد کمال خان در جنوب افغانستان در سال ۲۰۲۱. این سد آبی از جمله پروژه‌هایی است که زمین‌های حاصلخیز جنوب افغانستان را آبیاری می‌کند و باعث جلوگیری از به هدر رفتن آب می‌شود.

البته باید توجه داشت مسئله به گونه‌ای پنداشته نشود که همه‌ی این پروژه‌ها محصول کار دولت اشرف غنی بوده است، برخی از این پروژه‌ها مثل (TAPI) احداث بندهای آب در جریان سال‌های متمادی در چارچوب برنامه‌های توسعه‌ای اقتصادی افغانستان مطرح بوده؛ ولی اکمال این پروژه‌ها و یا بهره‌برداری آن در زمان اشرف غنی صورت گرفته است که به نوعی سیاست‌های مثبت اقتصادی رئیس‌جمهور وقت (اشرف غنی) را به نمایش می‌گذارد.

در کنار نابسامانی‌های ذکر شده، قدرت یابی دوباره طالبان از اواخر سال ۲۰۰۵ و اوایل ۲۰۰۶ در جنوب و شرق افغانستان (فرجی و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۶۴) باعث شد که بخش بزرگی از افغانستان در آتش جنگ بسوزد، امریکا و متحدین آن با در اختیار داشتن مدرن‌ترین جنگ‌افزارها و بسیج ۱۵۰ هزار سرباز خارجی در چارچوب نیروهای ناتو (NATO) و آیساف (ISAF)^۲ با همراهی ۳۵۰ هزار ارتش و پلیس افغانستان قادر نشدند طالبان را از

۱. North Atlantic Treaty Organization

سازمان پیمان آتلانتیک شمالی یا ناتو در ۴ اپریل ۱۹۴۹ میلادی با هدف دفاع جمعی در واشینگتن، دی. سی، پایه‌گذاری شد. اعضای برجسته آن شامل ایالات متحده امریکا، اکثر کشورهای اروپایی و ترکیه می‌شود. این سازمان بزرگترین پیمان نظامی در جهان امروزی است که به تعداد ۳۰ کشور در آن عضویت دارند.

۲. نیروهای آیساف متشکل از کشورهای بریتانیا، کانادا، ایالات متحده، استرالیا، نیوزیلند، آلمان، فرانسه، مجارستان، ایتالیا، اسپانیا، ترکیه، لهستان، پرتغال، رومانی، کرواسی، گرجستان، دانمارک، فنلاند، بلژیک، جمهوری چک، نروژ، بلغارستان، کره جنوبی، اسلواکی، آلبانی، جمهوری آذربایجان، اسلونی، سنگاپور و السالوادور بود.

مبارزه علیه نیروهای خارجی و دولت افغانستان عاجز سازند. در نتیجه متحدین غربی با درک وضعیت اسفبار به صورت تدریجی مسئولیت امنیت از نیروهای خارجی به دولت افغانستان انتقال دادند که در سال ۲۰۱۴ این روند به پایه اکمال رسید. طالبان با درک وضعیت موجود تا خروج کامل نیروهای خارجی از افغانستان در سال ۲۰۲۱ و فروپاشی رژیم جمهوریت به حملات نظامی و تاکتیکی خویش را علیه نیروها افغانستان ادامه دادند (سردار دنیا و حسینی، ۱۳۹۳: ۵۴).

تعریف نا روشن و مبهم سران حکومت از جنگ، دوست و دشمن در یک جامعه دینی و سنتی مثل افغانستان، یکی از چالش‌های اساسی در حوزه امنیتی و نظامی بود که همواره صحنه عمل و اجرا را برای نیروهای نظامی و امنیتی افغانستان دشوار می‌ساخت. حامد کرزی و اشرف غنی به عنوان رؤسای جمهور افغانستان از یک سو ارتش و پلیس ملی را به جنگ با طالبان سوق می‌دادند و از سوی دیگر طالبان را برادر خطاب می‌کردند. این گونه سردرگمی در سیاست دولت، نیروهای نظامی و امنیتی را در هاله‌ای از ابهام قرار می‌داد تا آنجا که برای آنها تفکیک دوست از دشمن سخت و دشوار بود. در این خصوص سپنتا می‌نویسد: «حامد کرزی با این که هیچ وقت موجودیت تروریسم را در افغانستان زیر سؤال نبرد. در برابر کسانی که با استفاده از واژه شورشگری در پی مسخ مفاهیم و واژگان بودند. ایستادگی می‌کرد؛ اما با به کار بردن واژگانی مانند «برادر» و یا «برادر جان» اظهار رضایت داشت (سپنتا، ۱۳۹۶: ۵۱۴).

به موازات آن مخالفین مسلح با تعریف منحصر به فرد و سخت گیرانه‌ای که از شریعت و اسلام ارائه می‌کردند موفق شدند عده‌ای زیادی را بر علیه نیروهای حکومتی انگیزه داده و آن‌ها را به جنگ‌های جبهه‌ای، بمب گذاری، عملیات انتحاری و شهادت طلبانه به عنوان یک هدف مقدس مذهبی به کار گیرند، در نتیجه تلفات و خسارات سنگینی را به نیروهای نظامی و مردم عام کشور وارد سازند.

تلفات نیروهای نظامی افغانستان و خارجی در میدان جنگ ۱۳۸۰-۱۳۹۵

مخالفت دولت	خبرنگاران	کارمندان NGO	پیمانکار	پیمانکاران امریکایی	نیروهای ناتو	نیروهای امریکایی	سربازان افغانستان	
۴۲۱۰۰	۲۴	۳۸۲	۱۸۹۰	۱۶۵۰	۱۱۳۶	۲۳۷۱	۳۰۴۷۰	کشته‌ها
۱۹۰۰۰	--	۲۹۹	--	۱۵۳۴۸	۳۸۰۰	۲۰۱۷۹	۱۷۰۰۰	زخمی‌ها

جدول شماره ۱: آمار تلفات نیروهای نظامی - (منبع: ۹: ۲۰۱۶، Crawford).

در مصاحبه که رئیس‌جمهور غنی با فرید زکریا خبرنگار امریکایی در مجمع داووس سوئیس داشت اعلام کرد که از سال ۲۰۱۴ تا ۲۰۱۹ بیش از ۴۵ هزار نیروهای نظامی افغانستان کشته شده است (بی‌بی‌سی: ۲۵: جنوبی ۲۰۱۹). در این اواخر ج‌نرال مرادعلی مراد (معاون پیشین لوی در ستیز قوای مسلح افغانستان)، طی مصاحبه‌ای با کانال تلویزیونی افغانستان انتر نشنال، مدعی شد که «بی‌توجهی سیاست‌مداران و زعامت افغانستان» ارتش افغانستان را تضعیف کرد. اشرف غنی بعضی از افسران ارتش ملی را به‌خاطر قومیت و نژادشان از رده‌های بلند امنیتی و نظامی کنار می‌زد و در عوض نظامیان بی‌تجربه و کم‌لیاقت از تبارهای نزدیک به خود را در پست‌های بلند نظامی و مقامات عالی‌مقام گماشت» مراد افزود: سقوط افغانستان نتیجه کم‌کاری نیروهای امنیتی و دفاعی نبود، بلکه کم‌توجهی و بازی غلط سیاسیون و زعمای دولت افغانستان بود که این نیروها را تضعیف کرد و از مبارزه و مقاومت بازداشت. (افغانستان انتر نشنال پنج‌شنبه ۱۱/۶ / ۱۴۰۱).

به این ترتیب قوم‌گرایی و دیگر ستیزی سران حکومت از جمله عوامل دیگری بود که سیاست دولت‌های پسا - بُن را در عرصه داخلی به شکست مواجه ساخت؛ زیرا نظام‌های بیرون‌آمده از موافقت‌نامه بُن، هیچ‌گاه نتوانستند در امر توزیع مناسب قدرت، تأمین

امنیت، انکشاف متوازن، و ایجاد نظام مردمی و همه‌شمول با توجه به طوایف متنوع و اقوام مختلفی که در این کشور زندگی می‌کنند، گام‌های مؤثر و کارآمدی بردارند تا از یک سو بتوانند از فروپاشی اجتماعی و تضادهای قومی جلوگیری کنند و از سوی دیگر پایه‌گذار دولت ملی، مقتدر و مشروع در افغانستان باشند.

از این رو، بوزان ناهمگونی سیاسی و اجتماعی داخلی را علت اصلی ضعف دولت‌ها دانسته و معتقد است که دولت‌های ضعیف و متفرق نمی‌توانند همگونی سیاسی و اجتماعی داخلی را به قدر کافی برقرار کنند و یا اصلاً چنین اجتماعی داشته باشند تا در سایه آن به استفاده از گسترده از زور به عنوان عنصر مهم و مداوم در حیات سیاسی داخلی نیازی نباشد (بوزان، ۱۳۹۰: ۱۲۱).

۲-۱. طالبان

گروه طالبان^۱ دومین بازیگر داخلی و اثرگذار در میدان جنگ و سیاست افغانستان است که در ۱۰ اکتبر ۱۹۹۴ م. در اوج جنگ‌های داخلی افغانستان پا به عرصه‌ی وجود گذاشت و در سپتامبر ۱۹۹۶، پس از شکست دولت مجاهدین به رهبری استاد برهان‌الدین ربانی، کابل را تسخیر و اعلام امارت اسلامی نمود. گرچه تسخیر کابل توسط طالبان در اواسط ۱۹۹۶ م.

^۱ نوذر شفیعی در تعریف طالبان می‌نویسد که: «طالبان، طیفی از پشتون‌های احزاب هفت‌گانه پشاور، تا افغان‌العرب‌های است که در شبکه‌ی القاعده سازماندهی می‌شدند (شفیعی، ۱۳۸۱: ۳۲). هدف این گروه، استقرار حکومتی خاص در افغانستان است که بیشتر در چارچوب اندیشه‌های سلفی‌گری قابل توضیح و تفسیر است (امارت اسلامی افغانستان تحت رهبری امیر المؤمنین ملامحمد عمر، ملا منصور، هبت الله آخوندزاده یا هر امیر دیگری). بر این اساس در قاموس حکومت طالبان، جای مستقلاً برای سایر احزاب، گروه‌ها و اقوام افغانستان وجود نداشته و ندارد و همگی باید مطیع محض فرامین امیر المؤمنین، در قندهار باشند (شفیعی، ۱۳۸۱: ۳۲). خواتی نیز جریان طالبانیسم را از نظر فکری به مکتب سلفی دیوبند پیوند می‌زند و معتقد است که وهابیت عربستان و تفکرات افراطی مدرسه حقانی پاکستان و دیوبندی در آن‌ها تأثیرگذار بوده است (خواتی، ۱۳۹۰: ۸۵).

موجی از خوشبینی‌ها را برای حامیان داخلی و خارجی این گروه به وجود آورده بود (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۸۴) ولی این مهم بنابر مقاومت جبهه متحد شمال تحت فرماندهی شهید احمدشاه مسعود و رهبری استاد برهان‌الدین ربانی به وقوع نپیوست. در کنار آن تخریب انگور زارها، باغ‌ها و مزارع، سوزاندن خانه‌ها و محلات تاجیک نشین و اقوام غیر پشتون؛ شک و تردیدهای را در قبال تعصب قومی و یا قوم‌گرایی طالبان تقویت بخشید و مردم را به ایستادگی در مقابل آن‌ها واداشت. منع تحصیل دختران و مانع شدن زنان از کار و فعالیت های اجتماعی، نقض حقوق بشر و کرامت انسانی، اجبار و اغراق در مسائل دینی، تحمیل قواعد خاص اجتماعی با توجه به برداشت‌ها و قرائت‌های سخت‌گیرانه‌ای از اسلام (میلی، ۱۳۷۷: ۱۱۴) و عدم مشروعیت بین‌المللی و مقبولیت مردمی از جمله عواملی بود که حساسیت‌های ملی و بین‌المللی را در قبال این گروه برانگیخت.^۱ از این‌رو، نا آرامی‌های

۱. در خصوص انگیزه و تفکر طالبانی وحید مژده پژوهشگر حامی طالبان می‌نویسد: «طالبان بر خاسته از مناطقی روستایی کشور بودند و در میان مردم روستا، نوعی بدبینی نسبت به شهر و جود داشت. بسیاری به این نظر بودند که نظام شهری، موجب رشد بی دینی می‌شود (کودتای کمونیستی به این مفکوره قوت بیشتر بخشید). این گروه از مردمان روستایی، به تحصیلکرده‌ها مدارس غیر دینی با نظر حاکی از سوء ظن می‌نگریستند. در روستاها دور افتاده اثری از مدارس دختران نبود. طالبان با همین ذهنیت به شهر آمدند و در میان آنان، کسانی که دید روشن‌تری نسبت به جامعه و محیط داشتند نیز تحت تأثیر اکثریت قرار گرفتند. اکثریتی که نمی‌توانستند جذب محیط شهرگردند. و ارزش‌های نظام شهری را بپذیرند، سعی کردند تا شهر را به روستا مبدل سازند.» (مژده ۱۳۸۲: ۱۰۴). مژده با استعانت از رخدادهای تاریخی می‌نویسد: «هیچ حرکت نظامی بدون پشتوانه و حمایت خارجی و دخالت‌هایی از بیرون، مجال تبارز (بروز) و عمل در افغانستان را نداشته است. ظهور طالبان در صحنه بحران افغانستان نیز از این قاعده مستثنی نبوده است.» در ادامه می‌افزاید: «بی‌نظر بوتو که هنگام ظهور طالبان سمت نخست وزیری پاکستان را عهده دار بود، پس از حادثه ۱۱ سپتامبر اظهار داشت: «طالبان طرح مشترک انگلیس، امریکا و آی. اس. آی بود.» امریکا می‌خواست از طریق این جریان تندرو، به جمع‌آوری اسلحه و انحلال احزاب جهادی کمک کند تا در افغانستان امنیت تأمین شود و بدین وسیله راه ساخت و تمدید پایپ لاین نفت و گاز را از آسیای میانه به پاکستان و بحر هند میسر شود.» (مژده، ۱۳۸۲: ۲۰). احمد رشید، روزنامه نگار پاکستانی، در قبال سیاست‌های حمایتی کشورش از طالبان در اوایل

اجتماعی و امنیتی در افغانستان موجب شد صفحه تاریخ برگردد و طالبان علی‌رغم تصرف ۹۵ درصد خاک افغانستان موفق نشوند مشروعیت ملی و بین‌المللی کسب کنند و رابط حسنه و نیکی با کشورهای منطقه و جهان پیرامون داشته باشند. گرچه طالبان در دور اول با لابی‌گری پاکستان توفیق یافتند از سوی کشورهای معدودی چون پاکستان، عربستان

شکل‌گیری چنین بیان داشته است: «پاکستان با اجازه دادن به طالبان برای تصرف یک انبار مهم اسلحه، در خارج اسپین بولدک، کمک بی‌شایانی به طالبان کرد. این انبار اسلحه که متعلق به نیروهای حکمتیار بود شامل مقادیر زیادی مهمات، از جمله ۱۸۰۰۰ میل تفنگ کلاشینکف چندین دستگاه توپ و تعدادی عراده جات به دست طالبان افتاد» (احمد رشید، ۱۳۸۷: ۴۴ و ۴۵). در همین راستا یک کارشناس ایرانی می‌نگارد: «طالبان با پشتیبانی نیروی هوایی آی. اس. آی، موفق به براندازی بخشی عظیمی از رژیم مجاهدین (تاجیک تبار و شمالی‌ها) در کابل شدند و شهر را در سپتامبر ۱۹۹۶ تسخیر کردند، آی. اس. آی به عنوان فراهم‌کننده مخفیگاه، سرمایه و حمایت مالی و لجستیکی طالبان، تأثیر عملیاتی و راهبردی قوی داشته که با کاربرد زور نیز آن را تقویت بخشید.» (شفیعی و دیگران، ۱۳۸۹: ۱۵۰).

خلیل‌زاد نماینده خاص و سفیر سابق امریکا در افغانستان می‌نویسد: «من مثل بسیاری نسبت به طالبان خوشبین بودم. من میدانستم که هرج و مرج و خشونت فراگیر مردم افغانستان را غارت کرده است، جنگسالاران مردم محلی را آزار می‌دادند و حتی کودکان را می‌ربودند. شبه نظامیان در جاده‌ها ایست بازرسی ایجاد کرده بودند و از مسافران پول و باج می‌گرفتند، مهم نبود که چقدر تهی دست بودند. اقتصاد فروپاشیده بود. طالبان حرفهای دل مردم را می‌زدند. آن‌ها وعده دادند که نظم می‌آورند، لویه‌جرگه برگزار می‌کنند و شاه سابق را بر می‌گردانند تا بر انتقال سیاسی نظارت کند. طالبان و قتی نیرومندتر شدند که سازمان‌های امنیتی پاکستان، اعتماد خود را نسبت به گلبندین حکمتیار نماینده طرف‌دار خود از دست دادند و در عوض وزارت داخله و آی اس ای، به تمویل، تجهیز و آموزش طالبان پرداختند (خلیل‌زاد، ۱۳۹۵: ۸۴).

قطع نظر از اینکه جنبش طالبان در کجا و چگونه شکل یافت، فراهم بودن شرایط و زمینه‌های اجتماعی و سیاسی جامعه افغانستان، برای پذیرفتن این جنبش نوظهور، کمک بی‌شایانی کرد. جنگ داخلی احزاب جهادی که در ابتدا با تخریب شهر کابل و آوارگی مردم آن شروع شد و در ادامه، با گسترش فساد، ناامنی، بی‌بندباری و اخاذی احزاب همراه گشت، مردم افغانستان را به ستوه آورد. بنابراین، شکل‌گیری و گسترش سریع و چشمگیر این جنبش را باید بیش از هر عامل دیگر، ناشی از مساعدت شرایط اجتماعی افغانستان دانست (سجادی، ۱۳۹۵: ۳۲۰-۳۱۹).

سعودی و امارات به رسمیت شناخته شوند؛ اما قرائت سخت گیرانه آنها از اسلام و سیاست اقتدارگرایانه این گروه در قبال سایر قشرهای اجتماعی و سیاسی، سبب شد که هیچ کشور و سازمان دیگری آنها را به رسمیت نشناسد و از تعامل با آنها ابا ورزد (کول، ۲۰۰۱: ۳۵۱). از جمله می توان به قطعنامه ۱۲۶۷ شورای امنیت، مصوب ۱۹۹۹ میلادی اشاره کرد (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۴ و ۹۳) که طالبان را به دلیل رفتار خصمانه با زنان و حمایت از برخی گروه های تندرو (مثل سازمان القاعده) مورد مذمت و تحریم قرار می داد (خانی، ۱۳۹۰: ۲۱۷).

در کنار آن حادثه ۱۱ سپتامبر و عدم توجه این گروه به اولتیماتوم ایالات متحده امریکا (در خصوص تحویل دهی اُسامه بن لادن به ایالات متحده)، سبب شد که این گروه مورد حمله نظامی نیروهای غربی به رهبری امریکا قرار گیرد که در اثر آن حکومت طالبان از هم فروپاشید و نیروهای خارجی در افغانستان مستقر شدند (یزدانی و بدخشان، ۱۳۹۳: ۱۱۸). مداخله نظامی امریکا صرفاً به عملیات نظامی و مبارزه با تروریسم محدود نمی گردید؛ بلکه ایالات متحده امریکا در صدد تغییر نظام سیاسی و ایجاد حکومت همسو با غرب در افغانستان بود (امینیان و کریمی قهرودی، ۱۳۹۱: ۷۶). ریچارد آل آرمیتاژ در گزارشی می نویسد: «هدف اولیه عملیات نظامی ایالات متحده در افغانستان روی تهدید ناشی از القاعده و مبارزه با تروریسم متمرکز بود، اما این اهداف روزه روز توسعه یافت و از یک انتقام به پایه گذاری دولت نوین و دموکراتیک در افغانستان انجامید» (Armitage and other's, ۲۰۱۰: ۳۰).

از این رو، آنچه در اثر این تهاجم نظامی به وقوع پیوست، تسخیر افغانستان و ایجاد حکومت متمایل به غرب، مبتنی بر ارزش های دموکراسی غربی بود. اقدامات ایالات متحده امریکا برای تحکیم دولت مرکزی، مصداق بارزی بود برای پیاده ساختن ارزش های غربی در چارچوب استراتژی رئیس جمهور بود و اواما (مبارزه با تروریسم، ترویج

^۱ Armitage

دموکراسی، مهار دولت‌های سرکش و ایجاد دولت دموکراتیک) در افغانستان بود (درویشی سه‌تلائی و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۰).

اما آنچه این دستاوردها و حضور نظامیان امریکایی و ناتو را به چالش می‌کشید، ظهور مجدد و قدرت‌یابی دوباره طالبان در افغانستان بود. طالبان که نیروهای خارجی را در افغانستان، اشغالگر و دولت افغانستان را حکومت دست‌نشانده غرب می‌دانستند؛ آزادسازی افغانستان را از چنگال نیروهای خارجی و براندازی دولت افغانستان را جهاد برحق و تکلیف دینی می‌دانستند و بر آن پافشاری داشتند (خلیلی و فاردقی، ۱۳۹۶: ۶۶۲). بر این مبنا جنگ‌های پارتیزانی و فعالیت‌های رزمی طالبان که از اواخر ۲۰۰۵ شدت می‌گرفت؛ راهبرد واقع‌گرایانه توأم با خشونت امریکا را در این برهه زمانی با شکست مواجه ساخت. اقدامات طالبان علیه نیروهای خارجی و دولت افغانستان، پس از سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ م. نه تنها منجر به تلفات جانی و خسارات مالی به نیروهای نظامی و امنیتی کشور گردید؛ بلکه بسیاری از مردم ملکی و عادی زیان‌های شدید جانی و مالی را متحمل شدند (فرجی و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۶۴).

گسترش حملات تلافی‌جویانه و انتحاری طالبان در سراسر افغانستان، تلفات غیرنظامیان را از ۶۰۰ نفر در سال ۲۰۰۹ تا ۱۲۰۰ نفر در سال ۲۰۱۴ افزایش داد. در نتیجه راهبردی واقع‌گرایانه امریکا توأم با خشونت، در این برهه زمانی هیچ مؤثریتی برای مهار طالبان و کنترل امنیت نداشت (رفیع و بختیاری جامی، ۱۳۹۳: ۴۱). ایالات متحده برای رهایی از معضل نظامی در افغانستان، سعی کرد تا پس از سال ۲۰۱۴، با واگذاری امنیت به نیروهای افغان، از رؤیا رویی و جنگ مستقیم با طالبان اجتناب نماید. در این راستا رئیس‌جمهور اوباما با تغییر رویکرد نظامی (تشدید جنگ و سپردن مأموریت جنگ) به دولت افغانستان (از سال ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۴)، نیروهای نظامی این کشور را به حداقل رساند و پس از سال ۲۰۱۴، نیروهای امریکایی و ناتو صرفاً به آموزش نظامیان افغان و عملیات ضدتروریسم در این کشور ادامه دادند (خُرم، ۱۳۹۸: ۳۷۰).

امریکایی‌ها که در اواخر از جنگ‌های فرسایشی و غیرقابل کنترل در افغانستان ازپافتاده بودند؛ خروج از باتلاق افغانستان را تنها در سایه انعطاف‌پذیری و تفاهم سیاسی با طالبان می‌دیدند. از این رو گشایش دفتر طالبان در قطر در سال ۲۰۱۱ و آغاز فعالیت مستمر رهبران طالبان بعد از سال ۲۰۱۳ در این دفتر (۱۵: ۲۰۲۱، Khatri). موجب گشت رهبران طالبان با استفاده از فرصت پیش آمده امریکایی‌ها را متقاعد سازند که با طالبان وارد مذاکرات مستقیم شده و از دخیل ساختن دولت افغانستان در مذاکرات طرفین (امریکا+طالبان) اجتناب نماید (۷: ۲۰۲۱، Semple and another's). به این ترتیب از اکتبر ۲۰۱۸ تا فبروری ۲۰۲۰، نمایندگان ایالات متحده امریکا و طالبان پس از ۹ دور مذاکرات نفس‌گیر و دامنه‌دار، موفق شدند توافق‌نامه صلح دوحه را در تاریخ ۲۹ فبروری ۲۰۲۰ در دوحه قطر به امضا رسانند. این توافق‌نامه سبب شد که از یک سو زمینه خروج نیروهای امریکایی و ائتلاف از افغانستان فراهم و از سوی دیگر طالبان بر دولت افغانستان چیره شده از حاشیه به متن آیند (۱۴: ۲۰۲۱، Semple and another's).

گرچه امریکایی‌ها در چارچوب رهنمودی موافقت‌نامه دوحه، مذاکرات بین‌الافغانی را امر ضروری و کارآمد توصیف می‌کردند (۳: ۲۰۲۱، Khatri)؛ اما پس از خروج نیروهای خارجی از افغانستان و آزادی ۵,۰۰۰ پنج هزار، زندانی طالب، جنگ میان نیروهای دولت افغانستان و طالبان شدت گرفت و سرانجام با خروج کامل نیروهای خارجی از افغانستان در ۳۰ آگست ۲۰۲۱، تمام شهرهای افغانستان به شمول پایتخت (کابل) تحت سلطه طالبان درآمد و با فرار رئیس‌جمهور غنی در ۱۵ آگست ۲۰۲۱ / ۲۴ اسد ۱۴۰۱ رژیم جمهوریت از هم فروپاشد. از این رو، فعالیت‌های نظامی مدهش طالبان، جنگ با نیروهای دولتی و عدم انعطاف‌پذیری این گروه در مذاکرات صلح با دولت افغانستان و احزاب جهادی سیاسی، باعث شد که در ایجاد صلح، ثبات سیاسی و دولت ملی پایدار ناکام بماند.

۱-۳. احزاب سیاسی

تحولات سیاسی چند دهه اخیر در افغانستان به گونه‌ای رقم خورده است که نمی‌توان نقش احزاب سیاسی را در کنار سایر بازیگران داخلی ریز و بی‌تأثیر شمرد. فرآیند شکل‌گیری احزاب سیاسی در افغانستان تاریخ پرفرازونشیب دارد؛ اما قبل از آن شناخت حزب سیاسی به‌عنوان یک کنشگر داخلی در این تحلیل حائز اهمیت است.

ماکس وبر جامعه‌شناس شهیر آلمانی، در تعریف احزاب می‌نویسد: «*احزاب، جمعیت‌های اختیاری‌اند که با اعضای‌شان می‌کوشند، رهبران خود را به قدرت برسانند تا از این راه به پاره‌ای از امتیازهای مادی و معنوی دست یابند.*» این امتیازها می‌تواند غیرشخصی مانند تحقق برنامه‌های سیاسی، منافع شخصی و یا هر دوی آنها باشد. از نظر وی میان احزاب سیاسی و مسئله دموکراسی پیوند ناگسستنی وجود دارد و معتقد است احزاب فرزندان دموکراسی‌اند (نقیب‌زاده، ۱۳۸۸: ۱۰-۱۷) و اساساً نمی‌توان احزاب سیاسی عصر حاضر را خارج از دایره دموکراسی در نظر گرفت. بر این مبنا حزب: «سازمان سیاسی است که برای کسب قدرت سیاسی در رقابت با دیگر تشکّل‌های سیاسی و عمدتاً از راه‌های قانونی مبارزه می‌کند و دارای مرام‌نامه، اساس‌نامه، اهداف علنی و ارگان می‌باشد» (افشار، ۱۳۸۶: ۲۲).

احزاب در معنی جدید از پدیده‌های یک‌صد و پنجاه سال اخیر غرب و از محصولات تجدد هستند (اخوان‌کاظمی، ۱۳۷۸: ۳) در این راستا تاریخ غبار (افغانستان در مسیر تاریخ) و تاریخ فرهنگ (افغانستان در پنج قران اخیر)، سرآغاز حرکت‌های سیاسی مشابه به حزب سیاسی را به دوره‌ی امانیه نسبت می‌دهند (غبار، ۱۳۴۶: ۷۹۷ به بعد) و (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۵۴۵-۶). اما واقعیت امر این است که احزاب سیاسی همزمان با نخستین انتخابات آزاد پارلمانی در سال ۲۹-۱۳۲۸ به صورت رسمی اجازه فعالیت یافتند و سه حزب اصلاح‌طلب؛ حزب وطن، ندای حق و ویش زلمیان (جوانان بیدار) توأم با گرایش‌های خاص قومی و زبانی به رقابت و فعالیت‌های سیاسی پرداختند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۶۵۸).

در این دوره (۱۳۲۹-۱۳۵۲) فضای نسبتاً باز سیاسی، موجب گشت تعدادی از احزاب سیاسی اسلام‌گرا، احزاب ناسیونالیستی و کمونیستی ایجاد شوند. اما کودتای محمداود (۱۳۵۲) و متعاقب آن انقلاب کمونیستی (هفت‌ثور ۱۳۵۷) و در نهایت تهاجم شوروی به افغانستان، فضای سیاسی را ملتهب و این کشور را به سوی اقتدارگرایی، جنگ‌های نیابتی و داخلی سوق داد. در این میان احزاب جهادی و جریان‌های ضد رژیم کمونیستی با تشکل‌های تلفیقی نظامی- سیاسی در کشورهای همسایه انسجام یافتند که با حمایت مردمی و پشتوانه نظامی- مالی کشورهای جبهه مخالف (امریکا و کشورهای اسلامی- عربی) به مبارزات نفس‌گیر برخاستند تا اینکه شوروی پس از شکست سنگین وادار به خروج و رژیم کمونیستی ازهم فروپاشید (سعادت، ۱۳۹۶: ۳۰۵-۳۶۶)؛ اما حکومت مجاهدین به‌موجب اختلافات ذات‌الینی توأم با مداخلات خارجی، قادر به ایجاد دولت به اثبات و مورد قبول نشد تا بتواند فضای رقابت سیاسی مسالمت آمیزی را فراهم کند. متعاقب آن ظهور طالبان و سلطه این گروه بر افغانستان مزید بر علت شد و جان تازه‌ای به این بحران بخشید. احزاب سیاسی، در این دوره عمدتاً از خصلت سیاسی نظامی برخوردار بودند که این امر منجر به تغییرات خشونت‌آمیز سیاسی اجتماعی در افغانستان شد (طنین، ۱۳۸۴، ۵۵).

بدین منوال احزاب سیاسی در افغانستان، از نشئت ظهور در دوره امانیه و از بدو فعالیت رسمی در سال (۹-۱۳۲۸) با تأثیرپذیری از الگوی سنتی ساختار اجتماعی افغانستان در شبکه‌های قومی محصور ماند. چنانکه گذشت احزاب «وطن و ندای حق» با گرایش فارسی‌زبانان و حزب ویش زلمیان (جوانان بیدار) باگرایش پشتونیزم به وجود آمدند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۶۵۸). تشکل‌های سیاسی، مانند افغان‌ملت و ستم ملی و حتی جناح بندی‌های درون حزب دموکراتیک خلق افغانستان نیز به‌نحوی از شکاف‌های قومی تأثیر پذیرفت و به دو جناح خلق و پرچم تقسیم گردید. البته این تفکیک را نمی‌توان لزوماً

قومی و اتنیکی به حساب آورد، اما داده‌های تاریخی و کنش‌های سیاسی آن‌ها نشان می‌دهد که جناح پرچم را عمدتاً فارسی‌زبانان و جناح خلق را عمدتاً پشتون‌ها تشکیل می‌دادند. جنبش‌های اسلام‌گرا که خود در واکنش به ظهور جریان چپ مارکسیستی - کمونیستی به وجود آمده بودند نیز تحت تأثیر جهان‌بینی‌های سیاسی، تعارضات ایدئولوژیک و قومی مختلف به جناح‌های متعدد تقسیم شدند (سجادی، ۱۳۹۵: ۱۷۴). از این رو، احزاب مذکور در قالب دو گروه و هفت سازمان جهادی تشکیل یافتند. گروه اول که به احزاب بنیادگرا و نسبتاً تندرو شهرت داشتند شامل حزب اسلامی حکمتیار، جمعیت اسلامی استاد برهان الدین ربانی؛ اتحاد اسلامی استاد سیاف و حرکت اسلامی مولوی محمد نبی می‌شدند.

گروه دوم که از آن‌ها به‌عنوان احزاب میانه‌رو و ملی‌گرا یاد می‌شد عبارت بودند از: جبهه نجات ملی صبغت‌الله مجددی؛ محاز ملی پیرسید احمد گیلانی؛ و حزب اسلامی مولوی خالص (رک: روا، ۱۳۹۰: ۱۵۳ و خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۵۰) در کنار جریان‌های جهادی و احزاب هفت‌گانه سنی‌مذهب؛ جریان‌های شیعه‌مذهب نیز با قرارگرفتن در خط جهاد و مبارزه در راه آزادی تحت عنوان حزب وحدت اسلامی (علی‌مزاری) و حرکت اسلامی (آیت‌الله محسنی) و... فعالیت داشتند (گروهی از پژوهشگران، ۱۹۹۹: ۱۳۳).

با این وجود مطالعات تاریخی بیانگر آنست که احزاب جهادی - سیاسی پس از پیروزی در افغانستان، علی‌رغم اینکه از اندیشه‌های دینی الهام می‌گرفتند گرفتار همان آفت‌ها و کاستی‌هایی شدند که تاریخ دولت و حاکمیت در افغانستان، به‌عنوان یک معضل تاریخی به آن روبه‌رو بوده است. شخصی بودن سیاست، فرهنگ حذف دیگران و عدم‌پذیرش مشارکت دیگر اقوام و گردش خانوادگی قدرت، از مهم‌ترین مؤلفه‌های شمرده می‌شود که احزاب جهادی سیاسی نیز با آن مواجه بوده‌اند (سجادی، ۱۳۹۵: ۱۸۱).

درعین حال پس از اجلاس بُن ۲۰۰۱ و شکل‌گیری دولت نوین در افغانستان، احزاب سیاسی به شکل گسترده‌ای اجازه فعالیت یافتند که تعداد آن‌ها از مرز ۷۱ حزب سیاسی

می‌گذشت (حیدری، ۱۳۹۹: ۴۲)، اما متأسفانه شکل‌گیری دولت نوین و دنبال کردن ارزش‌های دموکراتیک در جامعه سیاسی افغانستان نیز منجر به حصار شکنی‌های قومی و زبانی درهم‌پیچیده گذشته نشد. نظام جدید همسان گذشته موفق نشد احزاب ملی‌گرای فراقومی، ساختارمند و دارای هدف سازمانی توأم با پایگاه اجتماعی توده‌ای را زمینه‌سازی کند. گرچه در نظام‌های دموکراتیک فرض بر آن است که احزاب فراتر از مرزهای قومی و قبیله‌ای و بر اساس یک استراتژی سیاسی و اقتصادی که مرزهای آن در تنگنای مرز قومیت و قبیله نمی‌گنجد، با هم رقابت کنند، اما احزاب سیاسی در افغانستان نه تنها در حصار قومیت گیر افتادند، بلکه اغلب به یک خانواده و گاه به یک شخص وابسته بودند. به تعبیر خواتی: «حزب در افغانستان یعنی یک ارباب سنتی و مافیایی با خانواده، فرزندان و چند فرد ستایشگر آن ارباب که مزد ستایشگری‌شان، حمایت‌های مالی و سیاسی ارباب در رقابت‌های اداری و سیاسی با دیگران بود (خواتی، ۱۳۹۹: ۲۱).

حال بنیادی‌ترین سؤالی که در این زمینه مطرح می‌شود آنست که آیا پدیده تحزب و یا حزب سیاسی در افغانستان توانسته است نقش مثبت و کارآمدی در توسعه و ثبات سیاسی افغانستان داشته باشند؟ و یا اینکه به‌عنوان بازیگران حاشیه‌ای و پیرامونی عرصه سیاسی را مکدر ساخته و یکی از عوامل ناامنی و انارشی در افغانستان بوده‌اند؟ در این تردیدی نیست که احزاب سیاسی به‌عنوان عامل تقویت‌کننده دموکراسی، نظم‌دهنده مشارکت سیاسی و اپوزیسیون دولت در سیاست‌گذاری داخلی و خارجی محسوب می‌شوند، اما شرط اساسی در موفقیت عملکرد احزاب سیاسی آنست که آنها با کاربست مکانیزم‌های پذیرفته شده دموکراسی به دنبال کسب حفظ و اعمال قدرت سیاسی باشند نه خارج از آن. از این‌رو، فعال‌سازی و بسیج شهروندان برای مشارکت سیاسی، اشتراک در انتخابات، معرفی نامزدهای انتخاباتی، هدایت افکار عامه، نقد سازنده سیاست دولت و ارائه آلترناتیو سیاسی و اقتصادی و... از مهم‌ترین کارویژه‌های است که احزاب سیاسی را از سایر نهادهای مدنی متمایز می‌نماید. از این‌رو شکل‌گیری و صرف وجود احزاب سیاسی

در اجتماعات و جنبش‌های، نشان پویایی و نشاط سیاسی در یک جامعه متکثر قومی مثل افغانستان نیست؛ تحزب و تکثر سیاسی زمانی مؤثر واقع می‌شود که از تشتت و تفرقه سیاسی غیرقابل کنترل بکاهد و در عوض روندهای مسالمت‌آمیز انتقال قدرت را مورد حمایت قرار دهد (اخوان کاظمی، ۱۳۷۸: ۲-۶).

با این وجود تاریخ سیاسی افغانستان بیانگر آنست که احزاب سیاسی در این کشور علی‌رغم یدک کشیدن عنوان فرزندان دموکراسی هیچ‌گاهی از پوشش‌های لازم سیاسی برخوردار نبودند و نتوانسته‌اند چرخه دموکراسی را به چرخش در بیاورند. البته باید توجه داشت ناکارآمدی و بحران‌زایی احزاب سیاسی در افغانستان ناشی از دو عامل مهم ۱- داخلی (ذاتی و ساختاری) ۲- و بیرونی (محدودیت فضای مانور سیاسی) بود.

عامل بیرونی یا محدودیت فضای سیاسی بر می‌گردد به رویکرد حکومت‌ها و سیاست دولت وقت که در قبال احزاب سیاسی اتخاذ می‌کردند. ناسازگاری میان حکومت و احزاب سیاسی از آن جهت بود که نظام متمرکز در افغانستان، نمی‌توانست در کنار سایر چالش‌های که فراروی آن وجود داشت احزاب سیاسی را تقویت ببخشد و بستر فعالیت آن‌ها را به‌عنوان نیروهای اپوزیسیون فراخ گرداند. در کنار آن فعالیت‌های نسبتاً نظامی امنیتی احزاب سیاسی و داشتن نیروهای مسلح سبب شد که سران حکومت با برخی از رهبران احزاب سیاسی از در ناسازگاری وارد شوند و ضعف آن‌ها را مایه ثبات تلقی کنند. با این وجود تکثر احزاب سیاسی و عدم مدیریت سیاسی دولت، سبب شد که بستر مناسبی برای ایفای نقش و فعالیت‌های سیاسی احزاب فراهم نشود (حیدری، ۱۳۹۹: ۴۲).

عامل داخلی (ذاتی و ساختاری) هم بر می‌گردد به ماهیت، تشکیلات و عملکرد احزاب سیاسی در افغانستان. نخست این که ثبت بیش از ۷۰ حزب سیاسی در وزارت عدلیه و درخواست ده‌ها حزب دیگر برای وارد شدن به عرصه سیاست و آن‌هم در یک جامعه ۳۵ میلیونی تصمیم‌دهنده و سازگاری نبوده است. دوم این که در طول این فرآیند بسیاری از احزاب سیاسی قادر نشدند اهداف، استراتژی و تشکیلات منظم سیاسی و

سلسله‌مراتبی درون‌سازمانی را سامان دهند. سوم این‌که احزاب سیاسی در افغانستان هیچ کدام به معنای واقعی ملی و فراگیر نبودند و بیشتر به منافع حزبی و گروهی می‌اندیشند تا منافع ملی. گرچه جمعیت اسلامی و حزب اسلامی تا حدودی اقوام دیگر را شامل می‌شدند؛ اما همواره لیدرها و رهبران اصلی این احزاب را قومیت‌های خاص تشکیل می‌دادند. چهارم این‌که برخی از احزاب سیاسی حتا با سپری‌شدن چهل سال هنوز هم رهبران ثابت و تغییرناپذیری دارند و یا هم به‌صورت دودمانی و خانوادگی رهبری می‌شوند. اکثر قریب به‌اتفاق احزاب نو تأسیس و قدیمی از انتخابات درون‌حزبی هنوز بی‌بهره‌اند، درحالی‌که یکی از ویژگی‌های احزاب سیاسی انتخابی بودن اعضا و تشکیلات آن است و پنجم هم این‌که اهداف و فعالیت بسیاری از آنها، فصلی، گذرا و در قالب یک معامله سیاسی و در زمان‌های انتخابات بوده است نه ماورای آن. شواهد تاریخی به‌خوبی نشان می‌دهد که بسیاری از این احزاب پیش از آن‌که متکی بر عملکرد سازمانی و هدفمند باشند، تحت تأثیر رهبران مقتدر و تیم‌های انتخاباتی قرار می‌گرفتند و بیشتر به تعامل و تسویه‌حساب‌های شخصی با رؤسای جمهور و نهادهای قدرت می‌پرداختند تا این‌که یک کنش سیاسی هدفمند و استراتژیک داشته باشند.

از این‌رو، تعدد و تکثر احزاب سیاسی، رویکرد انفعالی آن‌ها در قبال حکومت و قضایای سیاسی، قومی بودن احزاب و ناکامی آنها در ایفای نقش اپوزیسیون دولت، داشتن نیروهای مسلح غیرقانونی، شخصی شدن قدرت و دودمانی شدن رهبری احزاب سیاسی باعث شد که افغانستان نتواند گام‌های سازنده و کارآمدی در خصوص قضایای صلح، ثبات سیاسی و ایجاد دولت ملی و فراگیر بردارد.

۴-۱. گروه‌های مسلح غیرمسئول

گروه‌های مسلح غیرمسئول در افغانستان، شبه‌نظامیان نامتجانس را شامل می‌شود که در قالب احزاب جهادی، جریان‌های قومی، نیروهای ائتلاف مقاومتی، فرماندهان محلی و یا هم نیروهای مخالف سیاسی در یک فرآیند تاریخی و پس از کودتای ۷ ثور ۱۳۵۷ شکل

گرفته و انسجام یافته‌اند. گروه‌های مذکور در زمان جهاد و مقاومت مردم افغانستان از بازیگران اصلی میدان معرکه علیه قشون سُرخ و دولت کمونیستی محسوب می‌شدند که پس از پیروزی مجاهدین و در زمان جنگ‌های داخلی در مصاف طالبان قرار داشتند.

این گروه‌ها پس از ساقط شدن نظام طالبان و شکل‌گیری دولت جدید از وضعیت جنگی خارج و به پروسه خلع سلاح (DDR)، پیوستند. پروسه خلع سلاح، یا خارج ساختن نیروهای نظامی غیرقانونی از وضعیت جنگی به زندگی مدنی، از جمله اقداماتی بود که از سوی جامعه بین‌المللی و دولت افغانستان باهدف تأمین امنیت صورت گرفت (چگنی‌زاده و صحرایی، ۱۳۹۴: ۸۷). اما خلع سلاح این نیروها هیچ‌گاه به صورت کامل اتفاق نیافت و این معضل همواره به‌عنوان نقطه آسیب‌پذیر برای دولت افغانستان باقی ماند (چگنی‌زاده و صحرایی، ۱۳۹۴: ۸۷).

برخی از آن‌ها که شامل پروسه خلع سلاح یا (DDR) گردیدند با کاربست مکانیزم‌های مشروع و دموکراتیک وارد عرصه سیاست و حکومت شدند و برخی دیگر که از رکاب سیاست و حکومت بازماندند در یک رقابت ناسالم سیاسی، به‌عنوان نیروهای اپوزیسیون و یا هم‌نیروهای مخالف سیاسی وارد کارزارهای غیرسیاسی و نظامی شدند. البته باید توجه داشت عدم همکاری آن‌ها با حکومت حامد کرزی و اشرف غنی، ناشی از بغاوت و سرکشی آن‌ها نبود؛ بلکه ناشی دو عامل مهم خارجی و داخلی بود:

عامل خارجی در واقع امریکایی‌ها و متحدین غربی آن‌ها بودند که در ازای سرکوب طالبان و بیرون‌راندن نیروهای القاعده، بخش عمده‌ای از گروه‌های جهادی را وارد قدرت و کارزارهای سیاسی ساختند. به‌گونه‌ای در جریان تقسیم قدرت در بُن، شانزده وزارت از بیست و نه وزارتخانه اداره مؤقت به‌عنوان سهم قابل‌اجرا، برای ائتلاف شمال در ازای جنگ آن‌ها با القاعده و طالبان قائل شدند (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۳۰). اما در ادامه چرخش صد و هشتاددرجه‌ای تصمیم‌گیرندگان خارجی و نخبگان داخلی همسوی آن‌ها برای جایگزین ساختن نیروهای تکنوکرات و متمایل به غرب؛ به‌جای جهادست‌ها و نخبگان سنتی،

روزبه روز قلمرو آنها را در عرصه سیاسی و امنیتی محدود گردید (امینیان و قهرودی، ۱۳۹۱: ۸۰).

امریکایی‌ها در راستای محدود ساختن و به حاشیه راندن جریان‌های جهادی سه اقدام مهم و مؤثر انجام دادند: نخستین اقدام تبلیغات منفی علیه جهادی‌ها و زیرسؤال بردن جایگاه و منزلت اجتماعی آن‌ها در جامعه سنتی افغانستان بود. به گونه مثال، در سال ۲۰۰۳ م. یک مؤسسه حقوق بشر در نیویورک، استاد برهان‌الدین ربانی، استاد سیاف و برخی رهبران جهادی دیگر را به نقض گسترده حقوق بشر متهم کرد و خواهان بازخواست از آنها شد (امینیان و قهرودی، ۱۳۹۱: ۸۰). در گام بعدی، محدود ساختن عرصه فعالیت و ساحة کاری جهادپست‌ها بود. برای نمونه، تبدیلی محمد یونس قانونی از وزارت داخله (وزارت کشور) به وزارت معارف با اکراه و فشار سیاسی و جایگزینی علی احمد جلالی (تحصیل یافته غرب) در سمت او (خلیلزاد ۱۳۹۵: ۴-۱۵۳)؛ در نهایت راه‌اندازی جنگ روانی شدید با جنگ‌سالار خواندن نیروها و سران احزاب جهادی در محافل رسمی و بین المللی مربوط به افغانستان (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۴۱). موجب شد این نیروها در قالب دسته‌های کوچک‌تر جزیره‌های قدرت را در محلات و قصبات مختلف افغانستان تشکیل دهند و امنیت نسبی را در کشور به چالش بکشند.

عامل داخلی هم ناشی از ضعف دولت مرکزی در مدیریت سیاسی، کنترل امنیت، و مبارزه با فساد اداری بود که سبب می‌شد روایت گروه‌های اپوزیسیون و مخالف دولت از سوی مردم راستی آزمایی شده، وزنه نیروهای مسلح غیرمستول در مقابل دولت سنگین‌تر و کارآمد جلوه نماید. از این‌رو جریان‌های جهادی و نیروهای مقاومت سابق نه تنها از کارزارهای سیاسی عقب رانده نشدند؛ بلکه در انتخابات سال‌های ۲۰۰۵، ۲۰۰۹، ۲۰۱۴ و ۲۰۱۹ کرسی‌های زیادی را در پارلمان به خود اختصاص داده و در نقطه مقابل قرار گرفتند (عثمانی و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۲۷). سیاست جهاد زدایی غرب و دولت متمایل به آن سبب شد که افغانستان پس از درنگ کوتاهی، شاهد فعالیت ۱۸۰۰ باند مسلح با کمیت

۱۰۰,۰۰۰ پس از سال ۲۰۰۵ در کشور باشد و بسیاری از روستاها و مناطق حاشیه‌نشین از کنترل دولت خارج، تحت اداره گروه‌های مسلح غیرمسئول قرار گیرد (عثمانی و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۲۸). بدین توضیح قوام نیروهای مسلح غیرمسئول، در روستاها و قصبات کشور باعث شد این نیروها ضمن برهم‌زدن نظم و امنیت کشور، از دولت مرکزی تبعیت نکرده نقش موازی را با دولت مرکزی بازی کنند.

مراکز متعدد قدرت، اقتدار چندگانه، انارشی و فساد سیستماتیک که اغلب مؤکد تنش‌های قومی و انحصارطلبی‌های سیاسی بود (دهشیر، ۱۳۹۱: ۸۳)، موجب گشت، فرماندهان محلی و شبکه‌های زنجیره‌ای نظامی که تحت چتر حمایتی احزاب سیاسی - جهادی و گروه‌های مسلح غیردولتی در گوشه‌وکنار افغانستان فعالیت داشتند، اقدامات ضد حقوق بشری و فعالیت‌های غیرموجه و نامیمون خود را توجیه‌پذیر جلوه داده، امنیت و ثبات سیاسی را در افغانستان به چالش‌های جدی مواجه سازند (فرجی و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۶۳).

۱-۵. جامعه مدنی

قطع‌نظر از مباحث ماهوی و تحلیل‌های نظری؛ جامعه مدنی^۱ به‌عنوان نیروی میانه و یا واسطه، بین قدرت سیاسی و مردم، نقش بنیادینی در تحقق توسعه سیاسی دارد. شکل‌گیری

۱. واژه ترکیبی جامعه مدنی از جمله مفاهیم سیاسی و اجتماعی است که نمی‌توان تعریف جامع و مانعی برای آن در نظر گرفت؛ زیرا این واژه انباشته از فرض‌های نظری، مشکلات حل نشده و داوری‌های ارزشی است که در مقاطع مختلف تاریخی از سوی نظریه پردازان این عرصه مورد عنایت قرار گرفته است. به گونه‌ی مثال، هگل جامعه مدنی را نهادی بین خانواده و دولت می‌داند (برنل ورنالد، ۱۳۹۱: ۱۳۳). از نظر آدم اسمیت، جامعه مدنی مترادف است با جامعه متمدن. کوهن و آراتو در سال ۱۹۹۲ در کتاب جامعه مدنی و نظریه سیاسی، جامعه مدنی را شامل ابعادی همچون: ۱) وجود خانواده‌ها، گروه‌های غیر رسمی، مجامع و انجمن‌های داوطلبانه ۲) وجود نهادهای ارتباطی و فرهنگی ۳) وجود آزادیهای فردی، ساختارهای قانونی و تعیین حدفاصل امنیت و حرمت عرصه‌های زندگی خصوصی و عمومی، می‌دانند (آقابخشی، ۱۳۸۹: ۱۰۱). اما در عین حال تحلیل‌های نظری قرین به این است که جامعه مدنی به مجموعه نهادها، انجمن‌ها و تشکیلات اجتماعی گفته می‌شود که وابسته به دولت و قدرت سیاسی نیستند ولی نقش تعیین‌کننده‌ای در صورتبندی

جامعه مدنی مستلزم وجود نهادهایی است که به عنوان رابط میان مردم و دولت قرار می گیرند و از دموکراسی و مردم سالاری در برابر قدرت و اقتدار دولت حمایت نمایند.

آنچه مسلم است دادخواهی های مدنی و گردهمایی های شهری و روستایی در افغانستان، از منظومه فعالیت های اجتماعی، سابقه طولانی دارد که در یک فرآیند سیال موجی، سیر پویایی و دموکراتیزه شدن را در تاریخ پر نشیب و فراز افغانستان پیموده است. تاریخ نویسان نقطه آغازین این فرآیند را به دوران زعامت شاه امان الله خان نسبت می دهند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۵۴۶ به بعد)، اما به روایت تاریخ معاصر افغانستان، موج اول با زمزمه های آزادی خواهی در زمان صدارت شاه محمود خان شروع می شود؛ و موج دوم (در گامی به سوی مشروطیت) با پافشاری مشروطه خواهان در دهه پایانی سلطنت محمد ظاهر شاه شکل می گیرد (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۶۵۹ و ۷۰۳ به بعد).

قدرت سیاسی دارند (بشیریه، ۱۳۸۵: ۳۲۴). بر این مبنا جامعه مدنی لایه واسطی میان دولت و مردم است که از طریق نهادها، سازمان ها و... بین آحاد ملت (حیطه خصوصی) و حیطه عمومی یا دولت رابطه ایجاد می کند؛ خواسته های مردم را به حکومت و محدودیت ها یا اولویت های حکومت را به مردم انتقال می دهد (متانی، ۱۳۹۵: ۲۱۶). قطع نظر از مباحث ماهوی و تحلیل های نظری؛ آنچه جامعه مدنی را از احزاب سیاسی تفکیک می بخشد این است که جامعه مدنی برای کسب قدرت مبارزه نمی کند؛ بلکه مجموعه نهادها و انجمن هایی مدنی ناظر و منتقد بر اعمال دولت اند. به نظر بسیاری از نویسندگان، جامعه مدنی یکی از پایه های اساسی و پرهیز ناپذیر دموکراسی است. جامعه مدنی وقتی قوام می یابد که نه تنها از قدرت سیاسی استقلال داشته و خود مختار باشد، بلکه بر نهادهای دولت نیز اعمال قدرت یا نفوذ کند. به گونه ای که رابطه نهادی و انداموار میان جامعه مدنی و دولت در قالب نهادهای پارلمانی و حزبی و ارتباط جمعی صورت پذیرد. مجالس قانون گذاری، احزاب، مطبوعات و رسانه ها؛ مجاری متعارف ارتباط میان جامعه مدنی و دولت هستند (بشیریه، ۱۳۸۵: ۳۲۴ و ۳۲۵) به این ترتیب جامعه مدنی به عنوان نیروی میانه و یا واسط بین قدرت سیاسی و مردم در تحقق توسعه سیاسی نقش بنیادین دارد. شکل گیری جامعه مدنی مستلزم وجود نهادهایی است که به عنوان رابط میان مردم و دولت قرار می گیرند و از دموکراسی و مردم سالاری در برابر قدرت و اقتدار دولت حمایت نمایند.

اما بسیاری را اعتقاد بر آن است که این فرآیند با موافقت‌نامه بن و روند دولت - ملت سازی در افغانستان و به تأسی از قانون اساسی رقم خورده است که در واقع شروع موج سوم است و آن به گونه‌ای است که نهادهای مدنی در بستر فراهم شده دموکراسی؛ آزادی بیان، حقوق بشر و حقوق زن، اجازه فعالیت یافتند و صفحه‌ی جدیدی در کشور برای فعالیت‌های مدنی گشوده شد.

طبیعی است که در نظام‌های دموکراتیک، جامعه مدنی نقش سازنده و مهمی در تقویت امور سیاسی، فرهنگی و اجتماعی دارد. اما در افغانستان چنان‌که بر همگان معلوم است جامعه مدنی به دلیل تشکل‌های نوپا و محدودیت‌های گوناگون، نتوانست، نقش آن‌چنان فعال و مؤثری در عرصه اجتماعی داشته باشد. هرچند در برخی مسائل مهم سیاسی کشور مانند جرگه‌ها و کنفرانس‌های بین‌المللی، نقش‌نما دینی به آن‌ها داده می‌شد، اما چنین نمایش‌های، هرگز تأثیرگذار نبوده است. در سطوح محلی مواردی هست که رد پای نهادهای اجتماعی (جامعه مدنی)، را به عنوان یک بازیگر پیرامونی داخلی و ناظر بر اعمال دولت، به نمایش می‌گذارد و در مواردی چون صلح سازی، مبارزه با فساد اداری، اعاده حقوق بانوان، پیگیری دوسیه‌های مجرمین جنگی و... برجستگی، ابهت و کارایی به آنها می‌بخشد (کبیری، ۱۳۹۷: ۱۲۳)؛ اما واقعیت قضیه آنست که حکومت و مجموع نهادهای وابسته به آن، خیلی ماهرانه و عوام‌فریبانه از کنار این خواسته‌ها می‌گذشتند و با برخوردهای دیپلماتیک و ریاکارانه، دادخواهی جریان‌های مدنی را به بازی می‌گرفتند (حیدری، ۱۳۹۹: ۵۴).

در این باره مؤسسه (GIZ)^۱، با نشر گزارش تحلیلی می‌نویسد: جامعه مدنی به شمول نهادهای همکار دولت افغانستان هیچ‌گاه موفق نشدند شناسه روشن و فراگیری از جامعه مدنی به نمایش بگذارند تا مردم آگاه شود کی‌ها شامل و کی‌ها خارج از دایره سازمان‌های جامعه مدنی یا بازیگران آن هستند (و این به گونه‌ای بوده است که مردم گاهی میان سازمان‌های دولتی؛ مؤسسات خارجی و نهادهای جامعه مدنی تفکیک نمی‌توانستند).

^۱. Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit

از این رو، سوءاستفاده از موقف‌های جامعه مدنی برای اهداف و منافع شخصی یا گروهی از سوی سازمان‌های غیردولتی، مشروعیت جامعه مدنی و مقبولیت فعالیتهای نهادهای جامعه مدنی را به چالش می‌کشد (نعمت؛ ورنر، ۱۳۹۵: ۲۱). بدیهی است که از اوان شکل‌گیری ساختار جدید سیاسی، جامعه مدنی به شمول اعضا، نهادهای مدنی و سازمان اجتماعی در کشور، همواره در صدد دادخواهی و انتقاد با نظریات اصلاحی بودند، اما آن‌گونه که باید پویا و غیر وابسته می‌بودند نبودند. زیرا گاهاً گونه‌های برخوردی، مرام و برنامه‌های آن‌ها کمتر از احزاب سیاسی نبود و گاهاً در مقام محافظه‌کاری، معامله و سرگرمی، با دولت قرار می‌گرفتند و در ازای طرفداری از دولت و یا امتناع از اعتراض به کارنامه‌های دولت، به کسب قدرت و شهرت می‌پرداختند تا حمایت از مردم و جامعه در قبال سیاست‌های غلط و ناسنجیده دولت (کبیری، ۱۳۹۷: ۱۷۲).

۱-۶. گروه‌های مافیای مواد مخدر

تولید و قاچاق مواد مخدر که با پیشینه پاکستانی از دهه ۱۹۸۰ م. وارد افغانستان شد، هم‌زمان با تهاجم شوروی و فراگیر شدن جنگ در افغانستان گسترش و توسعه یافت (یزدانی و بدخشان، ۱۳۹۳: ۱۲۱). در گذشته نه‌چندان دور، سه منطقه جنوب غربی آسیا (پاکستان و مناطق پیرامون) جنوب شرقی آسیا (لائوس، تایلند، برمه، ویتنام) و امریکای لاتین (کلمبیا و مکزیک) از جمله مناطقی بودند که تولید و قاچاق مواد مخدر در آنها به شکل انبوه جریان داشت. کاهش تدریجی تولید مواد مخدر در کشورهای نام‌برده و نامنی‌های ناشی از جنگ در افغانستان سبب شد کشت‌ورز این ماده افیونی در افغانستان در سال‌های اخیر رونق بیشتری بگیرد و افغانستان به‌عنوان بزرگ‌ترین تولیدکننده مواد مخدر از نوع خشخاش شناخته شود (زرقانی و همکاران، ۱۳۹۲: ۲).

گرچه پس از روی کار آمدن نظام جدید در افغانستان، حامد کرزی رئیس‌جمهور کشور در سال ۲۰۰۲، تولید قاچاق و تجارت مواد مخدر را در افغانستان ممنوع اعلام کرد، اما در اواخر سال ۲۰۰۶ و شروع ۲۰۰۷ همگام با فعالیت‌ها و تحرکات نظامی طالبان این

پدیده جان تازه‌ای گرفت (یزدانی و بدخشان، ۱۳۹۳: ۱۲۳). طبق آمار سازمان ملل، تولید مواد مخدر در افغانستان که قبل از سال ۲۰۰۱ به ۲۰۰ تن می‌رسید، پس از استقرار نیروهای خارجی در کشور با یک جهش صعودی در سال ۲۰۰۹ به ۸ هزار تن رسید که این رقم ۴۰ برابر افزایش تولید را در افغانستان نشان می‌داد (امینان و قهرودی، ۱۳۹۱: ۹۰ و ۹۱).

کشورهای کمک‌کننده به خصوص امریکا علی‌رغم اعلام جنگ و مبارزه با این پدیده شوم و صرف مبالغ‌هنگفتی، استراتژی مشخصی برای امحای آن نداشتند (رامیار و همکاران، ۱۳۹۷: ۳)، برخی معتقدند که مواد مخدر تولید شده در افغانستان از دید امریکایی‌ها عمدتاً به کشورهای آسیایی قاچاق می‌شد. از این جهت، کشت خشخاش تهدید جدی برای امریکا محسوب نمی‌شد و در اولویت استراتژی امریکا قرار نداشت (امینان و قهرودی، ۱۳۹۱: ۹۰ و ۹۱). و از طرفی باور بر این بود که مبارزه با مواد مخدر خود می‌تواند به عامل بی‌ثباتی و آشوب در جامعه افغانستان تبدیل شود و توجه از مبارزه با تروریسم را منحرف کند (شفیعی، ۱۳۸۸: ۱۱۴).

به تعبیر برخی نویسندگان، گردش مالی سه هزار میلیارد دلاری این صنعت و سود خالص هنگفت آن، وجود یک ساختار شبکه‌ای جهانی را در سه سطح ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی می‌طلبید. از این رو، گروه‌های تروریستی و شبه‌نظامیان ضد حکومتی در یک هماهنگی سیستمی با سازمان‌های مافیایی بین‌المللی به‌عنوان اصلی‌ترین بازیگران این عرصه به‌خوبی توانسته‌اند با بهره‌گیری از این صنعت پرسود، امنیت افغانستان و منطقه را به چالش بکشند. این پدیده چنان از پیچیدگی و رمزارهای در سطح جهانی برخوردار شده است که سازمان ملل متحد و جامعه بین‌المللی آن را در جمله جرائم سازمان‌یافته بین‌المللی قرار داده؛ تولید، قاچاق و اعتیاد به مواد مخدر را در کنار سه بحران دیگر (هسته‌ای، جمعیتی و زیست‌محیطی) تهدید جدیدی برای بشریت دانسته‌اند (زرقانی و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۵-۵).

از این رو، با نگاه آسیب شناسانه به خوبی می توان دریافت که تجارت فزاینده مواد مخدر و دسترسی شبه نظامیان به درآمدهای غیرقانونی و افزایش جرائم عمومی از مهم ترین موانع پیشبرد فرآیند صلح، ثبات سیاسی و امنیت در افغانستان بوده است (چگنی زاده و صحرائی، ۱۳۹۴: ۹۱). گروه های مافیایی، شبکه های پیچیده بین المللی بودند که با ناامنی ساختن امنیت، دوزدن قوانین، و تجارت نامشروع توانستند موانع جدی را فراروی امنیت ملی و شکل گیری دولت قوی و پایدار در افغانستان خلق نمایند.

۲. عوامل اثرگذار منطقه ای

عوامل اثرگذار منطقه ای شامل کشورهای نظیر پاکستان، هند، ایران، عربستان، قطر، امارات، ترکیه و کشورهای آسیای میانه می شود که هر کدام به نحوی در قضایای افغانستان دخیل بوده اند؛ اما دخالت آن ها به نسبت گستره منافع، حوزه رقابت و کنش های استراتژیک آن ها قابل تحلیل است.

در تجزیه و تحلیل بحران افغانستان، ممکن است دانشمندان با استفاده از پارامترهای (امنیتی، اقتصادی، منافع ملی و تضادهای ایدئولوژیکی و ژئوپلیتیکی) برای هریک از بازیگران نقش محوری قائل شوند و نتایجی را خاطر نشان کنند؛ اما در پژوهش حاضر، مسئله به گونه ای نقش بسته است که نمی توان عامل یا فاکتور خاصی را علت بنیادین قرارداد؛ بلکه مجموع از عوامل (امنیتی، اقتصادی، سیاسی، ایدئولوژیکی و ژئوپلیتیکی) می تواند در تصمیم گیری ها و کنش کشورها یا بازیگران منطقه ای نقش داشته و بر تحولات سیاسی - امنیتی افغانستان تأثیرگذار باشد. از این رو، انتظار می رود پژوهش حاضر با کاربرست نظریه «مجموعه امنیتی منطقه ای» بتواند توضیح دهد این که در یک مجموعه امنیتی، چگونه متغیرهای مختلف و بسترهای خاصی نظیر تاریخ، فرهنگ، مذهب، ایدئولوژی و جغرافیا، بر الگوهای دوستی و دشمنی کشورها یا بازیگران تأثیر بگذارد. سازوکار نفوذ، چگونه قدرت های خارجی با دولت های واقع در یک مجموعه امنیتی را وارد صفت بندی امنیتی ساخته، فرصت یا تقاضاهایی را برای نفوذ قدرت های بزرگ در

منطقه فراهم می‌کند. همین‌طور شاخص‌های دیگری نظیر اختلافات مرزی، جغرافیایی و رقابت قدرت‌ها، چه نقشی در امنیتی کردن و غیرامنیتی کردن مسئله بازی کرده و افغانستان را در ثبات سیاسی، امنیت ملی و پایه‌گذاری دولت ملی به چالش کشیده‌اند.



نمودار شماره ۴: بازیگران منطقه‌ای

۲-۱. پاکستان و هندوستان

هند و پاکستان، کشورهای رقیب و متخاصم در منطقه هستند که در طول چهار دهه پسین، منافع خود را در جنگ‌های نیابتی و استخباراتی در جغرافیای افغانستان دنبال کرده‌اند. افغانستان هرچند از نظر ژئوپلیتیکی و سرزمینی جزء شبه‌قاره هند محسوب نمی‌شود، اما از نظر امنیتی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی همواره متأثر از تحولات شبه‌قاره بوده است. افغانستان به سبب وابستگی‌های امنیتی، نیازهای اقتصادی و وجود الگوهای دوستی و دشمنی، هیچ‌گاه قادر نشده است فارغ از تأثیرگذاری و تأثیرپذیری در این مجموعه

امنیتی منطقه‌ای عمل کند (فاطمی نژاد و محمدزاده، ۱۳۹۷: ۳۹۹)؛ زیرا در کنار تضادهای بنیادین ارضی و ایدئولوژیکی که در قضیه «کشمیر» یا اسلام و هندوئیسم میان پاکستان و هند وجود دارد، مسئله دیورند، شاخص مناقشه ساز دیگری است که حوزه این رقابت‌ها را به جغرافیای افغانستان کشانیده و این سرزمین را به میدان جنگ‌های نیابتی و استخباراتی دو کشور مبدل ساخته است.

تاریخ روابط افغانستان و پاکستان به زمان استقلال این کشور در ۱۹۴۷ م. برمی‌گردد (حداد عادل، ۱۳۷۹: ۴۵۵). این دو کشور از همان ابتدا با چالش‌های متعددی از جمله مسئله مرزی دیورند و موضوعات قومی و قبیله‌ای مواجه بوده‌اند. مرز طولانی دیورند که در دوره استعمار بریتانیا بین دو کشور کشیده شده بود، در پنجاه سال پسین هرگز از سوی حکام و زمامداران افغانستان به رسمیت شناخته نشد. داعیه داری دیورند یا استقلال‌خواهی این منطقه از سوی سران افغانستان تحت عنوان «پشتونستان» موجب گشته است روابط میان افغانستان و پاکستان طی سال‌های متمادی به تیرگی بگراید و افغانستان از این ناحیه آسیب‌های بیشتری را متحمل شود (اندیشمند، ۱۳۰۹۱: ۷۶-۷۵).

اشغال افغانستان توسط ارتش سرخ شوروی در سال (۱۹۷۹ م)، فرصت سرنوشت‌سازی بود که شبکه‌های مختلف دولت پاکستان را وارد عمل در قضایای افغانستان ساخت. افسران نظامی به دلیل ایفای نقش رابط میان مجاهدین افغانستان و نهادهای کمک‌کننده غربی و اسلامی این امکانات را برای سیاستمداران پاکستانی فراهم ساخت که با عنایت به منافع ملی و سیاست دوگانه کشورشان بیش از هر عاملی در سیاست و سرنوشت افغانستان تأثیر بگذارند. افسران و نظامیان پاکستانی و به‌ویژه سازمان اطلاعاتی پاکستان (آی. اس. آی) که عملاً و با تمام امکانات در صحنه افغانستان درگیر بودند قبل از هر جریان دیگری نقش تعیین‌کننده داشتند (سجادی، ۱۳۸۸: ۳۳) احزاب و جریان‌های دینی و مذهبی این کشور نیز به دلیل احساس مسئولیت‌های دینی و دفاع از سرحداتشان در مقابل کمونیسم به حمایت از افغان‌ها پرداخته و وارد بازی شدند.

پاکستان و به صورت مشخص «آی. اس. آی» که در بدو تأسیس و ایجاد احزاب و تشکل‌های جهادی (در شهر پشاور) نقش تعیین‌کننده در تنظیم و تخصیص منابع و امکانات نظامی و لوژیستیکی کمک شده از سوی غرب و کشورهای اسلامی داشت؛ باهدف استراتژیک و ازپیش تعیین‌شده؛ مقاومت افغانستان را به هفت سازمان که سه حزب میانه‌رو و ملی‌گرا و چهار گروه دیگر بنیادگرا بودند تقسیم نمود. ^۱ عمق استراتژیک پاکستان بر آن بنا می‌یافت که ایجاد دولت شکننده پسا - نظام کمونیستی در کابل، زمینه مانور بیشتری برای این کشور ایجاد خواهد کرد تا از سوی منازعه تاریخی مرزی دیورند با افغانستان یکسره شود و از سوی دیگر ایده تشکیل خلافت متحد اسلامی یا کنفدراسیون متحد که مشتمل بر قلمروهای پاکستان، افغانستان و آسیای مرکزی می‌شد به رهبری پاکستان شکل بگیرد. به این ترتیب پاکستان به عنوان یک بازیگر فعال در اوان جهاد، از ایجاد حزب واحد ملی و مردمی که می‌توانست سبب شکل‌گیری حکومت نیرومند در کابل و تضعیف نقش پاکستان در آینده سیاسی افغانستان شود جلوگیری نمود (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۵۰).

البته این مسئله را نباید از نظر دور داشت که پاکستان از جمله بازیگران منطقه‌ای است که نقش قابل‌ملاحظه و تأثیرگذاری در تحولات ۴۴ سال پسین افغانستان داشته است. این قدرت اتمی هم‌چنان که در زمان جهاد مردم افغانستان، تسهیل‌کننده کمک‌های نظامی و لوژیستیکی خارجی به نیروهای جهادی در افغانستان بود، در زمان جنگ‌های داخلی، جنگ میان امریکا و طالبان، انعقاد موافق‌نامه بُن و آرایش مجدد طالبان برای بازپس‌گیری

۱. احزاب مذکور در مجموع به دو گروه و در هفت سازمان جهادی تقسیم می‌شدند، از جمله (جبهه نجات ملی صیغت الله مجددی؛ محاز ملی پیر سیداحمد گیلانی؛ و حزب اسلامی مولوی خالص) به سه حزب میانه‌رو و ملی‌گرا و چهار سازمان دیگر (حزب اسلامی حکمتیار؛ جمعیت اسلامی استاد برهان‌الدین ربانی؛ اتحاد اسلامی استاد سیاف و حرکت اسلامی مولوی محمدنبی) به احزاب بنیادگرا و نسبتاً تندرو شهرت داشتند (رک: روا، ۱۳۹۰: ۱۵۳ و خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۵۰)

افغانستان، نقش خیلی مهم و تأثیرگذاری را بازی کرده است. برخی کارشناسان نقش پاکستان را در ایجاد گروه طالبان، همسان تشکل‌های جهادی، کلیدی دانسته و معتقدند پاکستان در همیاری عربستان سعودی، امارات متحده عربی و موافقت ضمنی امریکا و انگلیس، این جنبش را بنا نهاد و آن‌ها را به‌عنوان گروه نفوذی و نیابتی خود وارد حیات امنیتی سیاسی افغانستان ساخت (خواتی، ۱۳۹۰: ۸۵). حضور فیزیکی برخی از حلقات مذهبی پاکستان در افغانستان، تدوین راهکارها و استراتژی‌های امنیتی، نظامیان پاکستان در دوران جهاد و تلاش پیگیر و همه‌جانبه سران اسلام‌آباد در تثبیت و اشاعه قدرت نظامی طالبان و بالاخره فعالیت‌های دیپلماتیک اسلام‌آباد در به رسمیت شناساندن طالبان (دور اول و دوم)؛ نمونه‌های آشکاری از نقش فعال و عریان پاکستان در قبال تحولات افغانستان است (سجادی، ۱۳۸۸: ۳۲).

راکت پراکنی‌ها پاکستان به‌سوی اراضی افغانستان و تجاوز پایدار این کشور از طریق تروریسم و سیاست دوگانه و مخرب این کشور علیه افغانستان (سپنتا، ۱۳۹۶: ۵۱۴)، از جمله فاکتورهای مهم نظامی و سیاسی بود که همواره سیاست‌مداران افغانستان را برآشفته ساخته آن‌ها را از اعتماد بر پاکستان باز می‌داشت. به‌گونه‌ای که حامد کرزی رئیس‌جمهور سابق افغانستان در طول دوره حکومتش، بیست بار به پاکستان سفر کرد؛ اما هیچ‌گاه موفق نشد نتیجه ملموسی در خصوص صلح و تحکیم روابط دوستانه و متقابل با پاکستان به دست آورد (سپنتا، ۱۳۹۶: ۶۷۴ - ۱۷۶). متعاقب آن اشرف غنی، علی‌رغم چرخش‌های بنیادین در سیاست خارجی و تدبیر سیاست اقتصادمحور (فارغ از دغدغه دیورند)، نیز قادر نشد نظر مثبت پاکستان را در برقراری رابطه دولت، دولت جلب کند و این کشور را از حمایت طالبان و کنش‌های منفی و غیرسازنده‌اش در قبال افغانستان باز دارد (مشیرزاده و مهدی، ۱۴۰۰: ۳۲۴).

پاکستان علی‌رغم حمایت‌های بی‌دریغ از نیروهای طالبان در هنگام جنگ آن‌ها با نیروهای ائتلاف و دولت حاکمه افغانستان، هیچ‌گاه دولت قدرتمند و ملی را در

افغانستان تحمل نمی‌کند که خواهان بازپس‌گیری سرزمین‌های ازدست‌رفته افغانستان در صده ۱۸ میلادی و پیش از آن است. رویکرد اصلی پاکستان در قبال افغانستان حل معضل مورد مناقشه دیورند به نفع پاکستان، با حاصل جمع صفر است. عمق استراتژیک پاکستان بر آن بنا می‌یابد که دولت ضعیف و فرمان‌برداری در کابل روی کار آید که نفوذ و نفوس هند در منطقه تضعیف شود. به باور پاکستانی‌ها این استراتژی آن‌ها را قادر خواهد ساخت که از یک سو محلی برای سربازگیری در زمان تنش با هند داشته باشند و از سوی دیگر با ایجاد اختلال و بحران در افغانستان، بتوانند ضمن دسترسی به آسیای میانه، با زار خوب و پررونقی را برای عرضه کالای زراعتی و صنعتی خود در افغانستان و منطقه تدارک ببینند.

در مقابل هند کشوری است که با افغانستان پیشینه‌ای تاریخی بلندی دارد. روابط افغانستان با هند از زمان استقلال آن همیشه در بستر آرام و عاری از خصومت و تنش بوده است. هر دو کشور در نظام بین‌الملل گذشته، با تعقیب سیاست صلح‌جویانه، به‌خصوص در جنبش عدم انسالک بذل مساعی مشترک بین‌المللی داشته و همکاری متقابل و مناسبات نیکی داشته‌اند؛ اما سیاست هند در زمان حاکمیت اول طالبان و پس از آن، در دوره جمهوریت (۲۰۲۱-۲۰۰۱) با نگاه راهبردی و استراتژیک، رویکرد فعال‌تری به خود گرفت. ظهور طالبان و قدرت‌یابی این گروه در افغانستان که از حمایت همه‌جانبه سازمان اطلاعات ارتش پاکستان (آی. اس. آی) برخوردار بود، نمی‌توانست خشم استخباراتی، امنیتی و سیاسی هند را برنتابد و این کشور را از یک بازیگر منفعل به کنشگر فعال تبدیل نماید. بدین سبب هند حتی پیش از تحولات یازده سپتامبر ۲۰۰۱ م. در گروه کشورهای ضد طالبان قرار داشت و از دولت استاد ربانی حمایت کرد. این رویکرد در واقعات پسا ۲۰۰۱ و شکل‌گیری دولت متمایل به غرب در افغانستان نیز از جانب هند دنبال شد و این کشور را در زمره همکاران و متحدین استراتژیک افغانستان قرارداد (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۶۹).

مشارکت عملی هند در بازسازی شاهراه استراتژیک دلارام - زرنج، سرمایه گذاری در پروژه بند آب «کمال خان»، «بند سلمان» و پروژه انتقال برق از پاکستان از پل خمی به کابل، سرمایه گذاری در پروژه مهم پایپ لاین گاز (TAPI)، بندر چابهار و سایر کمک های اقتصادی و فرهنگی که این کشور در افغانستان داشت، نمایانگر اهمیت افغانستان و تعاملات دوجانبه و کشور هند و افغانستان در بیست سال پسین بوده است (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۷۰).

اما به باور نگارنده هدف اصلی هند از گسترش روابط با افغانستان خوش بینی این کشور نسبت به مردم افغانستان یا حکومت های وقت نبوده است؛ بلکه ناشی از نیاز استراتژیک و امنیت محور هند در مقابل پاکستان بوده است. فعالیت های امنیتی اقتصادی و فرهنگی هند در افغانستان در واقع باهدف مقابله بانفوذ رقیب سنتی اش «پاکستان» و در حصار کشیدن این همسایه اتمی بوده است. سرمایه گذاری در طرح های اقتصادی افغانستان در زمان جمهوریت و بازگشایی کنسولگری در مناطق جنوبی پشتون نشین از جمله استراتژی های کشور هند بود که باهدف منزوی ساختن پاکستان و اجرای طرح محاصره پاکستان در منطقه انجام می پذیرفت (Corinna, ۲۰۰۹: ۴۲). گسترش فعالیت های نظامی - جاسوسی هند و تأسیس شبکه های آموزشی نیروهای مسلح در مناطق مختلف افغانستان از جمله کنش های استراتژیک هند بود که در پوشش حمایت های بین المللی و بازسازی افغانستان، جهت تضعیف نقش پاکستان در افغانستان و ایجاد هرج و مرج در بلوچستان و دیورند به کار گرفته می شد (رفیع و بختیاری جامی، ۱۳۹۳: ۴۶). در این خصوص بوزان می نویسد: «گرچه مجموعه امنیتی جنوب آسیا پیرامون رقابت هند و پاکستان شکل می گیرد؛ اما این افغانستان است که مرز آن را با مجموعه امنیتی خاورمیانه و ساحات دیگر مشخص می کند». پس تردیدی نیست که ثبات سیاسی و امنیتی در افغانستان همواره متأثر از رقابت های پاکستان و هند بوده (فاطمی نژاد و محمدزاده، ۱۳۹۷: ۴۰۹) و این کشور به سبب بحران آفرینی و رقابت های پاکستان و هند با چالش های جدی در عرصه ثبات سیاسی و دولت داری مواجه بوده است.

۲-۲. ایران و عربستان

ایران و عربستان سعودی دو بازیگر مهم منطقه‌ای مسلمان است که نقش آن‌ها را در تحولات معاصر افغانستان می‌توان از منظر رقابتی و ایدئولوژیک مورد تحلیل و ارزیابی قرارداد. رقابت میان ایران و عربستان سعودی در افغانستان ریشه‌های عمیقی در تاریخ، فرهنگ، مذهب و طیف‌های اجتماعی ساکن در این کشور دارد. گرچه پیش از تجاوز شوروی به افغانستان، تاریخ فرهنگ و مذهب، عاملیت‌های تأثیرگذاری در رقابت میان دو کشور در افغانستان محسوب می‌شدند؛ اما پس از تجاوز ارتش سرخ به افغانستان و تقابل بلوک شرق و غرب، صحنه بازی کاملاً تغییر یافت و این دو بازیگر منطقه‌ای بیش‌ازپیش وارد کارزارهای امنیتی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی در افغانستان شدند. ایران که در همسایگی غربی افغانستان واقع شده است به دلایل مشترکات تاریخی، فرهنگی، زبانی و تمدنی، بیشترین زمینه‌های ارتباط و همکاری را در مسیر تاریخ با افغانستان داشته است (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۲۰). داده‌های تاریخی نشان می‌دهد که روابط میان افغانستان و ایران در مسیر تاریخ، همواره سیر خوب و سازنده‌ای را پی موده است؛ اما تحولات چهار دهه پسین در افغانستان به خصوص رقابت‌های شرق و غرب در این منطقه، موجب شده است که این سیاست، فرازو فرودهایی را در قبال داشته باشد (بران و پور رشیدی، ۱۳۹۱: ۱۲۷).

با نگاهی به سیر تحولات امنیتی سیاسی معاصر افغانستان در می‌یابیم که فرازهای حضور ایران در افغانستان ناشی از عمق راهبردی این کشور در قبال تحولات همسایه شرقی و هم‌زبان است. به گونه‌ای مثال، در دهه ۱۹۸۰ میلادی، ایران از نخستین کشورهای بود که ضمن محکومیت تجاوز شوروی به افغانستان، نیروهای جهادی (به‌خصوص احزاب شیعی) را در امر مبارزه با متجاوزین کمونیسم و آزادسازی افغانستان حمایت نمود و با آغوش باز بسیاری از مهاجرین را در کشورش میزبانی نمود (گروهی از پژوهشگران، ۱۹۹۹: ۱۳۳).

در ادامه، هم‌زمان با شکست شوروی و سقوط دولت کمونیستی در افغانستان، این کشور در صدد آن بود که با شکل‌گیری حکومت فراگیر و شریک ساختن گروه‌های قومی و مذهبی مختلف در ساختار سیاسی افغانستان؛ بتواند از حقوق شیعیان و سنی‌های هم‌زبان دفاع کرده بر رقبای منطقه‌ای‌اش فائق آید. اما این تلاش‌ها قبل از آنکه به سرانجام برسد، حکومت استاد برهان‌الدین ربانی از سوی طالبان در سال ۱۳۷۵ به حاشیه رانده شد. با این وجود جمهوری اسلامی از دولت به حاشیه رانده شده مجاهدین و جبهه متحد در مقابل طالبان حمایت کرد و هیچ‌گاه رژی‌م طالبان را به رسمیت نشناخت و از تعامل دولت - دولت با آنها اجتناب نمود (بران و پور رشیدی، ۱۳۹۱: ۱۲۸).

روابط ایران و طالبان از آنجا تیره‌وتار شد که این گروه (مورد حمایت پاکستان و عربستان سعودی) با یورش نظامی به کنسولگری جمهوری اسلامی ایران در مزارشریف ۱۱ دیپلمات این کشور را به شهادت رسانیده و موضع خصمانه‌ای نسبت به این کشور اتخاذ کردند (تیشه یار، ۱۳۹۱: ۵). جمهوری اسلامی در واکنش به این اقدام طالبان، با استقرار چند تیپ از نیروهای نظامی‌اش در مرز با افغانستان مانور نظامی هشدارآمیزی را تحت عنوان ذوالفقار ۲ به اجرا گذاشت (سجادی، ۱۳۸۸: ۳۷) که از سوی طالبان در یک ژست جسورانه با واکنش‌های منفی و نامتقارن مواجه شد. ایران با درک وضعیت منطقه و فضای حاکم در نظام بین‌الملل با خویشتن داری از حمله به افغانستان خودداری کرد. اما این رویکرد نتوانست پایان بخش اختلافات میان جمهوری اسلامی و طالبان تا زمان سقوط حکومت این گروه در افغانستان باشد (طلوعی و شفیعی فر، ۱۳۹۷: ۱۳۸).

به این ترتیب ایران در امتداد سقوط حاکمیت طالبان، علی‌رغم دشمنی دیرپایی که با آمریکا داشت در یک توافق ضمنی، نسبت به مداخله آمریکا و تشکیل دولت موقت در افغانستان زیر نظر سازمان ملل در گفتگوهای اجلاس بن آلمان ابراز رضایت کرد. در ازای آن آمریکا پذیرفت که ایران بتواند نقش مثبت و سازنده‌ای را در شکل‌دهی دولت نوین در افغانستان و فرآیند بازسازی در این کشور پس از ساقط شدن نظام طالبان بازی کند

(خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۱۲۳)، اما همکاری‌های تاکتیکی میان ایران و آمریکا در سال ۱۳۸۱ پس از آنکه جورج دبلیو بوش (رئیس‌جمهور وقت آمریکا)، ایران را یکی از کشورهای "محور شرارت" خواند به پایان رسید (تیشه یار، ۱۳۹۱: ۵). بااین‌وجود جمهوری اسلامی برای بازسازی افغانستان ۵۶۰ میلیون دالر به صورت اعتبار و کمک بلاعوض طی پنج سال (۸۱ تا ۸۵) در نظر گرفت که از جمله ۶۰ میلیون دالر آن برای سال ۱۳۸۱ اختصاص داشت. ایران نخستین کشوری بود که کار بازسازی در افغانستان را با احداث جاده دوغارون - هرات، احداث خط انتقال برق به هرات، راه‌اندازی گمرک میلک، احداث پل ابریشم بر روی رودخانه پریان و... آغاز نمود (بیران و پور رشیدی، ۱۳۹۱: ۱۲۸).

سیاست ایران در قبال افغانستان به گونه‌ای رقم خورده است که این کشور در کنار مشترکات تاریخی، فرهنگی، زبانی و مذهبی که با مردم افغانستان دارد؛ از موجودیت پیروان مذهب شیعه امامیه مخصوصاً هزاره‌ها، و همچنین فارسی‌زبان‌های این حوزه در کارزارهای سیاسی و شریک‌شدن در قدرت حمایت می‌کند. جمهوری اسلامی در عین حال که از نظر فکری و جهان‌بینی اسلامی با گروه قاهره و تندرو طالبان پیوندی ندارد؛ ولی همواره سعی کرده است برای حفظ امنیت ملی و توسعه اقتصادی خود روابط کنترل شده‌ای را با این گروه برقرار نماید و از فرصت‌های اقتصادی فراهم شده در این کشور بهره لازم ببرد. روابط اقتصادی ایران با افغانستان به شکلی گره‌خورده است که اکنون بیش از ۵۰ درصد بازار کالاهای مصرفی افغانستان را در اختیار دارد و از جمله کشورهای صادرکننده رده اول به افغانستان است.

در کنار رویکردهای دوستانه و منافع مشترکی که ایران در افغانستان دنبال می‌کرد یکی از ابعاد سیاست خارجی این کشور، رقابت نرم و جنگ فرهنگی با تفکر سلفی‌گری و جریان‌های همسو با وهابیت (و گروه‌های تکفیری) در افغانستان بوده است. عربستان سعودی که ترویج‌کننده تفکر وهابیت در جهان اسلام است از حامیان و تمویل‌کنندگان اصلی جهاد افغانستان در زمان جنگ با شوروی محسوب می‌شد. این کشور که در زمان

جهاد ۵۰ درصد هزینه مالی جنگ افغان‌ها را در مبارزه با شوروی تأمین می‌کرد (کول، ۲۰۰۱: ۱۴۲) از جایگاه قابل ملاحظه‌ای در میان رهبران اهل سنت و برخی جریان‌های طرفدار سلفیت در افغانستان برخوردار است. گرچه دامنه رقابت میان ایران و عربستان بسیار گسترده و به سطح جهان اسلام است (درویشی و هاشمی، ۱۳۹۵: ۴۵)، اما افغانستان همواره از این ناحیه آسیب‌پذیر بوده و با چالش‌های جدی مواجه شده است.

عربستان سعودی به‌عنوان داعیه‌دار خلافت اسلامی، همواره تلاش داشته است از نقش جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان محور تجمع امت اسلامی جلوگیری کند. در این جهت نخستین راهکار سعودی‌ها، تبلیغ و ترویج وهابیت در ممالک اسلامی به‌ویژه کشورهای تازه‌استقلال‌یافته آسیایی از جمله افغانستان بوده است (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۵۰). استفاده ابزاری عربستان سعودی از دیپلماسی عمومی مانند حج، حرمین شریفین، مدارس مذهبی و دانشگاه‌ها، رسانه‌های تصویری، نظیر العربیه و همچنین سازمان‌های اجتماعی و حکومتی مانند سازمان رابطه العالم الاسلامی و سازمان بین‌المللی امداد اسلامی، از جمله موارد درشتی است که تلاش عربستان را برای رسیدن به جایگاه رهبری جهان عرب و جهان اسلام نشان می‌دهد که در برخی موارد به موفقیت‌هایی نیز نائل شده است (کوه‌کن و نزاکتی، ۱۳۹۳: ۲۰۵).

ایران نیز در مدار هلال شیعی و گسترش نفوذ خود در منطقه از هیچ نوع تلاشی به منظور صدور انقلاب اسلامی و شیعه‌گستری دریغ نورزیده است. هر کدام از این کشورها مدعی یک هویت ایدئولوژیک حکومتی در دنیای اسلام هستند که خود مشتمل بر ارزش‌ها و هنجارهای خاصی است که مجالی برای تفصیل و بسط آن نیست. تضاد و تقابل ارزش‌های فرهنگی این کشورها به‌عنوان دو قطب متضاد در افغانستان به حدی بوده است که اکنون به اعتقاد بسیاری، به یک جنگ نیابتی نرم در منطقه و افغانستان تبدیل شده است (درویشی و هاشمی، ۱۳۹۵: ۴۴). رقابت هر دو کشور در افغانستان موجب گشته است که جامعه اسلامی افغانستان نیز متأثر از دو رویکرد اسلامی سنی و شیعی، دو نگاه متفاوت

سیاسی و دو مدل مدیریت سیاسی جامعه اسلامی با تناقضات درونی جدی روبه‌رو گردد (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۵۲).

از سوی دیگر، یکی از ملاحظات امنیتی ایران نسبت به افغانستان، حضور دیرپای نیروهای نظامی ناتو و امریکا در افغانستان بود که می‌توانست بر روابط دوجانبه افغانستان - ایران در این دوره تأثیر بگذارد (تیشه یار، ۱۳۹۱: ۴). زیرا حضور نیروهای امریکا و هم‌پیمانانش در افغانستان و ایجاد پایگاه‌های نظامی در ولایات مجاور ایران، امنیت ملی این کشور را تهدید می‌کرد و از گسترش تعاملات و مراودات دوجانبه ایران - افغانستان می‌کاست (آقاجری و کریمی، ۱۳۹۴: ۹۲). مخالفت جمهوری اسلامی با استقرار نیروهای خارجی و فعالیت آن‌ها در افغانستان، سبب می‌شد رویکرد ایران نسبت به مبارزه و فعالیت گروه طالبان، شکل نسبتاً ملایم‌تری به خود بگیرد و آن را فرصتی بیند برای کوچانیدن نیروهای امریکا و متحدین از ورای مرزهای جمهوری اسلامی ایران.

سیاست مهار ایران و به‌وجود آوردن وضعیت بحران‌زا در مجاورت مرزهای ایران از جمله سیاست راهبردی امریکا بود که در منطقه از سوی هم‌پیمانان منطقه‌ای آن از جمله عربستان و پاکستان دنبال می‌شد. از جمله همکاری شرکت نفت و گاز دلتای عربستان سعودی با شرکت یونیکال جهت انتقال گاز آسیای مرکزی (تاپی) به پاکستان و از آنجا به هند، عامل دیگری بود که پای عربستان را سعودی به این رقابت می‌کشاند (لطفی، ۱۳۹۴: ۶۵). انتقال گاز ترکمنستان از مسیر افغانستان به پاکستان و از آن طریق به هند، یکی از برنامه‌های توسعه‌ای مشترک منطقه‌ای بود که امریکا در رقابت با ایران از آن حمایت می‌کرد (عزتی و بایی‌لاشکی، ۱۳۹۱: ۳۳-۳۱). به این ترتیب بحران در افغانستان، اغلب امتداد رقابت‌ها، دشمنی‌ها و پویایی‌های امنیتی کشورهای پیرامونی بوده که زمین افغانستان کشیده شده و این کشور را در ایجاد یک دولت ملی مقتدر و باثبات ناکام ساخت.

۳-۲. امارت متحده عربی و قطر

با توجه به فقدان مرز مشترک و همچنین بُعد مسافتی که میان افغانستان و کشورهای امیرنشین عرب (امارات و قطر) حاکم است، لزوماً نبایستی رابطه چشمگیر و درخور تأملی میان این سه کشور وجود داشته باشد؛ اما از آنجایی که فضای سیاسی و اقتصادی در مقیاس جهانی برای کنشگران توانمند و قدرت‌های تعیین کننده، باز و وسیع است. بازیگران به ظاهر کوچکی چون قطر و امارات نیز با استفاده از توانمندی‌های اقتصادی، میانه‌گری‌های سیاسی و پرستیژ بین‌المللی، توانسته‌اند قدرت و توانمندی‌های خود را به نمایش بگذارند.

حضور گسترده اقتصادی و سیاسی این کشورها در معادلات جهانی، تأمین نفت و گاز بسیاری از کشورهای اروپایی، همسویی امارات و قطر با سیاست‌های غرب در خاورمیانه، حمایت مالی و شناسایی حکومت طالبان (در دور اول) از سوی امارات و عربستان سعودی (کول، ۲۰۰۱: ۳۵۱). حمایت امارات و عربستان سعودی از پروژه انتقال گاز ترکمنستان و حوزه خزر از مسیر افغانستان به پاکستان و سپس به هند (لطفی، ۱۳۹۴: ۶۵). اختلافات عرضی امارات با ایران بر مالکیت سه جزیره تنب بزرگ، تنب کوچک و ابوموسی (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۹)، انعقاد موافقت‌نامه دوحه میان طالبان و امریکا در سال ۲۰۲۰ م (۴۴: ۲۰۱۹، Pashtun)، شاخص‌های هستند که نقش این کشورها را در معادلات سیاسی بین‌المللی و بازی در صحنه افغانستان بیش از پیش به نمایش گذاشت (بلخی، ۱۳۹۹: ۱۵۹).

گرچه امارات متحده عربی در سال ۱۹۷۱ میلادی به‌عنوان یک کشور مستقل و یکپارچه عرض‌اندام کرد، اما سطح روابط میان دو کشور تا قبل از تجاوز شوروی به افغانستان در سطح بسیار پایین قرار داشت. همسویی کشورهای عربی با مبارزین افغانستانی که از اتحاد استراتژیک منطقه‌ای این کشورها با ایالات متحده نشئت می‌گرفت باعث شد که در مقابل طوفان کمونیسم از مجاهدین حمایت کنند و از نفوذ شوروی به آب‌های خلیج فارس و منطقه جلوگیری نمایند (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۸).

در ادامه این سیاست، امارات متحده عربی از گروه طالبان که قلمرو وسیعی را (از ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۱) در اختیار داشتند حمایت کرد. در این مرحله امارات متحده عربی در یک اقدام کم‌سابقه که باسیاست کلی و رویکرد دستگاه سیاست خارجی این کشور همخوانی نداشت از گروه طالبان حمایت کرد و در کنار پاکستان، عربستان سعودی، سومین کشوری در جهان بود که حکومت طالبان را به رسمیت شناخت و با آنها ارتباط دیپلماتیک برقرار نمود (کول، ۲۰۰۱: ۳۵۱). بنا برنوشته حکمت‌نیا: «امارات بر سر اختلاف مرزی و سرزمینی که در سه جزیره تنب بزرگ، تنب کوچک و ابوموسی با ایران داشت، سعی کرد با حمایت مالی ۳ میلیارد دلاری از طالبان، ایران را در این منطقه به چالش بکشد» (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۹). در مقابل ایران گروه‌های مخالف طالبان (نیروهای اتحاد) شمال تحت فرماندهی احمدشاه مسعود را مورد حمایت قرار می‌داد (لطفی، ۱۳۹۴: ۷۰).

جنگ‌های داخلی در افغانستان که زمینه یک نوع رقابت غیرمستقیم را میان کشورهای رقیب فراهم ساخته بود، پس از وقوع حادثه یازده سپتامبر ۲۰۰۱ در امریکا، و روی کار آمدن دولت جدید در افغانستان، چهره تازه به خود گرفت. به گونه‌ای که امارات متحده عربی از آغاز مرحله نوین در افغانستان، در مناسبت‌های مختلف و اجلاس‌های بین‌المللی در رابطه به افغانستان، مشارکت فعال داشت و در امر بازسازی کشور به مراتب بالاتر از عربستان سعودی قرار داشت (تمنا، ۱۳۹۳: ۳۶۴). با این وجود برخی از تحلیل‌گران حوزه ژئوپلیتیک معتقدند که سیاست امارات در افغانستان به نوعی همراهی با سیاست‌های غرب بوده و حتی حمایت این کشور از پروژه انتقال گاز ترکمنستان و حوزه خزر از مسیر افغانستان به پاکستان در چارچوب رقابت‌های منطقه‌ای امارات و عربستان سعودی با ایران صورت گرفته است (لطفی، ۱۳۹۴: ۶۵).

در این میان قطر تنها کشور صاحب اقتدار منطقه‌ای است که در جنگ‌های داخلی و میان‌گروهی در افغانستان، بی‌طرفی اختیار کرده و از رقابت و تقابل با کشورهای دیگر در ورای مرزهای سرزمینی‌اش دوری جسته است (۲۶: ۲۰۲۱، Khatri). اما این استراتژی

انفعالی نتوانسته است قطر را از اهداف بلندپروازانه‌اش بازدارد. قطر در چارچوب دیپلماسی فعال، تنها کشور عربی بود که پس از وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر به طالبان اهمیت داد و با فراهم‌سازی زمینه حضور و اسکان مجدد آنها در دوحه و سایر شهرهای قطر به آنها جان تازه‌ای بخشید. فرصت‌زایی برای سهیل شاهین، سخنگوی طالبان و سایر رهبران این گروه در شبکه الجزیره و کانال‌های ارتباطی برای انتقال پیام آن‌ها به جهان، نقش قطر را در قضایای افغانستان بیش‌ازپیش برجسته ساخت. پناه‌دادن به رهبران سیاسی طالبان و خانواده‌های آن‌ها در جریان مبارزات و جنگ‌های نفس‌گیر آنان علیه نیروهای خارجی و دولت افغانستان، این گمانه‌زنی را در میان نخبگان سیاسی به وجود آورد که قطر نیز همانند سایر بازیگران خارجی در یک جنگ نیابتی با رقبای منطقه‌ای‌اش درگیر است و اهداف ازپیش‌تعیین‌شده و استراتژیکی را در این کشور دنبال می‌کند (بلخی، ۱۳۹۹: ۱۵۸).

به‌دور از واقعیت نیست که قطر به دلیل حمایت‌های بی‌دریغش از جریان‌های میانه‌رو و سخت‌اندیشان اسلامی همانند اخوان‌المسلمین، حماس، سلفی‌ها و طالبان، از سوی کشورهای حوزه خلیج فارس و شرکای اقتصادی‌اش مورد تحریم برخی کشورها قرار گرفت. عربستان سعودی، بحرین و امارات^۱ از جمله کشورهای بودند که در سال ۲۰۱۷ روابط خود را با این کشور قطع کردند و مدعی شدند که دوحه از گروه‌های تندرو اسلامی حمایت می‌کند و روابط نزدیکی با تهران دارد (Pashtun, ۲۰۱۹: ۴۲).

به موازات این نوع موقف‌گیری‌های سیاسی، گشایش دفتر طالبان در قطر در سال ۲۰۱۱ بسیاری از تحلیل‌گران و سیاست‌گذاران افغانستان را باورمند ساخت که قطر در چارچوب راهبرد منطقه‌ای‌اش سعی می‌کند با حمایت مالی و سیاسی از طالبان و

^۱ در یک نگاه، رقبای منطقه‌ای قطر را می‌توان امارات و عربستان و مصر دانست، زیرا قطر نسبت به طالبان خوش بین بود و از آنها حمایت می‌کرد. اما در مقابل، سه کشور یاد شده با روی کار آمدن دو باره این جریان و قدرت‌گیری آن در منطقه مخالف بودند.

قدرت‌نمایی در این حوزه جغرافیایی، رقبای منطقه‌ای‌اش را به چالش بکشد. این کشور در یک بازه زمانی ده سال با پذیرش ریسک سیاسی - اقتصادی و همسویی برخی کشورهای جهان موفق شد معادلات بازی را در چارچوب راهبرد استراتژیک قطر، همسو سازد و با تغییر ذهنیت افکار جهانی از طریق شبکه الجزیره و ابزارهای در دسترس، چهره شناختی گروه طالبان را از یک هویت تهدید زا به یک سازمان سیاسی تبدیل نماید که تا جایی موفق هم شد (بلخی، ۱۳۹۹: ۱۵۹).

افتتاح دفتر طالبان در قطر که بیشتر به یک اقدام اعتمادسازی میان سه ضلع جنگ؛ امریکا، طالبان و دولت افغانستان، تعبیر می‌شود، هدف اساسی آن تسهیل مذاکرات و زمینه‌سازی گفتگوهای مستقیم میان امریکا و گروه طالبان و دولت افغانستان بود (Khatri, ۱۵: ۲۰۲۱)، اما رهبران طالبان با استفاده از فرصت‌های پیش‌آمده موفق شدن غربی‌ها و در رأس امریکایی‌ها را متقاعد سازند که با طالبان وارد مذاکرات مستقیم و رو در رو شود که این امر باعث شد دولت افغانستان و سایر جریان‌های درگیر در قضایای افغانستان با چراغ سبز امریکا از متن و میدان عمل به حاشیه رانده شوند (Semple and another's, ۲۰۲۱: ۷). به این ترتیب از اکتبر ۲۰۱۸ تا فبروری ۲۰۲۰، میان نمایندگان ایالات متحده امریکا و طالبان ۹ دور مذاکرات صورت گرفت که عمدتاً کشور قطر میزبانی آن را در دوحه به عهده داشت. در نهایت طرفین پس از مذاکرات فشرده و نفس‌گیر، موافقت‌نامه آوردن صلح، یا توافق‌نامه صلح دوحه را در ۲۹ فبروری ۲۰۲۰ در دوحه قطر به امضا رسانیدند (Semple and another's, ۲۰۲۱: ۱۴).

مفاد این توافق‌نامه شامل خروج تمام نیروهای امریکایی و ناتو از افغانستان، تعهد طالبان نسبت به جلوگیری از فعالیت القاعده و گروه‌های تروریستی تحت کنترل طالبان و گفتگوهای صلح بین طالبان و حکومت افغانستان می‌شود. طبق این موافقت‌نامه ایالات متحده پذیرفت تعداد سربازان خود را به ۸۶۰۰ کاهش دهد، و در صورتی که طالبان به تعهدات خود عمل کنند، ظرف ۱۴ ماه به طور کامل نیروهای خود را از افغانستان خارج

نماید. همچنین متعهد شد در مدت ۱۳۵ روز، پنج پایگاه خود را در افغانستان تعطیل و تحریم های خود علیه گروه طالبان را باهدف پایان دادن تنش با آنها تا ۲۷ اکتبر ۲۰۲۰ مورد بازبینی قرار دهد (موافقت نامه دوحه ۲۰۲۰)

گرچه در چارچوب رهنمودی موافقت نامه دوحه، مذاکرات بین الافغانی از سپتامبر ۲۰۲۰ میلادی در شهر دوحه از سر گرفته شد (۳: ۲۰۲۱، Khatrri) اما به سبب خروج نیروهای خارجی از افغانستان و آزادی ۵۰۰۰ پنج هزار زندانی طالب، جنگ میان نیروهای دولت افغانستان و طالبان شدت گرفت و سرانجام خروج کامل نیروهای خارجی از افغانستان در ۳۰ آگست ۲۰۲۱، تمام شهرهای افغانستان به شمول پایتخت تحت سلطه طالبان در آمد و با فرار رئیس جمهور غنی در ۱۵ آگست ۲۰۲۱ / ۲۴ اسد ۱۴۰۱ رژیم جمهورییت از هم فروپاشد.

به این ترتیب حضور گسترده اقتصادی و سیاسی این کشورها در معادلات جهانی، همسویی امارات و قطر با سیاست های غرب، حمایت مالی و شناسایی حکومت طالبان (در دور اول) از سوی امارات و حمایت امارات و عربستان سعودی از پروژه انتقال گاز ترکمنستان و حوزه خزر از مسیر افغانستان به پاکستان و سپس به هند، اختلافات عرضی امارات با ایران بر مالکیت سه جزیره تنب بزرگ، تنب کوچک و ابوموسی، انعقاد موافقت نامه دوحه و فراهم ساختن زمینه مانور سیاسی به طالبان در چارچوب دیپلماسی فعال قطر نشان می دهد که این دو کشور همواره در یک رقابت اعلان نشده به دنبال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین المللی هستند و از هیچ نوع تلاشی در این راستا دریغ نمی ورزند.

۴-۲. توکیه

پیشینه روابط افغانستان و ترکیه به گذشته های دور بر می گردد؛ به گونه ای ترکیه پس از دست یابی افغانستان به استقلال سیاسی به رهبری شاه امان الله در ۱۹۱۹ م، دومین کشوری بود که متعاقب اتحاد جماهیر شوروی، استقلال افغانستان را به رسمیت شناخت (جعفری

و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۱۲). روابط دیپلماتیک میان افغانستان و ترکیه پس از انعقاد پیمان دوستی میان دو کشور در سال ۱۹۲۱ آغاز شد. امان‌الله خان، شاه غرب‌گرای افغانستان، با اشتیاق زایدالوصفی که برای ارتباط با مصطفی کمال آتاتورک، مؤسس جمهوری ترکیه داشت، از تحول سیاسی و شکل‌گیری دولت سکولار در ترکیه خوش‌بین بود و چنین الگویی را برای افغانستان نوین برمی‌تابید. شاه امان‌الله در سفر رسمی که در سال ۱۹۲۷ به ترکیه داشت روابط سیاسی و اقتصادی دو کشور را رونق بیشتری بخشید. از این سبب دهه‌های ۱۹۲۰ و ۱۹۳۰ از دوره‌های مهم تاریخی روابط دو کشور محسوب می‌شود (ÇOLAKOĞLU and YEGİN, ۲۰۱۴: ۲۹). اما پس از کودتای محمد داوود و برچیده‌شدن دامنه نظام شاهی از افغانستان، در سال ۱۹۷۳ میلادی، به تدریج روابط میان کابل و آنکارا حالت انزوای را به خود گرفت.

در زمان تهاجم شوروی و اشغال افغانستان توسط ارتش سرخ، ترکیه در کنار سایر کشورهای اسلامی و جهان غرب، از جهاد افغانستان در مقابل شوروی و دولت کمونیستی حمایت کرد (Kardaş, ۲۰۱۳: ۴). در زمان جنگ‌های داخلی میان طالبان و نیروهای متحد شمال، حکومت استاد برهان‌الدین ربانی را به سبب مشروعیت بین‌المللی آن به رسمیت می‌شناخت و از طرف واقع‌شدن در جنگ‌های داخلی افغانستان در چارچوب دکترین عمق استراتژیک اجتناب ورزید.

وقوع حادثه یازده سپتامبر ۲۰۰۱ و حمله نظامی ایالات متحده آمریکا به افغانستان، رخدادی بود که ترکیه را خواسته یا نخواست به پیروی از تعهداتی که در (ناتو - آیساف) داشتند وارد کارزارهای نظامی، سیاسی و اقتصادی در افغانستان ساخت. این کشور بنا بر تعهداتی که در ناتو داشت، برای مدتی فرماندهی نیروهای بین‌المللی را در افغانستان به عهده گرفت و تعدادی از سربازان این کشور در ائتلاف ضد تروریسم (ناتو - آیساف) در افغانستان انجام وظیفه نمودند. با این وجود ترکیه سعی کرد تا حد امکان از انجام مأموریت‌های جنگی در افغانستان اجتناب نماید و در عوض نقش آموزشی و

حمایتی را در قالب کمک‌های نظامی به نیروهای امنیتی و پلیس افغانستان داشته باشد (Kardaş, ۲۰۱۳: ۶). به موازات حضور نظامی ترکیه در افغانستان، این کشور همه‌ساله بین ۱۵۰ تا ۲۰۰ میلیون دالر کمک بلاعوض در راستای بازسازی افغانستان داشته است. بنا بر نوشته سجادی: «مجموع کمک‌های اقتصادی ترکیه برای بازسازی افغانستان، حدوداً تا سقف ۱ / ۵ میلیارد دالر می‌رسید» (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۷۹).

رهبران ترکیه مشارکت در افغانستان را، از یک‌سو در چارچوب پیوندهای دیرینه تاریخی و فرهنگی توجیه می‌کردند و از سوی دیگر در صدد تقویت جایگاه ژئوپلیتیکی ترکیه در منطقه و آسیای مرکزی بودند (Kardaş, ۲۰۱۳: ۵). ترکیه تنها کشور اسلامی است که عضویت ناتو را در کارنامه خود دارد و این امر سبب شده است که مورد اعتماد ایالات متحده آمریکا، اتحادیه اروپا و در کل کشورهای غربی قرار بگیرد. دستگاه سیاسی اردوغان به خوبی می‌داند که حضور مؤثر و نتیجه‌بخش ترک‌ها در قضایای صلح افغانستان می‌تواند محک خوبی باشد برای تثبیت رهبری ترکیه در جهان اسلام. از این سبب پروسه استانبول (قلب آسیا)، و نشست‌های متعدد سه‌جانبه (افغانستان - پاکستان و ترکیه) در خصوص یافتن راه‌حل برای بحران افغانستان دست‌آویز خوبی برای انعکاس دیپلماسی ترکی و نقش ترکیه در جهان پیرامون بوده است (ÇOLAKOĞLU and YEGIN, ۲۰۱۴: ۲۹).

پروسه استانبول (قلب آسیا) که در محوریت افغانستان باهدف ایجاد ثبات و امنیت در کشور مطرح شد، نقش مؤثری را در توسعه روابط ترکیه و افغانستان بازی کرد. پروسه استانبول - قلب آسیا، در واقع یک چارچوب سیاسی گفتگوهای منطقه‌ای بود که در سال ۲۰۱۱ به ابتکار افغانستان و حمایت ترکیه در همراهی سایر کشورهای منطقه شکل گرفت (غوث، بی‌تا: ۱۱۱) که هدف از آن استفاده از ظرفیت‌های منطقه‌ای جهت کمک به ثبات و امنیت در افغانستان و توسعه منطقه آسیایی بود. ترکیه در پشت سر استانبول با این پیش‌فرض که خلأ امنیتی و بی‌ثباتی در افغانستان خطری است سرایت‌پذیر به سایر

همسایگان و کشورهای منطقه، امنیت منطقه را تجزیه‌ناپذیر تلقی کرده و معتقد است که ترکیه علی‌رغم نداشتن مرز مشترک با افغانستان، همانند سایر همسایگان با تهدیدات تروریسم، قاچاق مواد مخدر و مهاجرت، روبه‌روست و نمی‌تواند در قضایای افغانستان بی‌تفاوت باشد (Kardaş, ۲۰۱۳: ۱۵).

به این ترتیب پارامترهای روابط سنتی ترکیه با افغانستان، لزوماً نمی‌تواند در روابط سازمانی و ائتلاف‌های بین‌المللی خلاصه شود (یعقوبی فر، ۱۳۹۲: ۹۶۵)؛ بلکه ترکیه همواره در تلاش بوده است با استفاده از ابزارهای دیپلماسی، فرهنگی، اقتصادی، آموزشی و رسانه‌ای، حضور خود را در افغانستان حفظ کند. زیرا موجودیت اقوام ازبک، ترکمن^۱ و سایر طیف‌های اجتماعی که به نوعی با مردم ترکیه از نظر دینی فرهنگی و نژادی پیوند می‌خورند، آنکارا بر آن داشته است که با اهتمام به ویژگی‌های نژادی و زبانی مشترک در افغانستان، هویت‌های همسو با ترکیه را از منظر قدرت نرم، قوت بخشیده و در راستای منافع منطقه‌ای و هویتی ترکیه از آن بهره‌گیری لازم را داشته باشد (Kardaş, ۲۰۱۳: ۴).

فعالیت برخی بنیادها و مؤسسات ترکی (مانند بنیاد یونس آمیره، مکاتب افغان ترک، آژانس توسعه و همکاری جهان ترک؛ پخش سریال‌های تلویزیونی و فیلم‌های سینمایی ترکی در افغانستان، حمایت از مدارس آموزش زبان ترکی استانبولی و رسانه‌های همگرا با جریانات ترک) جزء فعالیت‌های فرهنگی و فرامرزی ترکیه در زمان جمهوریت در افغانستان محسوب می‌شود. از این رو نقش ترکیه در افغانستان را می‌توان امنیت‌محور و هویت‌محور تعریف کرد که خالی از تضادهای هویتی با سایر کشورهای درگیر در قضایای افغانستان نبوده است.

۱. ترکمن‌ها و ازبک‌ها حدوداً ده درصد از جمعیت افغانستان را تشکیل می‌دهند که در نواحی شمال هندوکش (واقع در شمال کشور) زندگی می‌کنند که به ترکستان افغانستان معروف است و بیشتر در ولایت- (استان‌های) قندوز، بغلان، سمنگان، بلخ، جوزجان، سرپل و فاریاب مسکن گزین هستند (جعفری و دیگران، ۱۳۹۶: ۱۱۲).

۲-۵. کشورهای آسیای مرکزی

منطقه‌ی آسیای مرکزی که افغانستان را از شمال غرب (دهنه ذوالفقار) تا گوشه شمال شرق (پامیر) در فاصله تقریباً یک هزار و هفتصد کیلومتر، با سرزمین‌های تاجیکستان، ازبکستان و ترکمنستان، گره می‌زند^۱ (فرهنگ، ۲۰: ۱۳۹۴). بیانگر ریشه‌های عمیق فرهنگی، هویتی و پیوستگی‌های جغرافیایی است که از اشتراکات تاریخی، فرهنگی - تمدنی و زبانی، و روابط میان جوامع دو سوی مرز در قامت تاریخ سخن می‌گوید؛ اما باین وجود نمی‌توان روابط سیاسی این کشورها را با افغانستان پیش از ۱۹۹۱ در تارنمای سیاسی کشور به مشاهده گرفت. زیرا این کشورها در سده بستم (قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی و استقلال جمهوریت‌های آسیای میانه)، زیر سلطه روسیه قرار داشتند. مراودات برون مرزی و تعاملات آن‌ها نیز در استراتژی کلان سیاست خارجی شوروی قابل تعریف و اجرا بود.

شکست شوروی و خروج ارتش سرخ از افغانستان باعث شد این کشورهای با استفاده از فضای ایجادشده در سال ۱۹۹۱ م. اعلام موجودیت کرده، استقلال خود را به‌عنوان کشورهای مستقل مشترک‌المنافع به نمایش بگذارند (افغانستان: مسائل جنگ و صلح، بی تا: ۱). به روایت کتاب افغانستان و جهان در بحبوحه این تحولات که هم‌زمان می‌شد با پیروزی و به‌قدرت‌رسیدن مجاهدین. افغانستان بلافاصله، هریک از کشورهای تازه استقلال یافته را به رسمیت شناخت و روابط سیاسی و دیپلماتیک با آنها برقرار نمود (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۱۷۰).

وقوع جنگ‌های داخلی میان مجاهدین در دهه ۹۰ میلادی، نابسامانی‌های امنیتی و همچنین ظهور و استقرار حکومت طالبان در افغانستان باعث شد، کشورهای آسیای میانه (از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۸۰ ش)، رویکرد انزواگرایانه به خود اختیار کنند و برای درامان ماندن

۱. در این میان کشورهای دیگر آسیای میانه و قفقاز (مثل: قزاقستان، قرغیزستان و آذربایجان) که با افغانستان مرز مشترکی ندارند، و در تحولات پسین افغانستان نقش چندانی نداشته و از بحث حاضر خارج هستند.

از نفوذ اسلام‌گرایان تندرو؛ در این پهنه جغرافیایی، از سیاست‌های روسیه پیروی کنند (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۶۵). این در حالی است که تحولات افغانستان می‌توانست به طور مستقیم بر امنیت و منافع ملی کشورهای آسیای مرکزی تأثیر بگذارد، اما نابسامانی‌های داخلی و عمدتاً فقر اقتصادی این کشورها، مانع از توجه جدی آنها به بحران افغانستان در این مقطع زمانی شد (شفیعی، ۱۳۸۱: ۳۶).

پس از سقوط نظام طالبان و شکل دولت نوین در افغانستان که امنیت نسبی را با حضور نیروهای خارجی در افغانستان نوید می‌داد، باعث شد که این کشورها در حوزه مسائل منطقه و به خصوص افغانستان رویکردهای فعال‌تری اختیار کنند. پیوستگی‌های سرزمینی و قابلیت ژئوپلیتیکی افغانستان برای اتصال بازارهای شرق و غرب و گشایش دهلیز اقتصادی و ترانزیتی میان هند و آسیای مرکزی از طریق خطوط زمینی افغانستان و ایران، چشم اندازه‌ای روشن و قابل تأملی را برای این کشورهای محصور در خشکی رقم زد. زیرا آنها به خوبی می‌دانستند که افغانستان به‌عنوان یک کشور واقع در منطقه هارتلند / ریلمند^۱ از قابلیت‌های ارتباطی حساسی برخوردار است و توان اتصال بازارهای غرب به شرق را دارد. گذشته از آن، ثبات در افغانستان در برداشت کشورهای آسیای مرکزی، یعنی رسیدن به رؤیای «آب‌های گرم جنوب» و برون آمدن از وابستگی شدید به روسیه و متصل شدن به شبکه‌های حمل‌ونقل جهانی - از شرق به غرب و از غرب به شرق - که این خود سیر نقش‌پذیری کشورهای آسیای میانه را در افغانستان پسا - بُن و فروپاشی نظام طالبان (در دور نخست) قوت بیشتری بخشید و آنها را به تعامل، تقویت و گسترش روابط دوجانبه واداشت (لطفی، ۱۳۹۴: ۵۹).

از این سبب برای مطالعه سیستماتیک و مسنجم، نیازمند بررسی روابط کشورهای آسیای مرکزی (نظیر تاجیکستان، ازبکستان و ترکمنستان)، با افغانستان به صورت موردی هستیم، تا بتوانیم فراز و نشیب‌های سیاست خارجی و رویکردهای هر یک آنها را در قبال

^۱. در رابطه به هارتلند و ریلمند به فصل نخست بحث چالش‌های بین‌المللی مراجعه شود.

افغانستان مورد تحلیل و ارزیابی قراردهیم؛ البته درعین حال بایستی توجه داشت، کشورهای دیگر آسیای مرکزی و قفقاز (نظیر: قزاقستان، قرقیزستان و آذربایجان) که با افغانستان مرز مشترکی ندارند و عملاً رابطه تنگاتنگ سیاسی، اقتصادی و تأثیرگذاری در مناسبات بین-المللی با افغانستان در این برهه زمانی متصور نبوده است (افغانستان: مسائل جنگ و صلح، بی تا: ۱۵۴) نمی توان مبتنی بر رویکرد کتاب حاضر به آن‌ها پرداخت و نقش آن‌ها را به تحلیل گرفت.

۲-۵-۱. تاجیکستان

تاجیکستان یکی از کشورهای آسیای میانه است که در شمال شرقی افغانستان واقع شده و یکی از طولانی‌ترین مرزهای زمینی با افغانستان را (حدوداً ۱۲۰۶ کیلومتر) به خود اختصاص داده است (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۱۶۷). این کشور با داشتن ۱۴۳،۱۰۰ کیلومترمربع وسعت، کوچک‌ترین کشور آسیای مرکزی است که در سال ۱۹۹۱م. از شوروی استقلال خود را به دست آورد (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۵)، اما دیری نگذشت که رخدادهای پرنهنگامه در سال ۱۹۹۲ به وقوع پیوست و جنگ‌های داخلی شدیدی میان اسلام‌گراهای سیاسی و دموکرات‌های طرف‌داری روسیه رخداد که در اثر آن، هزاران نفر از تاجیکان، به ولایت‌های بدخشان، تخار، بلخ، و قندوز افغانستان آواره شدند و در اردوگاه‌های معینی پناه گرفتند. دولت وقت افغانستان به رهبری شهید استاد برهان‌الدین ربانی، با استفاده از فرصت پیش آمده طی یک اقدام دوستانه و میانجیگری همسایگی موفق شد گروه‌های رقیب و درگیر جنگ را به پای میز مصالحه بکشاند و میان آن‌ها صلح برقرار نماید. تلاش‌های پیگیر دولت وقت افغانستان در خصوص انعقاد موافقت‌نامه صلح میان دولت تاجیکستان و گروه‌های مخالف، بازگرداندن مهاجرین به کشورشان، امنیت مرزی، وفادار ماندن به پیمان دوستی میان دو کشور و بازگشایی خطوط هوایی از جمله اقداماتی بود که در این خصوص صورت گرفت (افغانستان: مسائل جنگ و صلح، بی تا: ۱۵۱).

با این وجود، چنان‌که در مباحث پیشین مطرح شد، روابط میان افغانستان و تاجیکستان به دلیل مشکلات داخلی تاجیکستانی‌ها و تحولات پی‌درپی که در افغانستان رخداد،^۱ نتوانست منجر به توسعه ارتباط اقتصادی، سیاسی و فرهنگی میان دو کشور شود. به روایتی برخی نویسندگان افغانستان، گستره این روابط در زمان حاکمیت طالبان نیز محدود و سرد بود؛ زیرا تاجیکستانی‌ها نمی‌خواستند با کنش‌های سیاسی هم‌سود و برقراری روابط با طالبان به حکومت‌ها آنها در افغانستان مشروعیت ببخشند؛ تا جریان‌های تندرو داخلی این کشور در خصوص خواسته‌هایشان ترغیب و تشویق شوند. از این رو دولت تاجیکستان، ژست ایدئولوژیک و قرائت خاص طالبان را از اسلام، تهدید جدی برای امنیت تاجیکستان می‌دانست (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۶۵) و بر این مبنا در جنگ میان اتحاد شمال به رهبری استاد برهان‌الدین ربانی و فرماندهی احمدشاه مسعود (قهرمان ملی) با نیروهای طالبان، از نیروهای جبهه مقاومت بنا بر پیوندهای زبانی و فرهنگی (دو ملت فارسی‌زبان) حمایت نمود که این روند تا وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر و فروپاشی نظام طالبان ادامه داشت (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۶).

اما پس از فروپاشی نظام طالبان و شکل‌گیری دولت جدید (در سال ۲۰۰۱) این روابط دوباره احیاء و توسعه یافت؛ به گونه‌ای که در دور جدید، چندین موافقت‌نامه و تفاهم‌نامه همکاری میان دو کشور در عرصه‌های مختلف سیاسی، امنیتی، فرهنگی و اقتصادی به امضا رسید که در چارچوب این موافقت‌نامه‌ها، دو کشور متعهد می‌شدند تا در زمینه مبارزه با تروریسم، قاچاق مواد مخدر، انتقال انرژی برق تاجیکستان به افغانستان، تمدید لاین برق ۲۲۰‌والت. ساخت راه‌آهن، حمل‌ونقل، ترانزیت، توسعه مبادلات فرهنگی، توسعه روابط اقتصادی، و تعاملات منطقه‌ای نقش سازنده و مفیدی داشته باشند (تمنا، ۱۳۹۳: ۶۸-۱۶۶).

۱. جنگ‌های دهه ۹۰ میان مجاهدین، ظهور طالبان و قدرت‌یابی این گروه در افغانستان و جنگ‌های که میان اتحاد شمال و طالبان جریان داشت، همه و همه یکی پس از دیگری سبب شد تا این روابط نتواند به پختگی سیاسی برسد و طرفین نتوانند سطح این روابط را گسترش و توسعه ببخشند.

در این میان پروژه برق کاسا (CASA-۱۰۰۰) یکی از پروژه‌های مهم اقتصادی منطقه-بی شمرده می‌شود که انرژی برق آسیای مرکزی (تاجیکستان و قرغیزستان) را از راه افغانستان به پاکستان منتقل می‌کند. کارشناسان ظرفیت انتقال انرژی این پروژه را معادل ۱۳۰۰ مگاوات اعلام کردند. هزینه این پروژه بیش از یک میلیارد دلار برآورد شده است که نیمی از آن را بانک جهانی تأمین می‌کند. این پروژه در واقع یکی از زیرساخت‌های مهم بازار انرژی برق آسیای مرکزی و جنوبی به‌شمار می‌رود که روابط میان افغانستان و کشورهای آسیای مرکزی (به خصوص رابطه میان افغانستان و تاجیکستان) را تقویت -بخشیده و افغانستان می‌تواند درآمد هنگفتی از حق ترانزیت و استفاده از این پروژه بدست آورد (Pajhwok: ۱۲ may ۲۰۱۶). به این ترتیب همسویی افغانستان و تاجیکستان برای توسعه روابط دو جانبه و شکل‌گیری ایده همگرایی منطقه‌یی در قالب سازمان همکاری شانگهای، سازمان اکو، کنفرانس ریکای پنجم و پروسه قلب آسیا فرصت‌های خوبی را به ارمغان آورد (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۶۲)، اما قدرت‌گیری دوباره طالبان و تسلط این گروه بر افغانستان بسیاری از این همگرایی‌های دو و چند جانبه را به حالت تعلیق در آورده است. با این وجود، پهنای سرزمینی افغانستان دهلیز فرصت‌ساز و مناسبی برای اقتصاد تاجیکستان و کشورهای آسیای میانه (محصور در خشکه) است. حفظ و کنترل مرزهای مشترک جهت جلوگیری از قاچاق مواد مخدر و تروریسم از خواست‌های اولیه‌ی امنیتی تاجیکستان است. ثبات سیاسی و امنیت در افغانستان برای ترانزیت و صدور کالاهای تاجیکستان به جنوب-آسیا و آب‌های گرم، از اهمیت ویژه‌ای برخوردار است که این کشورها حتی اگر هم نخواهد نمی‌تواند نسبت به قضایای افغانستان بی تفاوت باشند (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۶).

۲-۵-۲. ازبکستان

ازبکستان نیز یکی از همسایه‌های شمالی افغانستان است که یک‌صد و سی و هفت کیلومتر مرز مشترک با افغانستان دارد. این کشور آسیای مرکزی که از مهم‌ترین گستره‌های تمدن اسلامی به‌شمار می‌رود؛ پرآوازه‌ترین شهرهای تمدن اسلامی را چون: سمرقند، بخارا و

ترمز، در خود جای داده است (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۱۸۵-۱۸۲). این کشور به موازات پیوستگی‌های جغرافیایی و ارضی، دارای وجوه مشترک فرهنگی، زبانی و قومی با افغانستان (مخصوصاً در دو سوی مرز) از سال‌های بسیار دور است که نمی‌توان تاریخ مشخصی برای آن تعیین کرد (تمنا، ۱۳۹۳: ۵۹). روابط ازبکستان، قبل از فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی همانند کشور تاجیکستان، در چارچوب سیاست خارجی مسکو تعریف می‌شد، اما با فروپاشی شوروی در سال ۱۹۹۱، افغانستان از جمله اولین کشورهایی بود که استقلال ازبکستان را در ۲۲ دسامبر ۱۹۹۱ به رسمیت شناخت و با تأسیس سفارت افغانستان در تاشکند به تاریخ ۱۳ اکتبر ۱۹۹۲، روابط دیپلماتیک میان دو کشور رسماً برقرار شد (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۱۸۷).

اما وقوع جنگ‌های در افغانستان (از سال ۱۳۷۱ تا ۱۳۸۰) و هراس از گسترش اندیشه‌های تندروانه به آن سوی مرز، این کشور را برآن داشت تا به گونه غیرمستقیم وارد بازی در افغانستان شده و به حمایت از حزب جنبش ملی افغانستان به رهبری جنرال عبدالرشید دوستم بپردازد. موجودیت جامعه ۲ میلیونی ازبک^۱ (متشکل از ازبک‌های بومی و مهاجران ازبک اتحاد شوروی پیشین) در افغانستان مستلزم برپایی پیوندهایی سیاسی و اقتصادی دو سوی مرز بود که از گرایش‌های هویتی و نژادی ناشی می‌شد (افغانستان: مسایل جنگ و صلح، بی تا: ۱۵۲).

البته همسویی و حمایت ازبکستان از جنرال دوستم؛ اعتراض و نگرانی عمیق استاد برهان‌الدین ربانی (رئیس‌جمهور وقت افغانستان) و نماینده سیاسی آن را در پی داشت (تمنا، ۱۳۹۳: ۶۴) ولی با این وجود، اسلام کریموف و رئیس‌جمهور ازبکستان اظهار داشت: □□ او نمی‌تواند در قبال سرنوشت ازبک‌های افغانستان بی تفاوت باشد او در یک تبانی پنهانی با مسکو، از نیروهای دوستم حمایت کرد و برای آنها کمک‌های نظامی و اقتصادی

۱. این آمار تقریبی و متعلق به همان زمان است. اکنون ممکن است این رقم صدق نکند و به مراتب بالا باشد.

گسیل می‌داشت. این حمایت‌ها، تا جایی رسید که ازبک‌های تحت امر دوستم، قادر شدند در شمال ساختار موازی و جدایی از دولت مرکزی داشته باشند و حتی دوستم با پیشنهاد ساختار فدرالیسم و چاپ پول در صدد فدرالی ساختن افغانستان برآید (افغانستان: مسائل جنگ و صلح، بی تا: ۱۵۳).

این سیاست کماکان تا زمان تصرف شمال از سوی طالبان و شکست نیروهای دوستم در سال ۱۳۷۶ خورشیدی ادامه داشت. رئیس‌جمهور ازبکستان در واکنش به این رخداد: «اظهار داشت دولت جدید افغانستان (طالبان) را تنها زمانی مشروع می‌داند که تمام اقوام افغانستان و گروه‌های افغانستانی در آن مشارکت داشته باشند». این در حالی بود گروه‌های تندرو ازبکستانی به رهبری طاهر یولداشوف و فرمانده نظامی وی با نیروهای طالبان در افغانستان ارتباط تنگاتنگی داشته و از همدیگر حمایت می‌کردند. این امر موجب شد دولت ازبکستان علی‌رغم توافقاتی که در خصوص کاهش تنش‌های مرزی با طالبان داشت؛ از به رسمیت‌شناسی طالبان و گسترش رابط دیپلماتیک امتناع نماید (تمنا، ۱۳۹۳: ۶۴-۶۸).

با این وجود روابط میان افغانستان و ازبکستان و دیگر کشورهای همسایه پس از واقعه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ وارد فصل جدیدی شد. ازبکستان در اولین گام، سعی کرد با واگذاری پایگاه نظامی به نیروهای امریکایی «در خان‌آباد»، جایگاه بین‌المللی این کشور را به عنوان یک عضو همکار و همسو با غرب ارتقا ببخشد (وحیدی، ۱۳۸۱: ۹۱) و در گام دوم نگرانی خود را از وضعیت سیاسی اجتماعی در افغانستان اذعان نماید. در این دوره افغانستان که تحت چتر حمایتی غرب مرحله گذار به سوی دموکراتیزه شدن را می‌پیمود، سعی کرد با در پیشگیری سیاست درهای باز، خود را از انزوا برهاند و رابطه نیکی با جهان پیرامون و همسایگان داشته باشد. در این راستا قانون اساسی ۱۳۸۲ به عنوان سند ملی تخطی‌ناپذیر چراغ‌راهنمای دولت جدید محسوب می‌شد. این قانون دولت را موظف می‌ساخت تا با حفظ استقلال، منافع ملی، تمامیت ارضی، عدم مداخله، حسن هم‌جواری، احترام متقابل و

تساوی حقوق (ماده هشت قانون اساسی ۱۳۸۲)، با سایر کشور روابط نیک و متقابل برقرار نماید.

به تاسی از این قانون، دولت افغانستان در جهت تقویت روابط سیاسی، اقتصادی موافقت‌نامه‌های متعددی را در چارچوب "استراتژی درهای باز" با ازبکستان و سایر کشورهای هم‌سود اقتصادی به امضا رسانید. موارد درشت این توافقات را می‌توان در امضای سند همکاری‌های سه‌جانبه در عرصه حمل‌ونقل و ترانزیت کالا میان افغانستان، ازبکستان و ایران؛ موافقت‌نامه سه‌جانبه میانه افغانستان، ازبکستان و ایران پیرامون "شاهراه بین‌المللی مواصلاتی سه کشور" سرمایه‌گذاری در پروژه‌های گاز و سمنت و همچنین موافقت‌نامه که در خصوص سروی جاده میمنه - اندخوی و اندخوی - هرات، به‌وضوح مشاهده کرد (رک؛ افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۱۹۰).

در این خصوص یکی از تحلیل‌گران افغانستانی برآنست که عزم دو کشور در امر مبارزه با تروریسم، افراط‌گرایی مذهبی و قاچاق مواد مخدر، در هم‌سویی با سیاست‌های کلان منطقه‌ای و نظام بین‌الملل قرار داشت و همکاری‌های دوجانبه را بیش‌ازپیش تقویت بخشید. امنیت منطقه‌ای و سرحدی، مبارزه تروریسم، مواد مخدر و توسعه روابط اقتصادی از مهم‌ترین شاخص‌های همکاری دوجانبه بوده است (تمنا، ۱۳۹۳: ۷۰).

ازبکستان علی‌رغم سقوط نظام جمهوریت و سلطه دوباره طالبان بر افغانستان (۱۴۰۰)، هنوز به‌عنوان یک بازیگر منطقه‌ای و پیرامونی فعال در منطقه از کشگرهای هدفمند در قضایای افغانستان محسوب می‌شود و در پی تحقق اهداف استراتژیک خود در افغانستان است. از این رو، می‌توان گفت ازبکستان با برپایی کنفرانس‌ها و نشست‌های متعدد در تاشکند به دنبال کسب پرستیژ و تقویت جایگاهش در میان کشورهای همسایه و قدرت‌های تأثیرگذار می‌باشد.

به‌عنوان مثال این کشور در یک اقدام کم‌سابقه "نشست بین‌المللی با محوریت افغانستان" را در تاریخ ۲۵ و ۲۶ جولای ۲۰۲۲/۳ و ۴ اسد (۱۴۰۱) با حضور بیش از ۲۰

کشور جهان و سازمان‌های بین المللی در شهر «تاشکند» برگزار نمود که هدف از آن، تسهیل روابط دیپلماتیک کشورهای همسایه با دولت سرپرست افغانستان (طالبان)؛ پیشنهاد جامعه بین المللی در مورد کمک به ثبات، امنیت و بازیابی افغانستان پس از جنگ و ادغام آن در روند همکاری‌های منطقه‌ای در افغانستان عنوان شد، اما این نشست نتوانست نتیجه ملموس و قابل اعتنای برای افغانستان داشته باشد (ایرانا، اسد ۱۴۰۱). ولی با این وجود برگزاری نشست‌های بین المللی و تعاملات دولت ازبکستان با سایر کشورهای جهان در خصوص قضایای افغانستان خالی از دورنمای اهداف استراتژیک و چشم اندازهای سیاسی این کشور در قبال افغانستان نیست.

۲-۵-۳. ترکمنستان

ترکمنستان کشور دیگر آسیای میانه است که با وسعت ۴۸۸,۱۰۰ کیلومتر در شمال - غربی افغانستان واقع شده است. این کشور، کم جمعیت‌ترین کشور آسیای مرکزی است که نفوس آن بالغ بر شش میلیون نفر می‌باشد (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۲۱۶). بنابر نوشته ظاهر نوری: «افغانستان با کشور ترکمنستان حدوداً ۷۶۳ کیلومتر مرز مشترک دارد که از طریق ولایات شمالی (فاریاب، بادغیس، جوزجان و هرات در غرب) با این کشور هم‌سرحد است (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۸۸). این کشور همانند سایر کشورهای مشترک‌المنافع در سال ۱۹۹۱ میلادی به استقلال رسید و افغانستان از جمله اولین کشورهای بود که در اعلامیه ۲۲ دسامبر ۱۹۹۱ جمهوری ترکمنستان را به‌عنوان یک دولت مستقل به رسمیت شناخت (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۲۲۱).

روابط میان افغانستان و ترکمنستان به‌عنوان دو واحد سیاسی مستقل و به شکل امروزی آن از قدامت زیادی برخوردار نیست و نهایتاً به اکتبر ۱۹۹۱ بر می‌گردد؛ اما وقوع جنگ‌های داخلی میان مجاهدین، اتحاد شمال و طالبان و نبود امنیت در افغانستان؛ موجب شد کشور ترکمنستان با اتخاذ سیاست بی‌طرفی از هیچ‌کدام یک از طرف‌های درگیر در

جنگ افغانستان حمایت نکند و آنان را به حل مسالمت‌آمیز اختلافات ترغیب نماید (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۹۰).

این کشور در دوران سیطره طالبان نیز با حفظ اصل بی‌طرفی^۱ و برقراری رابطه محتاطانه با دو جریان متخاصم به سفارت افغانستان که به دولت استاد ربانی شهید وفادار بود و حاجی فضل محمد که به نمایندگی از طالبان معرفی شده بود در عشق‌آباد اجازه فعالیت دهد (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۲۲۲).

اما روابط دو کشور پس از فروپاشی نظام طالبان و استقرار حکومت جدید (در سال ۲۰۰۱) توسعه یافت. دو کشور پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، تلاش‌های مضاعفی را جهت توسعه روابط دوجانبه در ابعاد مختلف سیاسی، اقتصادی و فرهنگی آغاز نمودند (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۹۳). نقطه‌ای آغازین این روابط، موافقت‌نامه‌ای است که در ۲۱ فیبروری ۱۹۹۲ میان دو کشور به امضا رسید. این موافقت‌نامه علاوه بر آن که برپایی مناسبات دیپلماتیک را میان دو کشور تحکیم بخشید؛ سبب شد توافقاتی در زمینه خریداری مواد نفتی، مسائل تجاری و انتقال برق از کشور ترکمنستان به ولایات هرات، بادغیس و فاریاب افغانستان نیز در همان تاریخ صورت گیرد (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۲۲۲).

متعاقب آن تفاهم‌نامه‌ای دیگر میان افغانستان، ترکمنستان و پاکستان در مورد انتقال نفت و گاز ترکمنستان به جنوب آسیا در ماه آگوست ۱۹۹۳ به امضا رسید که می‌توانست یکی از بزرگ‌ترین پروژه‌های تاریخ معاصر کشور محسوب شود؛ ولی بنا بر ادامه جنگ و

۱. گرچه از نظر تباری و نژادی ترکمن‌های زیادی در فراسوی مرز ترکمنستان، در افغانستان زیست دارند و از صحنه سیاسی افغانستان به دور ماندند (مثل دیگر اقوام در ستیز نیستند)، مگر رهبری ترکمنستان شتابی برای همسویی و یا به عبارتی داعیه داری آنها نداشته است، که این خود نمایانگر سیاست بی‌طرفی ترکمنستان در چهاردهه پسین در بحران افغانستان بوده است (افغانستان: مسایل جنگ و صلح، بی تا: ۱۵۴).

کنترل طالبان بر بخش زیادی از مناطقی که پایپ لاین گاز از آن می گذشت تحقق این امر به تعلیق درآمد. به موازات آن رقابت میان شرکت یونیکال امریکایی و بریداس آرژانتینی بر سر تصاحب این پروژه وضعیت پیچیده‌ای را به وجود آورد تا این که سرانجام شرکت یونوکال برنده شناخته شد.^۱ در ادامه این فرایند مذاکرات میان افغانستان ترکمنستان و پاکستان از سال ۱۹۹۳ تا ۱۹۹۹ ادامه یافت تا این که طرفین موفق شدند به تاریخ ۳۰ می ۲۰۰۲ در اسلام‌آباد به یک توافق راهبردی سه‌جانبه در خصوص انتقال گاز ترکمنستان از مسیر افغانستان به پاکستان دست یابند (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۲۲۲).

طرح ۱۸۱۴ کیلومتری لوله گازی که از میدان‌های گازی دولت‌آباد ترکمنستان آغاز می‌شود و سپس از طریق افغانستان و پاکستان به فاضیلکای هند امتداد می‌یابد؛ مورد توجه هندی‌ها قرار گرفت. هند به‌عنوان یکی از پرجمعیت‌ترین کشورهای جهان، با حجم بالای مصرف انرژی که دارد، طی تفاهم‌نامه‌ای با جمهوری ترکمنستان در ۵ اپریل ۲۰۰۸، پیوستن خود را به این پروژه اعلام نموده که در نهایت موافقت‌نامه نهایی برای ساخت خط لوله گازی تاپی (TAPI) از سوی سران کشورهای حاضر در این پروژه، در عشق‌آباد به تاریخ ۱۱ دسامبر ۲۰۱۰م. به امضا رسید.

ظرفیت انتقال این خط لوله ۳۳ میلیارد مترمکعب پیش‌بینی شده است. هزینه احداث آن نیز حدود ۷ میلیارد و ۸۰۰ میلیون دالر برآورد شده است که از سوی کشورها و نهادهای تمویل کننده پرداخت می‌شود (عزتی و بایی لاشکی، ۱۳۹۳: ۹). این پروژه که قرار بود تا سال ۲۰۱۹ به پایه اكمال برسد؛ ولی بنا بر فقدان امنیت و تحولات جاری در افغانستان (فروپاشی جمهوریت و سلطه مجدد طالبان بر افغانستان) کار عملی آن در افغانستان متوقف شد؛ ولی این بدان معنی نیست که در صورت ثبات سیاسی آمدن امنیت و فراهم شدن زمینه عبور بی‌خطر بر اساس تفاهم شرکای اقتصادی کار آن دوباره آغاز نشود.

^۱ برای معلومات بیشتر به بحث رقابت‌های ژئوپولیتیکی در فصل اول مراجعه شود!

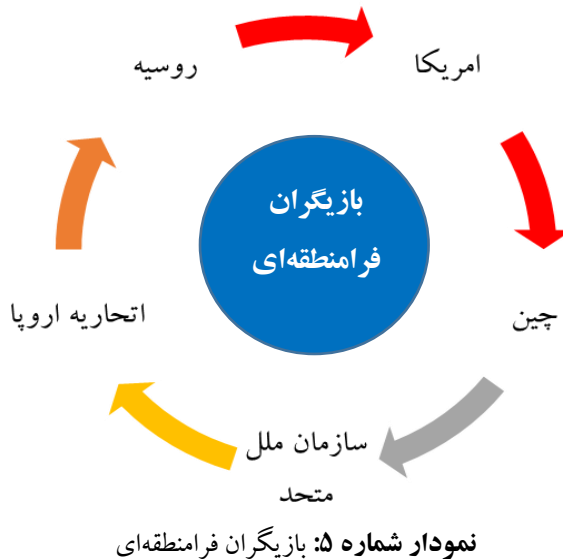
به موازات آن می‌توان گفت ترکمنستان به‌عنوان یک همسایه‌ای بی‌دردسر همواره در تلاش بوده است تا در زمینه مبارزه با تروریسم، قاچاق مواد مخدر و جنایات سازمان‌یافته، با افغانستان همسو و همکار باشد (تمنا، ۱۳۹۳: ۱۹۷).

به این ترتیب می‌توان گفت گام‌های مستمری که در راستای انتقال برق تاجیکستان به کاسا (CASA-۱۰۰۰) به افغانستان و سپس به پاکستان؛ انتقال نفت و گاز ترکمنستان به جنوب آسیا (پروژه تاپی (TAPI)؛ ساختن راه آهن میان کشوری، حمل و نقل، توسعه مبادلات اقتصادی و فرهنگی (تمنا، ۱۳۹۳: ۶۸-۱۶۶)، از بارزترین شاخص اقتصادی منطقه ای است که توسعه روابط میان افغانستان و کشورهای آسیای مرکزی در میان‌سال‌های ۲۰۲۱-۲۰۰۱ نشان می‌دهد. در کنار آن حفظ و کنترل مرزهای مشترک جهت جلوگیری از قاچاق مواد مخدر و تروریسم از خواست‌های اولیه و مشترک امنیتی افغانستان و کشورهای آسیای مرکزی بوده (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۶) که در طول این فرایند در سیاست‌ها و راهبردهای این کشورها در قبال افغانستان در چند دهه پسین دنبال شده است. بر این اساس می‌توان گفت که رویکرد کشورهای آسیای مرکزی در قبال افغانستان غالباً امنیت‌محور و اقتصادمحور بوده؛ ثبات سیاسی و امنیت در افغانستان همواره به منزله ثبات در کشورهای هم‌جوار پنداشته شده است.

۳. عوامل اثرگذار فرامنطقه‌ای

عوامل اثرگذاری بین‌المللی در واقع شامل بازیگرانی می‌شود که منافع و قلمرو کنش آن‌ها محدود به جغرافیا و منطقه‌ای خاصی نیست؛ بلکه غالباً آن را در فراسوی مرزهای بین‌المللی دنبال می‌کنند. بازیگرانی نظیر امریکا، روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد از جمله کنشگران بین‌المللی شمرده می‌شوند که هر کدام بنا بر استراتژی‌های امنیتی، سیاسی، اقتصادی و تفوق‌طلبی‌های هژمونیک در حوزه افغانستان با یکدیگر به رقابت و کنش پرداخته؛ ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت - ملت‌سازی را در این کشور به چالش کشیده‌اند.

از این رو، انتظار می‌رود پژوهش حاضر با کاربست نظریه «مجموعه امنیتی منطقه‌ای» بتواند توضیح دهد که بازیگران فرامنطقه‌ای در چارچوب الگوهای دوستی و دشمنی، سازوکار نفوذ و معادلات جهانی، چگونه به رقابت و کنش پرداخته؛ ثبات سیاسی، امنیت ملی و پایه‌گذاری دولت ملی را در این کشور به چالش کشیده‌اند. بدین توضیح کنش‌های موازی و رقابتی بازیگران در بحث حاضر به صورت موردی یا دوجانبه قابل تحلیل و بررسی است:



۳-۱. آمریکا و روسیه

شواهد تاریخی نشان می‌دهد که سرنوشت سیاسی افغانستان همواره در اثر تصادم و تقابل منافع قدرت‌های بزرگ متحول و دگرگون گشته است. این کشور هم چنان که در پهنه قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم به عنوان منطقه حایل، بین دو قدرت بزرگ جهانی؛ یعنی روسیه تزاری و بریتانیای کبیر قرار داشت، در قرن ۲۰، به کانون جنگ سرد و میز تقابل شوروی و آمریکا تبدیل گشت (وجدی، ۱۳۷۸: ۵-۱). شوروی که در قرن بیستم قدرت بلامانع آسیا و قطب هم‌تراز آمریکا در جهان پیرامون شناخته می‌شد، با نگرانی‌های امنیتی

که در قبال جمهوریت‌های آسیای میانه و نفوذ غرب در منطقه داشت، در یک اقدام نظامی غیرمنتظره به سوی افغانستان شتافت و این کشور را در (۱۹۷۹) به تسخیر خود درآورد (سعادت، ۱۳۹۶: ۳۳۳). گرچه شوروی هدف از یورش نظامی به افغانستان را حمایت از نظام کمونیستی بر سر اقتدار افغانستان و تأمین امنیت در منطقه عنوان می‌کرد، اما بسیاری از کارشناسان هدف از تجاوز این کشور را دسترسی به آب‌های گرم (آرنی ۱۳۷۶: ۱۰۵) و به چالش کشیدن اقتدار غرب به‌ویژه آمریکا در منطقه می‌دانند (Sangar, ۲۰۱۶: ۶۵).

۱. روابط افغانستان و روسیه از گذشته‌های دور قابل تأمل و جَوّ اندیشی است. به روایت تاریخ، روسیه همانند سایر بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی صحنه افغانستان، نقش پرفرازونشیبی را در تحولات سیاسی افغانستان بازی کرده است. دگرگونی‌های محیط بین‌الملل، رقابت‌های جهانی و افکار استعماری این کشور در سده‌های گذشته، همواره موجب شده است افغانستان را مسیری برای رسیدن به اهداف و تخته خیز به آن سوی جهان ببیند. نویسنده کتاب افغانستان ستیج بازی بزرگ، روایت می‌کند: روس‌ها از زمان پترکبیر (۱۷۲۵-۱۶۸۲) در آرمان رسیدن به آب‌های گرم از طریق افغانستان بودند. در سایه این سیاست معاهده (۱۸۰۷م) که میان ناپلئون امپراتور فرانسه و الکساندر اول امپراتور روسیه در (Tilist) به امضا رسید؛ هر دو طرف توافق کردند که برای حمله بر هندوستان با همدیگر همکاری نمایند. در آتش این اشتیاق روسیه و انگلستان به مدت هفتاد سال تمام (از ۱۸۳۷ تا ۱۹۰۷م)، افغانستان را صحنه رقابت خویش قرار دادند. روس‌ها می‌خواستند با تسخیر افغانستان به شبه قاره هند نزدیک شوند ولی انگلیس‌ها از مداخله و حضور آن‌ها در این جغرافیا جلوگیری می‌کردند (وجدی، ۱۳۷۸: ۵-۲).

به این ترتیب افغانستان در پهنه قرن نوزدهم و دو دهه نخست قرن بیستم به عنوان منطقه حایل، بین دو قدرت بزرگ جهانی یعنی روسیه تزاری در شمال و بریتانیای کبیر در جنوب شرق قرار داشت. در این بازی انگیزه اصلی روسیه تزاری، رسیدن به آب‌های گرم هندوستان و تقویت سلطه ژئوپولیتیک و ژئواستراتژیک این کشور بود در حالیکه انگلیس‌ها با چشم‌داشت به این موقعیت ژئوپولیتیک، مانع ورود روسیه به نیم قاره هند می‌شدند و افغانستان را سرزمین حائل می‌دانستند میان دو ابرقدرت قرن ۱۹ و بازی «بزرگی» که میان آنها جریان داشت (وجدی، ۱۳۷۸: ۵-۱). متعاقب آن در پی فرو نشستن شعله‌های جنگ دوم جهانی در قرن بیستم (۱۹۴۵)، بازی بزرگ دیگری در مقیاس جهانی بین آمریکا و اتحاد جماهیر شوروی موسوم به جنگ سرد شروع شد که جهان را به دو قطب شرق و غرب تقسیم کرد. در چارچوب جنگ سرد (۱۹۴۵-۱۹۹۱) کشورهایی در آسیا، آفریقا و امریکای جنوبی، محل منازعه غیر مستقیم دو ابر قدرت (روسیه و

امریکا) بودند. فضای دو قطبی که ایجاد شده بود؛ تحولات داخلی برخی کشورها، از جمله افغانستان را نیز تحت تأثیر نفوذ سیاسی و ایدئولوژیک خود قرارداد. تجددگرایی، تغییرات اجتماعی، ظهور احزاب چپی و جناح‌های مقابل آنها (اسلام‌گرای سیاسی)، از جمله فاکتورهای بودند که وضعیت سیاسی کشور را متحول ساختند. در مسیر این تقابل، شوروی پس از کودتای کمونیستی ۱۳۵۷، جهت حمایت از نظام کمونیستی (جناح خلق و پرچم) و استحکام پایه‌های قدرتش در ورای مرزهای کشور و آب‌های گرم جنوب، با تهاجم نظامی، افغانستان را در سال ۱۳۵۸/۱۹۷۹ م. به اشغال خود درآورد (سعادت، ۱۳۹۶: ۳۳۳). در رابطه به تاریخ مقدمات تجاوز و پیاده کردن دستجات نظامی شوروی در افغانستان، روایت‌های مختلفی وجود دارد. فرهنگ آنرا روز ۲۴ دسامبر ۱۹۷۹/۳ جدی ۱۳۵۸ و عظیمی آن را روز ۲۵ دسامبر (۴ جدی ۱۳۵۷) می‌داند. اما در مورد روز تجاوز نظامی شوروی که واقع است در ۶ جدی/دی ۱۳۵۸ - ۲۷ دسامبر ۱۹۷۹ (رک، فرهنگ ۹۴۰ و عظیمی ۲۱۸) اختلاف نظری میان آنها نیست. عظیمی تعداد قوت‌ها متجاوز ارتش سُرخ را در سال ۱۹۷۹ هشتاد هزار نفر عنوان می‌کند که بعدها از سطح یک صد و پانزده هزار گذشت (عظیمی ۱۳۷۸: ۱۹-۲۱۸).

تهاجم شوروی در سطح داخلی، افغانستانی‌ها را ناگزیر ساخت که در یک جنگ نابرابر با قدرتمندترین ارتش جهان و تا دندان مسلح، وارد معرکه شوند. اگر چه رهبران مذهبی پس از کودتای کمونیستی ۷ ثور ۱۳۵۷، اعلام جهاد سرداندند اما تجاوز شوروی به آن مشروعیت بیشتری بخشید. علماء جهاد در مقابل نیروهای متجاوز شوروی را و جبهه ملی دینی و جدایی‌ناپذیر از دین دانستند. اعلام جهاد از جانب رهبران مسلم مذهبی به مبارزین راه آزادی قوت و شجاعت بخشید، به گونه‌ای که کشته شدن در راه دفاع از وطن، دین و ناموس را افتخار بسی بزرگ می‌دانستند و به آن مبادرت می‌ورزیدند (آرنی، ۱۳۷۶: ۱۱۲-۱۱۱).

در سطح بین المللی دفاع و مقاومت مردم افغانستان، حیثیت داعیه‌ی بین المللی به خود گرفت. جیمی-کارتر رئیس جمهور وقت امریکا، این تهاجم را بزرگترین تهدید صلح پس از جنگ جهانی دوم خواند و بی‌درنگ تعزیراتی را، به شمول عدم تصویب معاهده سلاح‌های استراتژیک (سالت ۲)، منع صدور گندم و تکنولوژی پیشرفته به اتحاد شوروی و تحریم شرکت در مسابقات اولمپای ۱۹۸۰ مسکو، اعلام کرد (آرنی، ۱۳۷۶: ۱۰۹). ائتلافی بس شگفت‌انگیزی متشکل از امریکا، پاکستان، عربستان سعودی، چین، مصر و ترکیه پدید آمد که بعدها حتی اسرائیل هم به آن پیوست، ایران و شماری از کشورهای دیگر مسلمان نیز وارد این کارزار گردیدند (گروهی از پژوهشگران، ۱۹۹۹: ۱۹۲). در این جنگ نامتقارن افزون بر جریان‌های جهادی و احزاب هفتگانه سنی مذهب، (Yousaf, ۲۰۰۱: ۴۰)، نیرویهای مذهبی و احزاب شیعی مورد حمایت

در مقابل امریکا که با شکست سنگینی از جنگ ویتنام بر خواسته بود حمایت از مجاهدین و مبارزه مردم افغانستان علیه اتحاد جماهیر شوروی را، مجالی برای انتقام می‌دید در همراهی با برخی کشورهای اسلامی از جمله عربستان و پاکستان آتش جنگ علیه ارتش سُرخ را شعله‌ور ساخت (کول، ۲۰۰۱: ۱۴۲)، تا اینکه شوروی با شکست مفتضحانه از افغانستان خارج (عظیمی، ۱۳۷۸: ۳۶۷) و در نهایت نظام کمونیستی به رهبری دکتور نجیب‌الله نیز از هم فروپاشید (اندیشمند، ۱۳۸۴: ۱۴۹).

اما از آنجایی که ایالات متحده پیروزی مجاهدین و احزاب جهادی اسلام‌گرا را خلاف استراتژی و منافع این کشور در منطقه می‌دانست، پس از برپایی حکومت مجاهدین آن را به حالت خود وارهیده از تعامل سیاسی با آن‌ها اجتناب نمود (کول، ۲۰۰۱: ۲۶). در این خصوص سجادی می‌نویسد: «امریکا در نیمه‌های جنگ افغانستان، خود را پیروز احساس می‌کرد. منافع امریکا صرفاً پایان بخشیدن به تجاوز شوروی، زمین‌گیر ساختن این ابر قدرت در باتلاق افغانستان و در نهایت، شکست مفتضحانه‌ی شوروی در افغانستان بود که با خروج قوت‌های روس از افغانستان این هدف تحقق یافت و دیگر امریکا منفعی در افغانستان نداشت» (سجادی، ۱۳۹۷: ۲۹۱).

اما خلیلزاد، فرستاده ویژه و سفیر اسبق امریکا در افغانستان می‌نگارد: «مادر تشکیل دولت فراگیر انتقالی در آن زمان ناکام شدیم. تحقق این امر می‌توانست نیروهای میانه‌رو را تقویت و از سقوط افغانستان به جنگ داخلی جلوگیری نماید. در عوض، سکوت و عدم اقدام، ما را وادار کرد که از راه‌حل نظامی به‌عنوان گزینه مرجح از پاکستان پشتیبانی کنیم. جنگ درازمدت و بی‌ثباتی باعث پیروزی گروه طالبان شد. رژیم طالبان افغانستان را به مرکز جاذبه اسلام‌گرای خوشونت‌طلب سرتاسر جهان تبدیل کرد. این ناکامی‌ها هزینه

ایران (بازیگر منطقه‌ای) نیز در خط جهاد قرار گرفته و به مبارزه در راه آزادی از استعمار همراه شدند) گروهی از پژوهشگران، ۱۹۹۹: ۱۳۳).

بزرگی در پی داشت که در حملات یازدهم سپتامبر به اوج خود رسید.» (خلیلزاد، ۱۳۹۵: ۶۴). ستیو کول می‌نویسد: گرچه سفیر امریکا و شماری از مأمورین این کشور در نظر داشتند امریکا به افغانستان متعهد و ملتزم بماند تا از مسلط شدن گروه‌های افراطی و مافیای مخدر بر افغانستان جلوگیری شود. اما استراتژی سی. آی. ای. بر آن بنا شده بود که دولت امریکا، افغانستان را به حالت خود واگذارد تا پاکستان دست بازتری در تطبیق استراتژی و اعمال نفوذ خود داشته باشد. «کول این سیاست را ترکیبی از بی‌تفاوتی؛ سیاست کور، بیکارگی و حرص تجاری امریکا می‌داند.» (کول، ۲۰۰۱: ۲۶).

به‌رحال در امتداد این فرآیند، حادثه ۱۱ سپتامبر رخداد دیگری است که این کشور را به‌سوی مرحله تازه‌ای از رقابت‌های بین‌المللی سوق داد. حادثه ۱۱ سپتامبر که سرآغاز تحولات گسترده دیگری در قرن ۲۱ شمرده می‌شود که پای نیروهای نظامی امریکا و هم‌پیمانان استراتژیک غرب را باهدف مبارزه با تروریسم و گروه‌های تندرو اسلامی، به افغانستان کشانید. زمانی که ایالات متحده امریکا در پی انتقام از حادثه ۱۱ سپتامبر و جنگ علیه تروریسم، حکومت طالبان را ساقط ساخت؛ روسیه در یک دنباله‌روی نرم، از امریکا در جنگ علیه تروریسم حمایت کرد (هنسن و دیگران، ۱۳۹۰: ۷۹)، زیرا پوتین احتمال می‌داد با پیوستن به ائتلاف جنگ علیه تروریسم و همراهی با ایالات متحده، می‌تواند از خطر فزاینده بنیادگرایی اسلامی در آسیای مرکزی جلوگیری کند و به منافع بیشتری دست یابد ((Sangar, ۲۰۱۶: ۶۲). اما تداوم جنگ در افغانستان و حضور مؤثر امریکا در منطقه تغییر معادله در اوکراین پس از (۲۰۰۹) و جنگ قدرت در سوریه (بهار عربی ۲۰۱۱) باعث شد تا اهداف و استراتژی روسیه در قبال امریکا تغییر کند؛ شک و تردیدها، جای روابط همسو و دنباله‌روی نرم را بگیرد (وحیدی، ۱۳۸۱: ۹۵).

حضور درازمدت امریکایی‌ها در افغانستان و امضای پیمان استراتژیک و امنیتی (میان افغانستان و ایالات متحده) نه‌تنها خلاف برنامه‌ها و اهداف استراتژیک روسیه محسوب می‌شد، بلکه تردید قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نظیر چین ایران و پاکستان را نیز در

قیال داشت (روشن و محمدیان، ۱۳۹۴: ۹۴ و ۹۳). قرارداد مشارکت استراتژیک هم چنان که حفظ ارزش‌های مشترک دموکراتیک، تقویت امنیت همکاری‌های منطقه‌ای، توسعه اجتماعی و اقتصادی، تقویت مؤسسات دولتی و حکومت‌داری افغانستان و... را در بر می‌گرفت. مفاد مهم این قرارداد تصریح می‌داشت: در صورتی که افغانستان مورد تجاوز قرار گیرد امریکا متعهد بود از مشوره گرفته تا اقدامات عملی سیاسی، اقتصادی و حتی نظامی به آن پاسخ دهد. اما پیمان امنیتی و دفاعی توافق دیگری بود که نحوه حضور و عملیات حداقل ده سال آینده امریکا را بعد از سال ۲۰۱۴ روشن می‌ساخت (خرم، ۱۳۹۸: ۵۲۳). ایالات متحده با امضای پیمان امنیتی و در اختیار گرفتن ۹ پایگاه نظامی در افغانستان، می‌توانست افزون بر حوزه‌ی گسترده داخلی افغانستان، منافع گسترده‌ای را در این منطقه آسیایی دنبال کند و اهدافی را در پیرامون افغانستان مورد تهدید و کنش قرار دهد. بدیهی است که دولتمردان افغانستان چه به صورت اعلامی و چه به صورت رسمی استفاده از خاک افغانستان، علیه کشورهای دیگر را ممنوع و غیرموجه می‌دانستند و پیش از امضای موافقت‌نامه و پیمانی، طرف مقابل را از هرگونه لغزش بر حذر می‌داشتند؛ اما در شرایط بحرانی هیچ تضمینی در این خصوص وجود نداشت تا بتواند مانع تعدی و تخطی امریکا از مفاد این پیمان‌ها شود (خرم، ۱۳۹۸: ۳۷۱).

در کنار آن سیاست انتقال نفت و گاز حوزه دریای خزر و ایجاد دهلیز انرژی از طریق افغانستان به اقیانوس هند (TAPI) و مسیرهای که خارج از کنترل روسیه قرار می‌گرفت، موجب شد که موقعیت روسیه به‌عنوان یکی از مسیرهای ترانزیت صادرات انرژی از آسیای مرکزی به اروپا به چالش کشیده شود که از نظر بسیاری از تحلیل‌گران، تهدید جدی را متوجه هژمونی منطقه‌ای روسیه می‌ساخت (Sangar, ۲۰۱۶: ۶۶-۶۸). روسیه به عنوان یک بازیگر فرامنطقه‌ای که همواره نقش ناظر و کنترل‌گر را در آسیای مرکزی را بازی می‌کند نمی‌توانست حضور امریکا و نیروهای همسو با غرب را در منطقه برتابد (Lang, ۲۰۱۴: ۲)؛ لذا در یک تعامل اعلام نشده و همراه با کشورهای همسو به تجهیز

تسلیماتی و لوژیستیکی طالبان پرداخت تا اینکه زمینه شکست و خروج قوای امریکایی از افغانستان فراهم شد. این کشاکش تا آنجا پیش رفت که روزنامه «نیویورک تایمز» طی گزارشی مدعی شد که «واحد اطلاعاتی روسیه، به شبه‌نظامیان طالبان برای کشتن سربازان امریکایی در افغانستان پیشنهاد پول داده‌اند تا در ازای آن نظامیان امریکایی را بکشند (New York Times, ۲۰۲۰/۶/۲۶).

از این رو، می‌توان نتیجه گرفت که روسیه پس از شکست در افغانستان، همواره سیاست امنیتی و دفاعی را در ورای مرزهای این کشور دنبال کرده است. حضور مؤثر در افغانستان باهدف جلوگیری از گسترش ساحه نفوذی امریکا و چین در منطقه؛ حفظ امنیت مرزهای شوروی سابق و دفع هرگونه خطر احتمالی از افغانستان به کشورها آسیای میانه؛ جلوگیری از گسترش تروریسم و داعش به آسیای میانه؛ توسعه روابط اقتصادی با کشورهای منطقه؛ کنترل خطوط انتقال انرژی منطقه و سدسازی قاچاق مواد مخدر از افغانستان به کشورهای پیرامونی، از جمله اهداف راهبردی این کشور در قبال کشورهای پیرامونی و افغانستان بوده است.

در این میان گرچه امریکایی‌ها هدف از حضور نظامی‌شان را در افغانستان؛ سرکوب القاعده، گروه‌های تروریستی و حمایت از منافع غرب در قالب انتقام و پاسخ فوری قلمداد می‌کردند (۳۶۱-۳۵۰: Gates, ۲۰۱۴)؛ اما این اظهارنظرها هیچ گاهی از سوی کشورهای رقیب و قدرت‌های منطقه‌ای مورد اعتماد واقع نشده است.

جمیز دابنز، یکی از دیپلمات‌های تنظیم‌کننده برنامه‌های سیاسی امریکا در افغانستان به‌صراحت بیان داشت که دولت متبوع وی دموکراسی‌سازی افغانستان را در اولویت کاری خود نداشت و برای این امر به افغانستان نیامده بود (دابنز، ۱۳۹۱: ۲۵۵). ریچارد آل آرمیتاج در گزارش استراتژی ایالات متحده برای پاکستان و افغانستان می‌نویسد: «اهداف ایالات متحده در افغانستان در یک سیر زمانی متحول شده و گسترش یافت. هدف اولیه عملیات نظامی ایالات متحده در افغانستان برای از بین بردن تهدید ناشی از القاعده متمرکز

بود، اما این اهداف روزبه‌روز توسعه و گسترش یافت و از یک انتقام به پایه‌گذاری دولت نوین و دموکراتیک در افغانستان انجامید» (۳۰: ۲۰۱۰، Armitage And onathers). رنگین دادفر سپینتا، وزیر خارجه وقت در کتاب روایتی از درون می‌نویسد: آنچه که موجب تنش و شکنندگی در روابط ایالات متحده با افغانستان می‌شد؛ نبود استراتژی روشن ایالات متحده در قبال افغانستان بود، نه سیاست کم‌تر انعطاف‌پذیر دولت حاکم در آن زمان (سپینتا، ۱۳۹۶: ۴۶۶). با این وجود، شواهد تاریخی نشان می‌دهد که سیاست امریکا در قبال افغانستان هیچ‌گاه عادی و در مسیر تکامل و پویایی نبوده است.^۱ این کشور در

۱. تارنمای تاریخ سیاسی افغانستان، بیانگر آنست که ارتباط میان افغانستان و ایالات متحده امریکا، محدود به قرن بیستم و درگرو حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱م نبوده است؛ اما تهاجم شوروی به افغانستان و اشغال کشور توسط ارتش سرخ و در امتداد آن حادثه یازده سپتامبر، واقعیات تاریخ سازی است که روابط دو کشور را وارد مرحله جدیدی ساخت. قطع نظر از مباحث حاشیه‌ای به صورت مشخص می‌توان گفت رابطه میان افغانستان و امریکا در سه مرحله یا سه مقطع زمانی قابل تأمل است. این سه مقطع مهم تاریخی شامل وقوع جنگ جهانی دوم و حوادث ناشی از آن، جنگ سرد و اشغال افغانستان توسط اتحاد جماهیر شوروی و حادثه ۱۱ سپتامبر و مداخله نظامی امریکا در افغانستان می‌شود.

در این سه مرحله، افغانستان به لحاظ موقعیت ویژه ژئوپولیتیکی و ژئواستراتژیکی و هم چنین رخدادهای که در آن اتفاق می‌افتاد پای امریکا را به عنوان قطب دیگر جهانی به این جغرافیا می‌کشاند. به این جهت، با مطالعه سیر تاریخی روابط خارجی افغانستان می‌توان دریافت که ایالات متحده همواره به صورت واکنشی و از روی ناگزیری وارد بازی‌های بزرگ در افغانستان شده است که پیامدها و نتایج پرهزینه‌ای برای واشنگتن داشته است.

وقوع جنگ جهانی دوم و نفوذ دول محور در افغانستان موجب گشت سفیر غیر مقیم ایالات متحده در کابل با ارسال نامه‌ای به واشنگتن خواهان تقویت مناسبات شود. با رسیدن نامه وی به واشنگتن، اهمیت سوق الجیشی افغانستان به عنوان یک کشور همسایه با اتحاد جماهیر شوروی و هند برتانوی برای وزارت دفاع امریکا واضح‌تر بیان شد که در نتیجه میجر گوردن اندرز (Major Gordon Enders) به عنوان اولین وابسته نظامی در کابل تعیین گردید. متعاقب آن در جولای ۱۹۴۲ وزیر مختار انگرت به کابل رسید و با تقدیم اعتماد نامه خود به محمد ظاهر شاه به عنوان نماینده اعلای دیپلماتیک ایالات متحده کار خود را در کابل آغاز کرد (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۰۵).

هر برهه‌ای از زمان، و باتوجه به اهداف استراتژیک و راهبردهای منطقه‌ای و جهانی‌اش، سیاست‌های مقطعی، واکنشی و فورس ماجور را با شیوه‌های تضاد و تقابل، بی‌تفاوتی، واکنش فوری و انتقامی دنبال کرده و هیچ توجُّهی به منافع و خواست‌های مردم افغانستان نداشته است.

درعین حال برخی کارشناسان افغانستانی، بر آن بودند که هدف از حضور ایالات متحده در افغانستان تعقیب و تأمین امنیت ملی امریکا و مقابله با ظهور قدرت‌های ضد هژمون نظیر روسیه و چین در منطقه است. از نظر آن‌ها مهار ایران، کنترل بر منابع انرژی آسیای مرکزی و خاورمیانه از مهم‌ترین محورهای اهداف حیاتی و مهم امریکا در افغانستان قلمداد شده است (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۰۱).

اما آنچه این جغرافیا را برای قدرت‌های بزرگ و منطقه‌ای در طول تاریخ اهمیت بخشیده است، جایگاه ژئوپلیتیکی و نیابتی آن در کش و قوس‌های قدرت‌های بزرگ و منطقه‌ای بوده است. بحران ۴۴ساله و نابسامانی‌های سیاسی در افغانستان موجب شده است

بنابر نوشته‌ی کتاب افغانستان و جهان: «پس از عقد معاهده شناسایی میان افغانستان و امریکا و تأمین روابط دیپلماتیک این دو کشور، از ۱۹۴۳م. تا ۱۹۷۸م. (کودتای ثور ۱۳۵۷) بیش از ۶۰ موافقتنامه اقتصادی میان افغانستان و ایالات متحده امریکا به امضاء رسید. ایالات متحده امریکا با پایان جنگ جهانی دوم کمک‌هایش را در افغانستان جنبه عملی داد. اعمار پروژه وادی هلمند و ارغنداب از نخستین گام‌های همکاری امریکا با افغانستان در این عرصه بود» (افغانستان و جهان، ۲۰۰۵: ۱۷) اما کودتای کمونستی ۷ثور ۱۳۵۷ در افغانستان، نه تنها کار اكمال این پروژه‌ها را به حالت تعلیق درآورد؛ بلکه بحرانی در افغانستان رقم خورد که منجر به تهاجم شوروی به افغانستان و اشغال این کشور توسط ارتش سرخ شد.

با حمله شوروی به افغانستان، جایگاه این کشور در سیاست خارجی ایالات متحده ارتقایافت و این کشور به منطقه‌ای جهت منازعه و رقابت بین دو ابر قدرت مبدل شد. از آنجایی که شوروی به عنوان بازیگر بین‌المللی و قطب هم‌تراز امریکا، می‌توانست اقتدار غرب، بویژه امریکا را به چالش بکشد (Sangar, ۲۱۶:۶۵). ایالات متحده وارد عرصه این بازی شد.

این کشور گاهاً تسهیل‌کننده تحقق اهداف بازیگران در رابطه با یکدیگر و گاهاً محدودکننده سیاست و منافع برخی از کشورها در رابطه با دیگر کشورها به حساب آید (دهشیار، ۱۳۹۱: ۶۴).

از این منظر حمله واکنشی قوای ائتلاف به رهبری امریکا علیه نیروهای طالبان پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، در واقع فرصت راهبردی بود که باعث می‌شد اهداف بلندمدت امریکا در حوزه دریای خزر و آسیا مرکزی و قفقاز تحقق یابد، امریکا با استفاده بهینه از این فرصت؛ کنترل کشورهای آسیای مرکزی و قفقاز، تسلط مستقیم بر منابع انرژی دریای خزر، دستیابی به کریدور اوراسیا و نظارت بر فعالیت قدرت‌های هسته‌ای منطقه‌ای (چین، هند، پاکستان و احتمالاً ایران) را نصیب شود (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۱۵)؛ اما شکست امریکا در افغانستان و تسلط یافتن مجدد طالبان بر این کشور، همه‌ی این گمانه‌زنی‌ها را به پرده ابهام برده است. گرچه لایه پنهانی این بازی هنوز روشن نیست که آیا طالبان در تباری با امریکا و بر اساس موافقت‌نامه قطر و تعهدات پنهانی، بار دیگر بر افغانستان تسلط یافتند و یا اینکه واقعاً امریکا در افغانستان شکست‌خورده و طالبان با حمایت قدرت‌ها منطقه‌ای بر اوضاع افغانستان چیره شدند. با این‌وجود بسیاری معتقدند که ورود امریکا و ناتو به افغانستان باهدف ایجاد پایگاه‌های نظامی برای تحت کنترل داشتن قدرت‌های چون روسیه، چین و ایران به‌عنوان یک قدرت منطقه‌ای صورت گرفت و بخشی از تلاش‌های امریکا در منطقه پساً حادثه ۱۱ سپتامبر بود (لطفی، ۱۳۹۴: ۵۹)؛ اما شدت جنگ و معامله سیاسی امریکا با طالبان در دوحه قطر، باعث شد که این کشور ضمن خروج امن از افغانستان و تغییر معادله بازی به نفع خود، بتواند منافع خود را با استفاده از «استراتژی کنترل از راه دور» دنبال کند و در عین حال نسبت به قضایای افغانستان رویکرد رقابتی و امنیت‌محور را در پیش گیرد.

به‌هر حال آنچه از این مداخله و حضور نظامی بیست‌ساله امریکایی‌ها و متحدین آن نصیب افغانستان شد؛ ایجاد نظام سیاسی نسبتاً دموکراتیک «در قالب جمهوری اسلامی افغانستان» بود که با الهام از موافقت‌نامه بن و قانون اساسی ۱۳۸۲ شکل می‌گرفت. گرچه

تحکیم پایه‌های دولت مرکزی، بسط حکومت قانون، خلع سلاح شبه‌نظامیان (DDR)، دموکراتیک‌سازی، حمایت از نهادهای زنان و مؤسسات خصوصی، حمایت از حقوق بشر و آزادی بیان، تقویت بنیان‌های اقتصادی و آزادسازی اقتصادی به مفهوم نئولیبرالیستی آن و تثبیت اوضاع امنیتی افغانستان و حمایت بین‌المللی از دولت رئیس‌جمهور حامد کرزی و اشرف غنی از جمله دستاوردهای این ابرقدرت در افغانستان قلمداد می‌شود (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۸۴)؛ اما این دستاوردها به سبب چالش‌های داخلی و رقابت‌های بین‌المللی در حوزه افغانستان هیچ‌گاهی منجر به ایجاد دولت ملی، ثبات سیاسی، امنیت اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی در افغانستان نگردید. زیرا نه امریکایی‌ها چنان‌که بارها اعلام داشتند تعهد مبنایی و معنایی در خصوص حقوق بشر، حقوق زن، آزادی بیان و دولت - ملت‌سازی در افغانستان به خود می‌دیدند و نه افغانستانی‌ها (سیاست‌گران و کارگزاران) تلاشی مؤثری برای ساختن افغانستان نوین مبتنی بر مصالح کشور در قالب یک توافق و اجماع ملی انجام دادند و از فرصت‌های فراهم شده استفاده لازم به عمل آوردند.

۳-۲. چین و امریکا

روابط چین و افغانستان که از سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۱ م. شکل غیرفعال و انزوای را می‌پیمود، پس از مداخله نظامی امریکا به افغانستان (در ۲۰۰۱ م.)، سقوط نظام طالبان و شکل‌گیری نظام جدید، متحول و دگرگون شد.

چین در چارچوب "رهیافت ژئوپلیتیک همسایگی" با نگاهی برخلاف گذشته که این کشور را از یک دولت ناظر بر تحولات افغانستان به کشور مداخله‌گر سازنده در افغانستان مبدل می‌ساخت، وارد بازی و تعامل در افغانستان شد. چین از حکومت جدید افغانستان به رهبری حامد کرزی، رئیس‌جمهور اسبق افغانستان حمایت کرد و کمک‌های قابل‌ملاحظه‌ای را به این کشور گسیل داشت (Huasheng, ۲۰۱۲: ۵-۶). پکن به‌موازات

این که در سال ۲۰۱۲ با تصمیم سازمان همکاری شانگهای^۱ برای عضویت ناظر افغانستان در این سازمان چراغ سبز نشان داد (شفیعی و صالحی دولت آباد، ۱۳۹۵: ۷۸) همواره در صدد تقویت و گسترش روابط سیاسی و اقتصادی با افغانستان بود.

گرچه چینی‌ها در حوزه آسیای مرکزی به خصوص افغانستان همواره، روی امنیت مرزی، امنیت منطقه‌ای و توسعه روابط اقتصادی متمرکز بوده‌اند و هدف ابتدایی چین را از گسترش روابط با افغانستان آن‌هم پس از سال‌ها صبر و انتظار؛ تأمین امنیت مرزی، برقراری ثبات در استان سین کیانگ و بهره‌برداری اقتصادی از منابع طبیعی افغانستان عنوان می‌کردند؛ اما با این وجود نمی‌توان اهداف و برنامه‌های چینی را در افغانستان عاری از تضاد و تقابل با سایر بازیگران در صحنه افغانستان دید.

قراردادهای متعدد اقتصادی دوجانبه و حضور چین در بخش‌های انرژی و استخراج معادن افغانستان، چه در زمان جمهوریت و چه در حاکمیت دوباره طالبان، این کشور را به یک بازیگر سرمایه‌گذار و بی‌رقیب اقتصادی در افغانستان جایگاه بخشید. پروژه استخراج معدن مس عینک (که از بزرگ‌ترین پروژه‌های زیربنایی افغانستان محسوب می‌شود) شرکت چینی را به سرمایه‌گذاری میلیاردی دالر در افغانستان مکلف می‌ساخت. بر اساس قرارداد صورت گرفته، شرکت مذکور متعهد بود در ساختن راه آهن، بهره‌برداری از معادن زغال‌سنگ، اعمال یک فابریکه تولید برق با نیرو زغال‌سنگ به قدرت ۴۰۰ مگاوات و تولید یک میلیون تن آهن افغانستان را یاری رساند. استخراج نفت سرپل و گاز حوزه آمودریا و ده‌ها پروژه دیگر که چینی‌ها مجری آن هستند سبب شد این کشور قابلیت‌های خوبی برای بازی در زمین افغانستان به دست آورد (تمنا، ۱۳۹۳: ۹-۲۳۸).

در کنار آن جاده ابریشم متغیر دیگری است که روابط چین و افغانستان را در محور کشورهای آسیای مرکزی از گذشته‌های دور پیوند می‌زند. سیاست توسعه اقتصادی چین

^۱. Shanghai Cooperation Organization.

در خصوص ایجاد جاده ابریشم موجب شده افغانستان در تطبیق میدانی این استراتژی اهمیت بیشتری پیدا کند (قاضی زاده و طالبی فر، ۱۳۹۰: ۱۳۴ و ۱۳۳).

زیرا موقعیت ژئوپلیتیکی این کشور در آسیای مرکزی به گونه‌ای نقش بسته است که از یک سو به شبه‌قاره هند و از سوی دیگر به آسیای مرکزی و چین و از سمت دیگر به آسیای غربی مشرف است (لطفی، ۱۳۹۴: ۶۰). از این نظر مشارکت افغانستان در ساخت جاده ابریشم جدید به خصوص در رابطه با توسعه زیرساخت‌ها و اتصال جاده‌ای امر ضروری است. افغانستان دروازه‌ای مناسب در سراسر اقیانوس هند و منطقه کلیدی برای توسعه اقتصادی است.

بنا بر نوشته‌های برخی پژوهشگران؛ افغانستان با ترغیب چین، همواره تلاش نموده است که ارتباط جاده‌ای مستقیم در دهنه باریک و اخان (مرز میان افغانستان و چین) ساخته شود تا کریدور و اخان^۱ به شهر کاشغر^۲ و منطقه اقتصادی آن وصل شود. چین نیز امیدوار است تا کاشغر را به موقعیت سابق آن در دوران جاده ابریشم قدیم، بازگرداند. چنین مسیری چین را به آسیای مرکزی، اروپا و آب‌های گرم خلیج فارس از طریق افغانستان وصل می‌کند. اگر این امر تحقق یابد، افغانستان قادر خواهد بود از طریق جاده ابریشم (جاده فرا قاره‌ای) به عنوان یک پل سرزمینی استفاده کرده، چین را به آب‌های خلیج فارس و از آن طریق به اروپا وصل کند (شفیعی و صالحی دولت‌آباد، ۱۳۹۵: ۷۸). شفییعی و دولت‌آبادی در پژوهشی در خصوص دیپلماسی چین می‌نویسند: «افغانستان در تقاطع آسیای مرکزی، غربی و جنوبی قرار گرفته و از اهمیت ژئوپلیتیکی و ژئواکونومیکی ویژه‌ای برخوردار است. افغانستان یک عامل اجتناب‌ناپذیر در هر نوع همکاری در این مناطق است. از بعد منفی، افغانستان مثل قفل است که می‌تواند آسیای مرکزی، جنوبی و غربی را از یکدیگر قطع کند. از بعد مثبت، افغانستان کلیدی است که می‌تواند درب همکاری بین این مناطق

^۱ .Wakhan Corridor

^۲ . Kashgar

را بگشاید. این کشور می‌تواند به هر دو کمربند اقتصادی جاده ابریشم متصل شود. تنها وقتی کمربند اقتصادی جاده ابریشم چین می‌تواند از لحاظ اقتصادی، مالی و اجتماعی بین این مناطق ارتباط برقرار کند که قفل افغانستان باز شود، اما اگر قفل افغانستان بسته باقی بماند تا حد زیادی مانع هر گونه پیشرفت در اجرای این طرح خواهد شد.» (شفیعی و صالحی دولت آباد، ۱۳۹۵: ۸۹ و ۸۸).

از این رو افغانستان با داشتن مرز مشترک خاکی، جایگاه ویژه‌ای در دیپلماسی چین دارد، نزدیکی جغرافیایی و تعامل امنیتی بین افغانستان و سین کیانگ و همچنین مسئله قاچاق مواد مخدر، در کنار رُخدادهای دیگر، چین را بر آن داشته است تا روی افغانستان حساب ویژه باز کند و با همکاری متعارف در تقویت زیرساخت‌های اقتصادی افغانستان از افزایش ناامنی‌ها در این کشور و سرایت آن به منطقه سین کیانگ جلوگیری کند (شفیعی و صالحی دولت آباد، ۱۳۹۵: ۷۲).

اما باین وجود نمی‌توان حضور چین را در افغانستان عاری از رقابت‌ها و تضادهای اقتصادی و امنیتی با هژمونی امریکا و برخی قدرت‌های منطقه‌ای مانند هند در این جغرافیا دانست. چین با توجه به توانایی‌های اقتصادی که حائز است از جمله معدود کشورهای است که قدرت هژمونی ایالات متحده امریکا را در منطقه به چالش کشیده و آن را بر نمی‌تابد. رقابت شدیدی که میان پکن و واشنگتن وجود داشت؛ در واقع یک نوع رقابت اعلان نا شده ولی ملموسی را طی سال‌های متمادی در جغرافیایی افغانستان به نمایش گذاشت (امیراحمدیان و صالحی دولت آباد، ۱۳۹۲: ۲۲ و ۳). از این رو، بسیاری از تحلیل‌گران معتقدند که تعقیب و تأمین امنیت ملی امریکا و مقابله با ظهور قدرت‌های ضد هژمون؛ روسیه و چین، مهار ایران، و کنترل بر منابع انرژی آسیای مرکزی و خاورمیانه از مهم‌ترین محورهای اهداف حیاتی امریکا در افغانستان پسا حادثه ۱۱ سپتامبر بوده است (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۰۱).

هرچند که اجرای قرارداد پروژه مس عینک و استخراج نفت و گاز ولایات شمال غربی کشور می‌توانست افغانستان را با دریافت میلیاردها دالر در ساختن راه آهن، تولید برق، بهره‌برداری از معادن زغال سنگ، و در نهایت توسعه اقتصادی و سیاسی کمک بی‌شایانی نماید و این کشور را از انارشی و بی‌ثباتی اقتصادی نجات بخشد (تمنا، ۱۳۹۳: ۲۳۸)؛ اما به دلیل ناهمسویی با منافع غرب (به‌ویژه امریکا) از تحقق و عملی شدن آن در زمان دولت حامد کرزی و اشرف غنی جلوگیری به عمل آمد. در کنار آن بسیاری را عقیده بر آنست که بی‌ارادگی سیاسی، فساد اداری، عدم تعهد ملی سیاست‌گذاران هرم قدرت، ناامنی و مداخلات برخی کشورهای خارجی از جمله عواملی بودند که موجب تشدید این رقابت‌ها شده و افغانستان را از عملی‌سازی این پروژه‌ها بازماندند.

۳-۳. اتحادیه اروپا

روابط و تعامل استراتژیک میان افغانستان و اتحادیه اروپا، (به‌عنوان کنفدرال قاره‌ای) عمدتاً از رهگذر همراهی این اتحادیه با اقدام نظامی امریکا، علیه حاکمیت طالبان، پسا حادثه ۱۱ سپتامبر در خور تحلیل و بررسی است. گرچه پیش از آن کشورهای نظیر آلمان، فرانسه و... تعاملات تجاری و مراودات قابل تأملی را با افغانستان داشتند، اما نمی‌توان نقش

۱. اتحادیه اروپا (European Union)، یک اتحاد اقتصادی-سیاسی است که از ۲۷ کشور اروپایی تشکیل شده است. سنگ بنای اتحادیه اروپا، با تأسیس «جامعه ذغال سنگ و فولاد اروپا» در سال ۱۹۵۱ توسط ۶ کشور اروپایی (آلمان، فرانسه، ایتالیا، بلژیک، هلند و لوکزامبورگ) نهاده شد. روند وحدت اروپا با امضای معاهده رُم و ایجاد «جامعه اقتصادی اروپا» و «جامعه انرژی اتمی اروپا» در سال ۱۹۵۷ شکل گرفت که در اوایل صرفاً یک اتحاد اقتصادی بود. اما در گذر زمان متحول گشت و با پیوستن اعضای جدید و امضای توافقنامه ماستریخت، چارچوب قانونی کنونی اتحادیه اروپا در سال ۱۹۹۳ پایه گذاری شد. (بیگدلی، ۱۳۸۷: ۶۱-۲۶۰). اتحادیه اروپا با تصویب معاهده ماستریخت در ابتدای دهه ۱۹۹۰ و متعاقب آن تدوین رکن امنیتی آن با عنوان «سیاست خارجی و امنیتی مشترک» نخستین گام را برای دستیابی به خط-مشی مستقل برداشت (امینیان، ۱۳۹۴: ۱۸۸).

آن‌ها را در بازی‌های سیاسی امنیتی افغانستان چشمگیر و تأثیرگذار دانست. همکاری‌های اتحادیه اروپا و امریکا چه در طی جنگ سرد و چه پس از آن معمولاً از طریق ناتو، سازمان ملل و یا ائتلاف‌های خارج از این نهادها شکل می‌گرفت. اما در این میان، ناتو شاخص‌ترین نهادی است که همواره تعاملات امنیتی و نظامی دو سوی آتلانتیک را قوت بخشیده است (هنسن و دیگران، ۱۳۹۰: ۱۱۳). همکاری‌های نظامی و استراتژیک میان ایالات متحده و اتحادیه اروپا، در سازمان پیمان آتلانتیک یا (ناتو/NTO)، این فرصت را برای امریکایی‌ها فراهم ساخت تا در جنگ علیه تروریسم (۲۰۰۱) ناتو را همگام خودساخته و برای دستیابی به موفقیت‌های هرچه بیشتر و همچنین تقسیم هزینه‌های نبرد، متحدین اروپایی خود را نیز همراه سازند.

استراتژی امریکا در این خصوص چنان راه پیمود که سازمان ملل متحد نیروی بین المللی حافظ صلح یا آی‌ساف (ISAF)^۱ را با استناد به قطعنامه ۱۳۸۶ شورای امنیت و در راستای تحقق اهداف نهایی اجلاس بُن اول در افغانستان ایجاد نماید (روانستان و شفیع، ۱۴۰۱: ۴۲). نیروهای بین‌المللی کمک به امنیت (آیساف)^۲ هیئتی امنیتی و اعزامی به افغانستان تحت سرپرستی ناتو (NTO) بود که در ۲۰ دسامبر ۲۰۰۱ به‌موجب قطعنامه ۱۳۸۶ شورای امنیت سازمان ملل متحد موجودیت پیدا کرد. این هیئت که از دسامبر ۲۰۰۱ تا دسامبر ۲۰۱۴ در جنگ افغانستان مشغول به ایفای وظیفه بود، در ۱ جنوبی ۲۰۱۵ به مأموریت حمایت قاطع در پی خروج نیروهای ناتو از افغانستان تغییر نام داده شد.

^۱. International Security Assistance Force (ISAF)

^۲. نیروهای آی‌ساف متشکل از کشورهای بریتانیا، کانادا، ایالات متحده، استرالیا، نیوزیلند، آلمان، فرانسه، مجارستان، ایتالیا، اسپانیا، ترکیه، لهستان، پرتغال، رومانی، کرواسی، گرجستان، دانمارک، فنلاند، بلژیک، جمهوری چک، نروژ، بلغارستان، کره جنوبی، اسلواکی، آلبانی، جمهوری آذربایجان، اسلونی، سنگاپور و السالوادور بود (۱۸ قوس ۱۴۰۱، Wikipedia).

گرچه در ابتدا مأموریت نیروهای ناتو - آیساف در افغانستان تنها به کابل و نواحی اطراف آن محدود می‌شد، زیرا این نیروها وظیفه داشتند امنیت کابل و مناطق اطراف آن را در برابر طالبان، القاعده و دیگر جنگجویان تأمین کنند؛ اما پس از صدور قطعنامه ۱۵۱۰ شورای امنیت در اکتبر ۲۰۰۳ (و مذاکراتی که میان «حامد کرزی» رئیس‌جمهور وقت و لرد رابرتسون «دبیرکل سابق ناتو» صورت گرفت)، دامنه این فعالیت به فراتر از کابل گسترش یافت و در چهار مرحله به کل افغانستان تعمیم داده شد (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۴۴)؛ به گونه‌ای که آیساف در یک اقدام کم‌سابقه در سال ۲۰۰۶، وارد عملیات سهمگینی در جنوب افغانستان گردید و در سال ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸ نیز به این مأموریت ادامه داد. در مجموع اگر وظایف نیروهای آیساف یا قوای بین‌المللی کمک به امنیت افغانستان در یک دسته‌بندی ساده به تصویر کشیده شود به این نتیجه می‌رسیم که فعالیت‌های عمده آیساف در دو بخش نظامی و غیرنظامی قابل تفسیر است:

برقراری امنیت کابل و نواحی، کمک به اصلاحات بخش امنیتی و اقتصادی افغانستان، حمایت و پشتیبانی از ارتش افغانستان و نیروی پلیس، خلع سلاح نیروهای نظامی غیرقانونی و کمک به مین‌روبی و انهدام مهمات منفجر نشده از جمله وظایفی بود که فعالیت‌های امنیتی و نظامی نیروهای آیساف را به نمایش می‌گذاشت.

تشکیل گروه‌های بازسازی ولایتی (PRT)^۱ جهت توسعه امنیت و تسهیل برنامه‌های توسعه‌ای، نظارت بر کارکردهای مهم، میانجیگری در نزاع‌ها و اجرای پروژه‌های کمکی از جمله وظایف غیرنظامی نیروهای آیساف در این بازه زمانی بود. البته باید خاطر نشان ساخت که در میانه‌های سال ۲۰۱۰ م، و بر اساس اجلاس لندن، تصمیم گرفته شده که اختیار آیساف به صورت تدریجی به افغان‌ها تفویض گردد و در ادامه «نیروی پشتیبانی قاطع» جایگزین آیساف گردد (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۰۹). گرچه سران سازمان

^۱ . Provincial Reconstruction Teams

پیمان آتلانتیک شمالی (ناتو) صراحتاً اعلام می‌داشتند که نیروهای آنها در افغانستان درگیر مبارزه با تروریسم نخواهد شد، اما درعین حال توافق داشتند که ضمن کمک برای بازسازی و تقویت حاکمیت دولت مرکزی افغانستان، در جنوب این کشور با گروه‌های تهدیدکننده امنیت و ثبات، مبارزه کنند. از این رو، تأمین امنیت، تقویت حاکمیت دولت مرکزی افغانستان و کمک به بازسازی، سه وظیفه اصلی بود که در رأس اهداف و تعهدات ناتو در افغانستان قرار می‌گرفت (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۴۵). از این رو اتحادیه اروپا به موازات فعالیت‌های نظامی و امنیتی که از طریق کانال‌های ناتو و آیساف در افغانستان به اجرا می‌گذاشت، ناچار به پذیرش طیف گسترده‌ای از تعهدات برای بازسازی و ایجاد امنیت و ثبات در افغانستان گردید.

کمیسیون اروپایی که به نمایندگی از اتحادیه اروپا، فعالیت داشت در یک بازه زمانی بیست‌ساله این اتحادیه را به یکی از بزرگ‌ترین نهادهای کمک‌کننده در بخش‌های مختلف مشارکت داد. کشورهای اروپایی به‌استثنای مالت و قبرس در اغلب بخش‌های و حوزه‌های مرتبط به بازسازی، توسعه، امنیت، امور بشردوستان، آموزش‌های نظامی و فنی، تقویت ساختارهای نهادی و حکومتی وضعیت حقوق بشر و ارتقای جامعه مدنی و صلح سازی مشارکت داشتند. بازسازی و آموزش نیروهای پلیس و پی‌ریزی مجدد ساختار سیستم قضائی در افغانستان نیز از حوزه‌های مهم فعالیت اتحادیه اروپا در افغانستان شمرده می‌شد (شفیعی و نوریان، ۱۳۹۳: ۵۷).

طی سال‌های ۲۰۰۲-۲۰۱۲، نزدیک ۲,۷ میلیارد یورو کمک‌های اتحادیه اروپا به افغانستان سرازیر شد که از این میزان حدود ۵۰۰ میلیون آن به حمایت‌های بشردوستانه اختصاص یافته بود (۱: ۲۰۱۲، European Commission). اما این مبالغ تنها تعهدات کمیسیون اروپایی بود که از بودجه اتحادیه اروپا تأمین می‌شد. کشورهای عضو اتحادیه نیز به صورت مجزا به امر توسعه در افغانستان کمک نموده‌اند که به طور مجموعی به ۸ میلیارد

یورو می‌رسد (Council of the European Union, ۲۰۱۰) در میان کشورهای تمویل کننده، بیشترین نقش حمایتی را کشورهای انگلیس^۱، آلمان، فرانسه، هلند، اسپانیا، ایتالیا، دانمارک سوئد و فنلاند برعهده داشتند (شفیعی و نوریان، ۱۳۹۳: ۷۵). به تعبیر وبسایت نویسنده اتحادیه اروپا، این اتحادیه به حمایت خود از مردم افغانستان در مسیر صلح، امنیت و رفاه حتی پس از سال ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۱ نیز ادامه داد. همکاری‌های این اتحادیه در قالب «کمک‌های انکشاف برای افغانستان» با تخصیص ۴ میلیارد یورو، رقم قابل ملاحظه‌ای را به نمایش گذاشت. اروپا با تخصیص این رقم می‌خواست ضمن تقویت پروژه مصالحه در افغانستان این کشور را متعهد به دموکراسی، حقوق بشر و حقوق زن نگه داشته و در کنار رشد نسبی اقتصادی و اشتغال‌زایی، به امنیت و ثبات در افغانستان کمک کند (Official website of the European Union)^۳ اما این اهداف هم‌زمان با خروج نیروهای خارجی از افغانستان و فروپاشی نظام جمهوریت، از تحقق بازماند و کشور بار دیگر زیر سلطه طالبان قرار گرفت.

به‌هرحال نباید این مسئله را از نظر دور داشت که ماهیت مشخص سیاسی در اروپا «صلح، ثبات داخلی، حاکمیت قانون، همکاری و همگرایی» از یک‌سو؛ ارزش‌های بنیادین غرب «دموکراسی، حقوق بشر، آزادی‌های اقتصادی و سیاسی» (هنسن و دیگران، ۱۳۹۰: ۸۱)، از سوی دیگر، نمادهای جلوه‌گری بودند که پای اروپایی‌ها را در جنگ علیه تروریسم و همراهی با ایالات متحده در افغانستان کشاند. اروپایی‌هایی همچنان که تروریسم، تولید و قاچاق مواد مخدر را از افغانستان به اروپا تهدید تلقی می‌کردند؛ ورود

^۱ Council of the European Union (۲۰۱۰), Council Secretariat, "EU Engagement in Afghanistan," Available at: <http://www.consilium.europa.eu>, Accessed: ۶ Dec ۲۰۲۲.

^۲ انگلیس در آن زمان جزء اتحادیه اروپا شناخته می‌شد و از آن خارج نشده بود.

^۳ Official website of the European Union ۶ Dec ۲۰۲۲

https://international-partnerships.ec.europa.eu/countries/afghanistan_en

مهاجران افغان را به اروپا نیز ناشی از جنگ، خشونت و عدم موجودیت حکومت پاسخگو و مردم‌سالار در افغانستان می‌پنداشتند.

آنها به‌خوبی می‌دانستند که در خلأ یک حکومت دموکراتیک و پاسخگو نمی‌توان در افغانستان آرامش برقرار کرد و این کشور را از تهدید تروریسم و گروه‌های تندرو افراطی نجات بخشید. به این ترتیب اروپایی‌ها؛ ترویج دموکراسی، حقوق بشر، مشارکت سیاسی فراگیر انتخابات و ایجاد نهادهای مدنی و خصوصی‌سازی را در افغانستان مبتنی بر مکانیزم‌های غربی یگانه راه عبور افغانستان از بحران دانسته در صدد تحقق آن از هر مجرای ممکن بودند، اما باین وجود نمی‌توان سیاست‌های این اتحادیه را خارج از دایره استراتژی غرب به رهبری امریکا در افغانستان در نظر گرفت.

۳-۴. سازمان ملل متحد

تاریخ پرفرازونشیب معاصر افغانستان به‌خوبی روشن می‌سازد که سازمان ملل متحد، نیز به عنوان یکی از کشندگان تأثیرگذار بین‌المللی، در تحولات چهار دههٔ پسین افغانستان نقش قابل‌ملاحظه‌ای داشته است. سازمان ملل متحد در روشنایی هدف کلی این سازمان که همانا حفظ صلح و امنیت بین‌الملل است، همواره تلاش کرده است با صدور قطعنامه‌ها و

۱. سازمان ملل متحد (United Nations «UN») که گاهی به‌طور خلاصه آن را سازمان ملل هم می‌نامند؛ سازمانی بین‌المللی است که در سال ۱۹۴۵ میلادی پس از جنگ جهانی دوم با هدف الف) حفظ صلح و امنیت بین‌الملل؛ ب) توسعه روابط میان کشورها؛ ج) بودن مرکزی برای هماهنگ سازی اقدامات ملت‌ها؛ و د) توسعه روابط اقتصادی و اجتماعی میان کشورها، تأسیس و جایگزین جامعه ملل گردیده است (مادهٔ ۱ منشور). این سازمان که ابتدا توسط ۵۱ کشور تأسیس شد، در سال ۲۰۰۶ اعضای آن از مرز ۱۹۲ کشور گذشت. اعضای آن تقریباً شامل همه کشورهای مستقلی است که از نظر بین‌المللی به رسمیت شناخته شده‌اند (السادات و حسنی، ۱۳۸۸: ۱۰۴). در این سازمان «صلح» اساسی‌ترین هدف و غایتی است که تمامی فعالیت‌های این سازمان با آن معنا پیدا کرده و توجیه می‌شود (دانش، ۱۳۹۴: ۲۷۸). از این رو هر ترتیب و فعالیتی که این هدف را برآورده ساخته و مخالف اصول و اهداف سازمان ملل متحد نباشد، مشروع و پنداشته می‌شود (مادهٔ ۵۲ منشور).

تعیین نماینده‌های ویژه برای افغانستان، نقش فعالی را بازی کند (روانستان و شفيعی، ۱۴۰۱: ۲۷ و ۲۶). از این رو، سازمان ملل از سال ۱۹۷۹ م. که مصادف است با تجاوز شوروی به افغانستان، تا سال ۲۰۲۱ (سقوط نظام جمهوریت) همواره به عنوان یک کنشگر بین المللی در افغانستان نقش آفرین و تأثیرگذار بوده است.

داده‌های این پژوهش نشان می‌دهد که سازمان ملل طی ۴۴ سال گذشته (۱۳۵۷-۱۴۰۱)، راهکارها و مکانیزم‌های مختلفی را برای رسیدن به صلح، ثبات سیاسی، تحقق دموکراسی و ایجاد دولت ملی و فراگیر در افغانستان به کار بسته است. تاریخ کار سازمان ملل در افغانستان نشان می‌دهد که ارگان‌های تصمیم‌ساز این سازمان (شورای امنیت، مجمع عمومی) و دبیرکل ضمن ترصد اوضاع افغانستان و انتخاب نمایندگان ویژه برای این کشور؛ همواره در صدد اجرای سه دسته از اقدامات حقوقی، دیپلماتیک و نهادسازی در این کشور بوده‌اند (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۲) که در برخی موارد موفق و در برخی موارد با شکست‌های مواجه شده‌اند. افغانستان یگانه عضو سابقه‌دار سازمان ملل متحد است (۱۹۴۵-۲۰۲۱) که شورای امنیت بیش از پنجاه قطعنامه^۱ در مورد حل و فصل بحران و مسائل مربوط به این کشور صادر کرده است (۲۰۲۲، un.org/securitycouncil) از این رو، در یک جمع‌بندی کلی و به تعبیر مقاله «سازمان‌های بین‌المللی و دموکراتیزاسیون»؛ اقدامات سازمان ملل متحد در مورد افغانستان را می‌توان به سه دسته (اقدامات حقوقی، دیپلماتیک و نهادسازی)، تقسیم نمود که زیر این نوشتار، هریک از آنها به صورت مشخص مورد تبیین و تحلیل قرار می‌گیرند:

۱. افغانستان از جمله کشورهای است که پس از اعلام موجودیت سازمان ملل، عضویت آن را کسب کرده است که اکنون ۷۵ سال و اندی از آن می‌گذرد. داده‌های رسمی سازمان نشان می‌دهد که تعداد قطعنامه‌های تصویب شده تا پایان سال ۲۰۲۰ میلادی (پنجاه مورد)، بوده است. شش مورد در قالب فصل ششم و چهل و چهار مورد در قالب فصل هفتم منشور ملل متحد به تصویب شورای امنیت رسیده است (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۳).

اقدامات حقوقی سازمان ملل

اولین اقدام حقوقی سازمان ملل در مورد حوادث افغانستان، قطعنامه ۴۶۲ در ۹ جنوی ۱۹۸۰ میلادی بود که اشغال خاک افغانستان، توسط ارتش شوروی سابق را محکوم می‌کرد (A/RES/ES-۶/۲)؛^۱ گرچه با و توی شوروی، این قطعنامه از اجرا بازماند ولی با این وجود، سازمان ملل در مذاکرات طولانی چندجانبه و نفس‌گیر ژنو توانست (۱۹۸۱-۸۸)، زمینه خروج نیروهای شوروی را در هماهنگی با کشورها زیدخل، از افغانستان فراهم ساخته و به موفقیت‌های نسبتاً قابل تأملی نائل آید (دانش، ۱۳۹۴: ۲۸۱).۲

همین‌طور تصویب قطعنامه ۶۲۲ / ۱۹۸۸ در خصوص حل و فصل مسألت‌آمیز اختلافات مرزی دو کشور افغانستان و پاکستان (S/RES/۶۲۲ - ۱۹۸۸) ^۳ و متعاقب آن تصویب قطعنامه ۱۳۱۱ توسط شورای امنیت در ۱۹۹۱ میلادی برای جلوگیری از تلفات غیرنظامیان و افزایش پناهندگان در جنگ‌های داخلی بین احزاب جهادی (۱۹۹۶- S/RES/۱۰۷۶)^۴ از جمله قطعنامه‌های بود که شورای امنیت در آن خواستار آتش‌بس فوری

^۱ . <https://www.securitycouncilreport.org/un-documents/document/afgh-areses۶-۲.php>. (آخرین بازدید ۱۴۰۱/۹/۹)

^۲ . عزیز دانش به نقل از (Kent J. Kille, ۲۰۰۷: ۲۶۳) می‌نویسد: «در واقع ابتکارات و تلاش‌های کردووز (نماینده ویژه سازمان ملل در امور افغانستان)، با دیدگاه‌های دکوئیار (دبیر کل) بسیار متفاوت و حتی منتقدانه بود. به نحوی دبیر کل احساس می‌کرد انتخاب کردووز به این سمت باعث درد سر برای وی شده است. ولی او توانست این مذاکرات را به نتیجه برساند». در ادامه می‌افزاید معاهدات ژنو دستاورد بزرگی داشت اما مفعول گذاشت حکومت آینده افغانستان، بی توجهی به مسئله جبران خسارت از سوی شوروی، تثبیت نقش پاکستان در امور افغانستان از جمله نواقص این معاهده در آن زمان بود.

^۳ . نگاه کنید به سند شماره (S/RES/۶۲۲ - ۱۹۸۸) به نشانی: آخرین بازدید ۱۴۰۱/۹/۵ - <https://undocs.org/S/RES/۶۲۲>

^۴ . نگاه کنید به سند شماره (S/RES/۱۰۷۶ (۱۹۹۶) به نشانی: (آخرین بازدید ۱۴۰۱ /۹/۵ - <https://undocs.org/S/RES/۱۰۷۶>

و حل و فصل مسالمت آمیز اختلافات میان طرفین درگیر گردیده بود. در ادامه این فرآیند شورای امنیت قطعنامه هایی دیگری را در خصوص اقدامات طالبان، نقض حقوق بشر توسط این گروه و به خطر مواجه شدن صلح و امنیت بین الملل تصویب نمود که از آن جمله می توان به قطعنامه ۱۲۶۷ شورای امنیت، مصوب ۱۹۹۹ میلادی اشاره کرد (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۴ و ۹۳).

براساس این قطعنامه، اسامه بن لادن و گروه های وابسته به آن نیز از سوی شورای امنیت تحریم گردیدند و از همه ی کشورها خواسته شد که منابع مالی آنها را مسدود نمایند. این موضع گیری در واقع، واکنشی بود در مقابل بمب گذاری های که در سفارت خانه های امریکا (در نایروبی، دارالسلام، تانزانیا و کنیا)، به وقوع پیوست که انگشت انتقاد غرب به سوی بن لادن نشانه می رفت. در این سند از همه کشورها خواسته شده بود که برای تحقق این مسئله با یکدیگر همکاری کنند و هیچ پرواز یا فرود هواپیمایی در افغانستان صورت نگیرد مگر برای کمک های بشردوستانه (۱۹۹۹- S/RES/۱۲۶۷)^۱ این قطعنامه دوباره در قطعنامه ۱۳۳۳ مصوب سال ۲۰۰۰ میلادی مورد تأکید قرار گرفت (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۹۵).^۲

در سال ۲۰۰۱ شورای امنیت پنج قطعنامه دیگر در خصوص قضایای افغانستان به تصویب رسانید. قطعنامه های ۱۳۶۲، ۱۳۷۳، ۱۳۷۸، ۱۳۸۳، ۱۳۸۶ از جمله قطعنامه های بودند که در قالب فصل هفت منشور با تأکید بر این که بحران افغانستان تهدیدی برای صلح و امنیت بین الملل است به تصویب رسیدند. گرچه این قطعنامه ها بیشتر بر مفاد مطروحه پیشین متمرکز بودند؛ اما در این میان، قطعنامه ۱۳۷۳ که تحت فشار امریکا به

۱. نگاه کنید به سند شماره (۱۹۹۹) S/RES/۱۲۶۷ به نشانی: (آخرین بازدید ۹/۵ /۱۴۰۱)

[https://undocs.org/S/RES/۱۲۶۷\(۱۹۹۹\)](https://undocs.org/S/RES/۱۲۶۷(۱۹۹۹))

۲. نگاه کنید به سند شماره (۲۰۰۰) S/RES/۱۳۳۳ به نشانی: (آخرین بازدید ۹/۵ /۱۴۰۱)

[https://undocs.org/S/RES/۱۳۳۳\(۲۰۰۰\)](https://undocs.org/S/RES/۱۳۳۳(۲۰۰۰))

تصویب رسید به گونه‌ای ترتیب اثر داده شده بود که حمله نظامی امریکا را به افغانستان در پی انتقام حادثه ۱۱ سپتامبر مشروعیت می‌بخشید (S/RES/۱۳۷۳).^۱

پس از آن قطعنامه‌های دیگر این سازمان در راستای تشکیل دولت انتقالی، تأیید موافقت‌نامه بن اول و تأسیس نیروی بین‌المللی کمک به امنیت یا (آیساف) به تصویب رسید (روانستان و شفیعی، ۱۴۰۱: ۳۳). در سال ۲۰۰۲ میلادی، شورای امنیت با تصویب هفت قطعنامه جدید که شامل قطعنامه‌های ۱۳۸۸، ۱۳۹۰، ۱۴۰۱، ۱۴۱۹، ۱۴۴۴، S/RES/۱۴۵۳).^۲ بود، دوباره تحت فصل هفتم منشور اقدام به لغو تحریم هوایی افغانستان به دلیل شکست طالبان، تحریم بیشتر القاعده، اسامه بن لادن و طالبان، تصویب فعالیت (UN) در افغانستان (اما تحت نظارت سازمان ملل متحد با همکاری اتحادیه اروپا)، تمدید فعالیت آیساف، تفویض مسئولیت تأمین امنیت و نظم به افغان‌ها و استقبال از برگزاری لویی جرگه اضطراری در ۱۹ جون را اعلام و تصویب کرد (روانستان و شفیعی، ۱۴۰۱: ۳۳).

از سال ۲۰۰۲ تا شروع سال ۲۰۱۰ میلادی، این ارگان اقدام به صدور چهارده قطعنامه دیگر نظیر قطعنامه‌های ۱۴۷۱، ۱۵۱۰، ۱۵۳۶، ۱۵۶۳، ۱۵۸۹، ۱۶۲۳، ۱۷۰۷، ۱۷۴۶، ۱۷۷۶، ۱۸۰۶، ۱۸۱۷، ۱۸۳۳، ۱۸۶۸، ۱۸۹۰ در خصوص بحران افغانستان نموده است که عمدتاً بر تمدید فعالیت یوناما و آیساف و گسترش حوزه فعالیت آیساف به خارج از کابل تأکید داشتند (un.org/securitycouncil, ۲۰۲۲).

۱. نگاه کنید به سند شماره (۲۰۰۱) S/RES/۱۳۶۲/۱۳۷۳/۱۳۷۸/۱۳۸۳/۱۳۸۶

به نشانی: (آخرین بازدید ۱۴۰۱/۹/۵)

<https://undocs.org/S/RES/۱۳۶۲/۱۳۷۳/۱۳۷۸/۱۳۸۳/۱۳۸۶> (۲۰۰۱)

۲. نگاه کنید به سند شماره (۲۰۰۲) S/RES/۱۳۸۸/۱۳۹۰/۱۴۰۱/۱۴۱۳/۱۴۱۹/۱۴۴۴/۱۴۵۳ به نشانی:

(آخرین بازدید ۱۴۰۱/۹/۵)

<https://undocs.org/S/RES/RES/۱۳۸۸/۱۳۹۰/۱۴۰۱/۱۴۱۳/۱۴۱۹/۱۴۴۴/۱۴۵۳> (۲۰۰۲)

اما اقدامات حقوقی شورای امنیت سازمان ملل در خصوص بحران افغانستان از سال ۲۰۱۰ تا ۲۰۱۵ میلادی با صدور یازده قطعنامه ذیل فصل هفتم منشور نظیر قطعنامه‌های ۱۹۱۷، ۱۹۴۳، ۱۹۷۴، ۲۰۱۱، ۲۰۴۱، ۲۰۶۹، ۲۰۹۶، ۲۱۲۰، ۲۱۴۵، ۲۱۸۹، ۲۲۱۵، صورت پذیرفت که حاوی تأکید بر بازسازی افغانستان، حمایت از راهبرد توسعه ملی افغانستان و استراتژی کنترل مواد مخدر، انتقال تدریجی مسئولیت امنیت به دولت افغانستان، تأکید بر مشارکت پایدار ناتو با دولت افغانستان در طول دوره گذار از طریق تثبیت اوضاع افغانستان، حمایت از روند انتقال، حمایت از ریشه‌کن‌شدن تروریسم و حمایت از غیرنظامیان، تصدی کامل مسئولیت امنیت به نهادهای افغان بر اساس اجلاس‌های لندن، کابل، بُن، توکیو، اجلاس لیسبون و شیکاگو، تأکید بر حمایت پیوسته و مستدام از دولت و مردم، حمایت از تأسیس دولت و حدت ملی، استقبال از برنامه اصلاحات افغانستان تحت عنوان «به‌سوی خودکفایی: تعهد برای اصلاحات و تجدید همکاری» بود؛ ضمن آن که در طی این سال‌ها شورا مجدداً رأی بر تمدید مأموریت یوناما و مأموریت آیساف در افغانستان داده بود (un.org/securitycouncil, ۲۰۲۲).

طی سال‌های ۲۰۱۵ تا ۲۰۲۰ میلادی، شورای امنیت با تصویب و صدور هشت قطعنامه دیگر چون: ۲۲۱۵، ۲۲۷۴، ۲۳۴۴، ۲۴۰۵، ۲۴۶۰، ۲۴۸۹، ۲۵۱۳، ۲۵۴۳ که همگی آن‌ها مجدداً ذیل فصل هفتم منشور بودند، ضمن تمدید مأموریت یوناما در این کشور، اتمام دوره گذار و آغاز دهه تحول - ۲۰۱۵ تا ۲۰۲۴ میلادی - و تأکید بر حمایت سازمان ملل از برنامه اصلاحات، حمایت خود را از مذاکرات دولت افغانستان و طالبان اعلام کرد (un.org/securitycouncil, ۲۰۲۲).

اما سال ۲۰۲۱ که با خروج کامل نیروهای امریکایی و ناتو از افغانستان و تسخیر دوباره افغانستان توسط طالبان همراه بود همه اقدامات قبلی سازمان ملل در خصوص قضایای افغانستان به‌گونه‌ای از کار افتاد. بازگشت دوباره طالبان بر سر قدرت، موجب گشت سازمان ملل با رویکرد مداراگرایانه قطعنامه‌های جدیدی (۲۵۹۳، ۲۵۹۶) را در

خصوص قضایای افغانستان به تصویب برساند که بر اساس آن مأموریت دفتر نمایندگان سازمان ملل متحد در امور افغانستان (یوناما UNAMA) تمدید شد که در آن بر عدم استفاده از خاک افغانستان برای تهدید و حمله به هر کشوری تأکید گردید. همین‌طور بر اهمیت حمایت از حقوق زنان، کودکان و اقلیت‌ها، اهمیت ایجاد یک دولت فراگیر، تسهیل دسترسی مردم به دفتر نمایندگی سازمان ملل در افغانستان، مبارزه با تروریسم و عدم تأمین مالی و حمایت از گروه‌های تروریستی توسط طالبان، مورد تأکید این سازمان قرار گرفت (روانستان و شفیع، ۱۴۰۱: ۳۴).

اقدامات سیاسی و دیپلماتیک

اقدامات سیاسی و دیپلماتیک سازمان ملل متحد را می‌بایست در نقش دبیرکل و نماینده ویژه‌ای آن در خصوص قضایای افغانستان در نظر گرفت. نماینده ویژه‌ای دبیرکل که از جمله مقامات عالی‌رتبه سازمان ملل متحد محسوب می‌شود که در مجموعه دبیرخانه و زیر نظر دبیرکل سازمان ملل متحد فعالیت می‌کند. «کار نمایندگان ویژه از جنس کار اداری در سازمان ملل نیست؛ بلکه آن‌ها به طور معمول ریاست یک مأموریت سیاسی از جانب دبیرکل یا احاله یک مسئولیت از سوی شورای امنیت یا مجمع عمومی را برعهده دارند. نماینده ویژه مسئول کمک به مقام دبیرکل در اجرای وظایف و مسئولیت‌های دیپلماتیک وی که عمدتاً در زمینه‌هایی مانند دیپلماسی بازدارنده و پیشگیری از وضعیت‌هایی که ممکن است منجر به نقض صلح و امنیت بین‌الملل شود، حقیقت‌یابی، مساعی و میانجیگری، استقرار صلح، حفظ و تحکیم صلح و نظارت بر آنست» (دانش، ۱۳۹۴: ۲۷۸-۲۷۵).

در رابطه به افغانستان از سال ۱۹۸۱ تا پایان ۲۰۲۱ میلادی از سوی دبیرکل سازمان ملل، شانزده نماینده ویژه تعیین شده است که همگی در راستای حل و فصل بحران افغانستان به نمایندگی از سازمان ملل وظیفه اجرا کردند. این افراد به ترتیب در یک دسته‌بندی ساده شامل اشخاص زیر می‌شوند:

خاویر پرز دکوئیار- دیه کوردووز- بنون سیوان- محمود مستیری- نوربرت هول- ابراهیمی- فرانسیس وندرل- اخضر ابراهیمی برای بار دوم- آرنو - کونیگز - آیده - دومیستورا - کوییش - هیسم - یاماموتو - لیونز. به استثنای خاویر پرز دکوئیار که به علت کوتاه بودن مدت مأموریت خود، نتوانست مکانیسم برای حل بحران افغانستان ارائه دهد؛ سایر نمایندگان دبیرکل، باتوجه به طرز تلقی خود از بحران افغانستان، راهکارهایی برای حل آن ارائه دادند که در جدول زیر قابل مشاهده است:

جدول شماره دو: راهکارهای نمایندگان دبیرکل سازمان ملل برای حل بحران افغانستان

نماینده	ابتکار عمل	اقدامات دیپلماتیک
دوکوئیار و کوردووز ۱۹۸۸-۱۹۸۲	موافقت نامه ژنو	تلاش در خصوص نشست ژنو - و ارائه طرح زمان بندی خروج نیروهای شوروی از افغانستان. نتیجه اقدام: موفقیت آمیز
بنون سوان ۱۹۹۳-۱۹۹۱	تشکیل دولت فراگیر	تلاش برای آتش بس و برقراری صلح میان پیکارجویان و طرح حکومت ائتلافی. نتیجه اقدام: شکست.
محمود مستیری ۱۹۹۶-۱۹۹۴	تشکیل حکومت ملی	تلاش برای استقرار صلح و تشکیل حکومت ملی. نتیجه اقدام: شکست.
نور برت هول ۱۹۹۶	طرح غیرنظامی ساختن کابل	تلاش برای مذاکره با طالبان و برقراری آتش بس نتیجه اقدام: شکست.
ابراهیمی ۱۹۹۹	طرح گروه ۶+۲	تلاش برای استقرار صلح از طریق مذاکرات شش کشور همسایه به علاوه امریکا و روسیه
فرانسیس وندرل ۲۰۰۰-۲۰۰۱	حل جامع بحران افغانستان	مشارکت همه بازیگران دخیل در بحران افغانستان در فرآیند صلح (داخلی - منطقه ای و بین المللی) نتیجه اقدام: ناموفق
اخضر ابراهیمی ۲۰۰۱-۲۰۰۴	طرح ایجاد دولت فراگیر	طرح ایجاد دولت فراگیر، تصویب موافقت نامه بن برای برقراری صلح پایدار و نظارت بر اجراء نتیجه اقدام: موفقیت آمیز
آرنو ۲۰۰۴-۲۰۰۵	نظارت بر اجرای تعهدات سپرده شده	نظارت از حکومت داری خوب و نظارت بر اجرای تعهدات سپرده شده
کونیگز ۲۰۰۷-۲۰۰۶	نظارت بر اجرا و تعهدات سپرده شده	برقراری صلح و نظارت بر اجرا و تعهدات سپرده شده. نتیجه اقدام: موفقیت آمیز
آیده	تقویت نقش نهادهای	هدایت تلاش های بین المللی برای تقویت نقش نهادهای

افغانستان در عرصه‌های حکومت‌داری دموکراتیک، حاکمیت قانون مبارزه با مواد مخدر، حقوق بشر، کمک‌های بشر دوستان و سایر مسائل مرتبط	افغانستان در حکومت داری	(۲۰۰۸-۲۰۱۰)
هدایت تلاش‌های بین‌المللی برای تقویت نقش نهادهای افغانستان،	تقویت نقش نهادهای افغانستان در حکومت داری	دومستورا ۲۰۱۰-۲۰۱۱
در عرصه‌های حکومت‌داری دموکراتیک، حاکمیت قانون مبارزه با مواد مخدر حمایت از حقوق بشر،	تقویت نقش نهادهای افغانستان در حکومت داری	کویش ۲۰۱۱-۲۰۱۲
کمک‌های بشر دوستان، نظارت بر انتخابات ۲۰۱۴ و سایر مسائل مرتبط. نتیجه اقدام: موفقیت آمیز.	تقویت نقش نهادهای افغانستان در حکومت داری	هیسیم ۲۰۱۲-۲۰۱۶
نظارت از انتخابات ۲۰۱۹ و هماهنگی کمک‌های بین‌المللی، به افغانستان،	نظارت از انتخابات هماهنگی کمک‌های بین‌المللی	یاماموتو ۲۰۲۰-۲۰۱۶
همکاری در روند صلح و کمک به برگزاری انتخابات	صلح و انتخابات	لیونز ۲۰۲۰- تاکنون

(منبع سایت رسمی سازمان ملل متحد WWW.UN.ORG)؛ برخی اطلاعات از مقاله بازی قدرت در صحنه افغانستان، ۱۳۸۱: ۴۱- و مقاله سازمان‌های بین‌المللی و دموکراتیزاسیون، ۱۴۰۰: ۱۰۴ رو برداشت شده است.

پس با بررسی اقدامات سیاسی و دیپلماتیک صورت گرفته توسط نماینده ویژه دبیرکل در امور افغانستان، این موضوع مشخص می‌گردد که نمایندگان ویژه دبیرکل در این کشور، همواره در حل و فصل مسالمت‌آمیز قضایای غیرقضائی، اختلافات و مواردی مانند مذاکره، مساعی جمیله^۱ میانجیگری، تحقیق، گزارش، نظارت و اجرای مفاد پیمان‌نامه‌های

۱. مساعی جمیله یکی از روش‌های حل اختلافات بین‌المللی است که به موجب آن طرف سوم با رضایت دولت‌های دارای اختلاف به صورت وساطت دوستانه تلاش می‌کند مذاکره بین دولت‌های مربوط را امکان‌پذیر کند بدون اینکه لزوماً پیشنهادی اساسی برای حل اختلاف به آن‌ها ارائه نماید.

صلح و همچنین هر اقدام پیشگیرانه‌ای که برای حفظ صلح و یا اعاده آن لازم باشد، اقدام کردند که در برخی از موارد موفق و در برخی موارد ناموفق بوده‌اند (روانستان و شفیعی، ۱۴۰۱: ۳۹).

البته که نباید این موضوع را از نظر دور داشت که اقدامات سیاسی و دیپلماتیک در فرآیند مدیریت بحران افغانستان محدود به مذاکرات و اقدامات حقوقی سازمان نمی‌شد. افغانستان بعد از سال‌ها جنگ و ویرانی به کمک‌ها و مساعدت‌های قابل اتکای جامعه جهانی نیاز داشته است. از این سبب سازمان ملل با برگزاری و حمایت از اجلاس‌ها و نشست‌های متعددی در جهت جلب توجه کشورهای جهان نقش فعالی را بازی کرد. نخستین اقدام در امر بازسازی جلب حمایت جامعه جهانی در حمایت از پروژه‌های سیاسی، تشکیل کنفرانس بُن (آلمان) در اواخر ۲۰۰۱ بود.

پس از کنفرانس بُن، نشست‌های بین‌المللی متعددی به منظور حمایت از افغانستان برگزار شد که از جمله آنها می‌توان به کنفرانس‌های بین‌المللی توکیو (۲۰۰۲)، برلین (۲۰۰۵)، لندن (۲۰۰۶)، رُم (۲۰۰۷)، پاریس (۲۰۰۸)، مسکو (۲۰۰۹)، لاهه (۲۰۰۹)، لندن (۲۰۱۰)، بن (۲۰۱۱)، و لندن (۲۰۱۴)، اشاره کرد (چگنی‌زاده و صحرایی، ۱۳۹۴: ۷۶). متعاقب آن کنفرانس‌های دیگری برای بازسازی افغانستان و جلب حمایت‌های اقتصادی جهانی برای دولت نوپای افغانستان دایر شد. مساعدت‌های بین‌المللی برای بازسازی افغانستان چشمگیر بود و تنها در کنفرانس لندن ۱۰/۵ میلیارد دالر برای افغانستان اختصاص داده شد (رک؛ تمنا، ۱۳۸۷: ۶۹-۱۶۱).

در ادامه کنفرانس‌ها و نشست‌های حمایتی دیگری نیز در نقاط مختلف جهان باهدف حکومت‌داری خوب، پیشرفت‌های امنیتی و اقتصادی افغانستان پس از خروج نیروهای بین‌المللی از افغانستان و همچنین برقراری صلح برگزار شد که از جمله می‌توان به کنفرانس کابل (۲۰۱۰)، استانبول (۲۰۱۱)، بن دوم (۲۰۱۱)، شیکاگو (۲۰۱۲)، توکیو (۲۰۱۲)، ژنو (۲۰۱۸ و ۲۰۲۰) اشاره کرد (روانستان و همکاران، ۱۴۰۰: ۱۰۶).

اقدامات نهادسازی

سازمان ملل متحد در مسئله مدیریت بحران افغانستان نه تنها در زمینه کاهش بحران به تأسی از رهنمودهای اجرایی فصل شش منشور؛ بلکه در امر مقابله، توانمندسازی، نهادسازی و بازسازی افغانستان نیز با الهام از فصل هفت منشور نقش فعال و حائز اهمیتی را ایفای نموده است (روانستان و شفیع، ۱۴۰۱: ۴۲). فعالیت نهادی یا نهادسازی، سازمان ملل در واقع پس از حادثه ۱۱ سپتامبر و حمله نظامی امریکا به افغانستان با انعقاد موافقت‌نامه بن رقم خورد. به گونه‌های که در اثر این تهاجم، نظام طالبان مضمحل گشت و افغانستان، تحولات شگرفی را در عرصه ساختار سیاسی، اقتصادی و مکانیزم‌های اجرایی قدرت به تجربه گرفت (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۴).

در این راستا، نخستین گام در جهت دولت - ملت‌سازی و ایجاد حکومت مشروع در افغانستان، توافق سیاسی بود که در بن آلمان با محوریت سازمان ملل صورت گرفت (خرم، ۱۳۹۸: ۱۷۰-۱۵۸). گرچه برخی از نویسندگان معتقدند «سازمان ملل متحد در این پروسه نقش ابزاری را ایفا کرده و در واقع طرح و ایده امریکا را به منصفه اجرا گذاشته است» اما به‌طور قطع می‌توان گفت اجلاس بن که با میزبانی جامعه جهانی و اشتراک اکثریت حلقه‌های سیاسی کشور دایر گردید، نقش اساسی را در پایه‌گذاری نظام سیاسی جدید افغانستان پساتالبان ایفا نموده است (رک؛ سجادی، ۱۳۹۳: ۲۰۶). اجلاس بن در واقع کارگزاران افغان و همکاران خارجی را مکلف می‌ساخت تا در چارچوب و میکانیزم توافق شده بن، سیر صعودی و تکاملی را از حکومت موقت الی انتقالی و از انتقالی تا تصویب قانون اساسی و حکومت انتخابی و متمرکز ریاستی پی‌نمایند (موافقت‌نامه بن، دسامبر ۲۰۰۱: ماده اول بند ۱-۶) و از طرفی این موافقت‌نامه با پیشنهاد تأسیس کمیسیون‌های چون کمیسیون حقوق بشر، کمیسیون برگزاری لوی جرگه‌ای اضطراری، کمیسیون تدوین قانون اساسی، کمیسیون اصلاح ساختار قضائی و بالاخره کمیسیون اصلاح ساختار

اداری و دولت مؤقت، مدیریت و پی ریزی نظم سیاسی جدید را توأم با همکاری حلقات داخلی تحت نظر تعیین کننده سازمان ملل متحد قرار داد (موافقتنامه بن، ۲۰۰۱: ماده ۶). کمیسیون حقوق بشر در فرآیند تصویب قانون اساسی نقش سازنده‌ای را ایفا کرد. این نهاد بر اساس فرمان رئیس دولت و لایحه دستورالعمل فعالیت کمیسیون حقوق بشر صلاحیت یافت تا پیش‌نویس قانون اساسی را مورد نظارت قرار دهد. هدف از انجام وظیفه آن بود که مواد قانون اساسی جدید مطابق با مقتضیات بین‌المللی و در چارچوب احترام به حقوق بشر و معاهدات بین‌المللی تهیه و تنظیم شود (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۵). به نوشته خلیل‌زاد: امریکا به‌عنوان قدرت بلامنازعه جنگ و تمویل کننده اصلی این پروژه (دولت - ملت‌سازی در افغانستان) راهبرد سازنده‌ای را تحت نام «موقیت شتابنده افغانستان» در همراهی با سازمان ملل متحد، به‌منظور تهیه قانون اساسی باز و روشن، مهار جنگ‌سالاری، بازسازی ارتش و پلیس ملی افغانستان و مبارزه با شورش نوپا در جنوب و شرق افغانستان؛ سرعت بخشی برنامه‌های توسعه اقتصادی و برگزاری انتخابات سراسری، آزاد و عادلانه روی دست گرفت (خلیل‌زاد، ۱۳۹۵: ۱۹۰).

به‌این‌ترتیب برگزاری انتخابات ریاست‌جمهوری، مجلس نمایندگان و شوراهای ولایتی، در دو دههٔ پسین با نظارت و هدایت سازمان ملل (با امکانات تکنیکی، فنی و مادی) صورت گرفت. این سازمان در چهار محور از رهگذر چهار نهاد فرعی وابسته به خود، به مدیریت و نظارت جریان‌های سیاسی - اجتماعی افغانستان پرداخت.

سازمان‌های ذکر شده شامل یوناما (UNAMA) یا نمایندگی سیاسی ملل متحد برای افغانستان (UNHCR)، یا کمیساریای عالی پناهندگان سازمان ملل متحد، (UNDP)، یا

۱. یوناما به‌عنوان نمایندگی سیاسی سازمان ملل متحد، با هدف تطبیق کامل مواد موافقت‌نامه بن در افغانستان ایجاد شده است. فعالیت‌های عمده این سازمان تاکنون حول نمایندگی سازمان ملل، در امور سیاسی افغانستان، نهادسازی و توسعه، تمویل و نظارت بر انتخابات‌های برگزار شده در افغانستان چرخیده است.

برنامه توسعه ملل متحد آیساف، (ISAF)،^۱ یا نیروهای حافظ صلح بین‌المللی، به‌عنوان کارگزاران سازمان ملل و مجامع غربی در پایه‌گذاری افغانستان پسا - طالبان نقش بارزی را ایفا نمودند. به‌گونه‌ای که می‌توان گفت همه تحولات و رخداد‌های سیاسی - اجتماعی افغانستان تحت اداره و نظارت سازمان ملل و نمایندگان خاص این سازمان صورت پذیرفت؛ اما نقش هدایتگر امریکا را نمی‌توان در آن کم‌تأثیر و ریز شمرد (سجادی، ۱۳۹۳: ۲۱۲).

به‌گونه‌ای مثال، تصویب قانون اساسی جدید (۱۳۸۲)، ایجاد ساختارهای سیاسی، نظامی و اقتصادی جدید، جمع‌آوری سلاح یا پروسه‌ی (DDR)، فعال‌سازی و نوسازی سیستم آموزشی و قضائی، تحقق دموکراسی؛ آزادی بیان، فعال‌سازی جامعه مدنی، ترویج و حمایت از حقوق بشر، حقوق زن و هم‌چنین سهم ساختن هرچه بیشتر زنان در قدرت سیاسی (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۶۳-۱۸۱) و... از جمله گام‌های عملی مؤثر و نسبتاً پر دستاورد سازمان‌ملل متحد است که تحت چتر حمایتی امریکا در دو دهه پسین در افغانستان رخ داد (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۶). اما این که ره‌آورد‌های مثلث سازمان ملل + ایالات متحده امریکا و متحدین آن در همکاری با کارگزاران داخلی افغانستان، تا چه اندازه‌ای منجر به توسعه اقتصادی و ثبات سیاسی در افغانستان شد، نیاز به بحث بیشتری دارد که در اینجا مجالی برای پردازش آن نیست.

۱. وظایف نظامی آیساف تشکیل گروه‌های بازسازی ولایتی جهت توسعه امنیت و تسهیل برنامه‌های توسعه - ای در مناطق دور افتاده به منظور برقراری رابطه خوب با رهبران منطقه‌ای، نظارت بر پیشرفت‌ها مهم، میانجیگری در نزاع‌ها و اجرای پروژه‌های کمکی بود. وظایف غیر نظامی آیساف بر برقراری امنیت در کابل و حومه آن براساس قطعنامه ۱۳۸۶ شورای امنیت بود که در قطعنامه ۱۶۲۳ شورای امنیت در سال ۲۰۰۵ میلادی این وظیفه نیز به نانو محول گشت. (روانستان و شفیعی، ۱۴۰۱: ۴۳).

از این رو، اگر بخواهیم عملکرد سازمان ملل متحد را در حل و فصل بحران افغانستان در بیش از چهل سال گذشته مورد بررسی قرار دهیم درمی یابیم که سازمان ملل متحد یکی از تأثیرگذارترین سازمان‌های بین‌المللی است که از طریق نهادهای اصلی خود همانند شورای امنیت، مجمع عمومی و دبیرکل، با اقدامات حقوقی نظیر صدور قطعنامه‌ها و اعلامیه‌ها در چارچوب فصل‌های شش و هفت منشور؛ اقدامات دیپلماتیک نظیر تعیین نماینده ویژه و زیر نظر داشتن اوضاع سیاسی افغانستان؛ نهادسازی، نظیر بازتعریف نظام سیاسی افغانستان و چگونگی فرآیند تکامل دولت در اجلاس بُن، نظارت از اجرای قطعنامه‌ها و همچنین سایر اقدامات سیاسی در جهت حل و فصل بحران افغانستان از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۲۱ م. که همه‌وهمه نقش اثرگذار این سازمان را در تحولات چهار دهه پسین افغانستان نشان می‌دهد (روانستان و شفیع، ۱۴۰۱: ۲۷ و ۲۶)؛ اما با این وجود گزاره‌های نشان می‌داد که سازمان در رسیدن به این اهداف، کاملاً موفق نبوده است.

برای نمونه، در بحران چهار دهه پسین افغانستان که یکی از پیچیده‌ترین و طولانی‌ترین بحران داخلی و تا حدودی منطقه‌ای و بین‌المللی محسوب می‌شود، سازمان ملل از سال ۱۹۷۹ م، با صدور قطعنامه‌های زیادی در قالب فصل شش و هفت منشور و تعیین نماینده‌های ویژه و اعزام آن‌ها به کانون بحران، نتوانسته در حل و فصل و خاتمه کامل بحران موفق از آب به درآید. داده‌ای تاریخی نشان می‌دهد که غالب عملکردهای این سازمان انفعالی و کنش‌پذیر از قدرت‌های بزرگ و کشور تأثیرگذار در محیط بین‌الملل بوده است (روانستان و شفیع، ۱۴۰۱: ۲۶).

زیرا تصمیمات اجرایی سازمان ملل، به‌خصوص در قالب فصل هفتم منشور، منوط به رأی مثبت شورای امنیت (به‌صورت خاص کشورهای داری حق و تو است)^۱ از این رو هر تصمیمی که منافی اهداف و منافع کشورهای تصمیم‌گیرنده (قدرت‌های بزرگ) باشد نمی

۱. کشورهای دارای حق و تو عبارت از اعضای دایم شورای امنیت است که شامل امریکا، روسیه، چین، فرانسه و انگلستان می‌شود.

تواند جامعه عمل پوشیده محقق شود. مواردی زیادی پیش می‌آید که حقوق بین‌الملل در مقام تعارض با سیاست بین‌الملل رنگ‌باخته و از تحقق بازمی‌ماند. زیرا این دولت‌ها هستند که به‌عنوان اعضای سازمان، تصمیم می‌گیرند و اجرا می‌کنند. سیطره و تفوق لاینقطع سیاست بر حقوق بین‌الملل گاه‌هاً موجب شده است بی‌ثباتی در روابط بین‌الملل رخ دهد و تصمیماتی که اکثر کشورهای عضو (برخلاف یکی از کشورهای دارای حق وتو) در خصوص یک موضوع می‌گیرند از الزامیت و اجرا باز ماند (موثقی، ۱۳۸۸: ۳۱۹).

به‌عنوان مثال، سازمان ملل در قضیه تجاوز شوروی به افغانستان در ۱۹۷۹ نتوانست قطع‌نامه‌ای را (A/RES/ES-۶/۲) بر علیه شوروی به تصویب و اجرا برساند. همین‌طور سازمان در سال ۲۰۰۱ میلادی زیر فشار امریکا و قدرت‌های اثرگذار، تهاجم نیروهای امریکا و ائتلاف ناتو را در افغانستان به رسمیت شناخت. همین‌طور در اجلاس بُن ۲۰۰۱ با دیکته امریکا انتخاب حامد کرزی را با ۲ رأی در مقابل ۹ رأی ستار سیرت به رسمیت شناخت. از این‌رو فعالیت‌ها و کنش سازمان ملل در افغانستان حاکی از آن است که این سازمان، همواره متأثر از قدرت‌های بزرگ بوده و نتوانسته است مستقلانه و غیر خاطر خواهانه عمل کند. البته باین‌وجود نمی‌توان برخی اقدامات این سازمان را در خصوص نهادسازی، پیش‌نویس قانون اساسی ۱۳۸۲، اجرایی‌شدن پروسه جمع‌آوری سلاح (DDR)، جلب کمک‌های بشردوستان، تدویر کنفرانس‌های بین‌المللی در جهت حمایت از افغانستان، مصالحه میان گروه‌های متخاصم، نظارت از انتخابات افغانستان و مواردی از این‌قبیل نادیده گرفت.

جمع بندی

بررسی عوامل اثرگذار داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی بحران افغانستان، حکایت از آن دارد که رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی بازیگران داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی در جغرافیای افغانستان، سبب شده است که این کشور در ایجاد دولت ملی و فراگیر با چالش‌های جدی مواجه شده و نتواند پایه‌گذار یک دولت ملی و فراگیر در افغانستان باشد. عوامل یا بازیگران صحنه امنیتی - سیاسی افغانستان همواره متعدد و متراکم بوده‌اند؛ اما بازیگرانی که در بازه زمانی (۲۰۲۱-۲۰۰۱) بر اوضاع سیاسی و امنیتی افغانستان اثرگذار واقع شده‌اند در سه دسته داخلی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای یا بین‌المللی از هم قابل تفکیک هستند:

در سطح داخلی

«رژیم جمهوریت، طالبان، احزاب سیاسی، نیروهای مسلح غیرمسئول، جامعه مدنی و گروه‌های مافیایی مواد مخدر» بازیگرانی هستند که به صورت مستقیم در قضایای سیاسی، امنیتی و اجتماعی افغانستان، نقش آفرین بوده و این کشور را به بحران و انارشی سوق داده‌اند. یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که شکنندگی سیاسی و ضعف شدید رژیم جمهوریت در مدیریت سیاسی و سازماندهی ارکان دولت، تحقق قانون، انتخابات و مشارکت سیاسی و عدم کنترل بر فساد و انارشی در نهادهای قضائی و اجرایی؛ قوم‌گرایی و دیگر ستیزی سران حکومت، تعریف نا روشن و مبهم از دوست و دشمن، بی‌ارادگی سیاسی و فقدان سیاست روشن سیاسی و نظامی در مذاکرات صلح و کنترل مخالفین مسلح؛ مجموعه عواملی بودند که سیاست دولت‌های پسا - بُن را در عرصه داخلی و بین‌المللی به شکست مواجه ساخته این کشور را از تأمین امنیت، ثبات سیاسی، انکشاف متوازن و ایجاد نظام مردمی مقتدر و ملی (باتوجه به طوایف متنوع و اقوام مختلفی که در این کشور زندگی می‌کنند) بازماند.

به تناسب رژیم جمهوریت گروه طالبان، عامل دیگری در صحنه امنیتی سیاسی افغانستان بوده است که در بیست‌ساله پسین (۲۰۰۱-۲۰۲۱) علیه نیروهای خارجی و دولت حاکم در افغانستان قرار داشتند. طالبان نیروهای خارجی را در افغانستان اشغالگر و حکومت افغانستان را دست‌نشانده می‌خواندند. آزادسازی افغانستان را از سلطه نیروهای خارجی و براندازی دولت افغانستان را جهاد برحق و تکلیف دینی می‌شمردند. جنگ‌های پارتیزانی، حملات انتحاری و فعالیت‌های رزمی این گروه که از اواخر ۲۰۰۵ شدت یافت؛ نه تنها راهبرد واقع‌گرایانه توأم با خشونت امریکا را در این برهه زمانی با شکست مواجه ساخت؛ بلکه با پافشاری بر مذاکرات مستقیم با امریکا، و انعقاد موافقت‌نامه دوحه در ۲۹ فروری ۲۰۲۰ منجر به خروج کامل نیروهای خارجی از افغانستان گردیده و در ۳۰ آگست ۲۰۲۱، تمام شهرهای افغانستان به شمول پایتخت (کابل) را تحت سلطه و اقتدار آنان قرار گرفت. از این رو، فعالیت‌های نظامی مدهش طالبان، جنگ با نیروهای دولتی و عدم انعطاف‌پذیری این گروه در مذاکرات صلح با دولت افغانستان و احزاب جهادی سیاسی، باعث شد که افغانستان در ایجاد صلح، ثبات سیاسی و دولت ملی پایدار ناکام بماند.

همین‌طور احزاب سیاسی از نشئت ظهور؛ در دوره امانیه و از بدو فعالیت رسمی مرحله وار، در دوره‌های مشروطیت و دولت جدید (جمهوری اسلامی)، همسان گذشته عملکردند و قادر نشدند شکل‌های ملی، فراقومی، ساختارمند و دارای اهداف سازمانی توأم با پایگاه اجتماعی توده‌ای را زمینه‌سازی کنند. تعدد و تکثر احزاب سیاسی در کنار رویکرد انفعالی آن‌ها در قبال حکومت و قضایای سیاسی افغانستان، ناکامی آنها در ایفای نقش اپوزیسیون دولت، داشتن نیروهای مسلح غیرقانونی، شخصی شدن قدرت و دودمانی شدن رهبری احزاب در افغانستان باعث شد که این کشور نتواند گام‌های سازنده و کارآمدی در خصوص تطبیق دموکراسی، صلح، ثبات سیاسی و ایجاد دولت ملی و فراگیر از طریق کنش احزاب سیاسی داشته باشد.

گروه‌های مسلح غیرمسئول، شبه‌نظامیان نامتجانس بودند که تحت چتر حمایتی احزاب جهادی، جریان‌های قومی، نیروهای ائتلاف مقاومتی و فرماندهان محلی در افغانستان فعالیت داشتند. سیاست دوگانه نیروهای غربی، جهادپرستی زدایی، انحصارطلبی و فساد سیستماتیک در نهادهای دولتی از جمله عواملی بودند که اغلب باعث می‌شد این نیروها به صورت غیرقانونی دوباره در افغانستان فعال شوند. ایجاد مراکز متعدد قدرت، اقتدار چندگانه، انارشی، اقدامات ضد حقوق بشری و فعالیت‌های نامیوم و غیرموجه این نیروها در کنار طالبان عامل دیگری بود که ثبات سیاسی، امنیت ملی، و اقتدار دولت مرکزی را به چالش‌های گوناگونی مواجه ساخت.

جامعه مدنی که در بستر فراهم شده دموکراسی؛ آزادی بیان، حقوق بشر و حقوق زن، اجازه فعالیت نیز به دلیل تشکّل‌های نوپا و محدودیت‌های گوناگون؛ قادر نشد نقش آن چنان فعال و مؤثری در عرصه‌های اجتماعی و مدنی داشته باشد. هرچند در برخی مسائل مهم سیاسی و مدنی چون: صلح‌سازی، رفع فساد اداری، اعاده حقوق بانوان، پیگیری دوسیه‌های مجرمین جنگی و غیره گام‌های نسبتاً مؤثری برداشته‌اند؛ اما آن‌گونه که باید پویا و غیروابسته عمل می‌نمودند، نبودند. زیرا چنان‌که مشهود بود جریان‌های مدنی بیشتر در مقام محافظه‌کاری و سرگرمی با نظام قرار داشته و گونه‌های برخوردی، مرام و برنامه‌های آن‌ها کمتر از احزاب سیاسی نبود. ازاین‌رو جامعه مدنی با تصور غلط، نردبانی بود برای کسب شهرت و قدرت که توسط برخی از داعیه‌داران به کار گرفته می‌شد.

گروه‌های مافیایی مواد مخدر (شبکه‌های پیچیده بین‌المللی) با گردش مالی بالا که از تولید، قاچاق و تجارت مواد مخدر داشتند نیز عامل دیگری بودند که ثبات سیاسی و قوام گرفتن دولت را به خاطر درآمذزایی مالی و معیشت غیرقانونی برنمی‌تافتند.

در سطح منطقه‌ای

در سطوح منطقه‌ای «کشورهای نظیر پاکستان، هند، ایران، عربستان، قطر، امارات، ترکیه و کشورهای آسیای میانه» بازیگرانی هستند که هر کدام بنا بر استراتژی‌های امنیتی، اقتصادی

و تفوق‌طلبی‌های ژئوپلیتیکی و هژمونیک در حوزه افغانستان با یکدیگر به رقابت و کنش پرداخته؛ ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت - ملت‌سازی را در این کشور تحت تأثیر قرار داده‌اند.

هند و پاکستان، کشورهای هستند که در طول چهار دهه پسین، منافع خود را در جنگ‌های نیابتی و استخباراتی در جغرافیای افغانستان دنبال کرده‌اند. پاکستان هم چنان که در زمان جهاد مردم افغانستان، تسهیل‌کننده کمک‌های نظامی و لوژیستیکی خارجی به نیروهای جهادی در افغانستان بود، در زمان جنگ‌های داخلی، جنگ میان امریکا و طالبان، انعقاد موافقت‌نامه بن و آرایش مجدد طالبان برای بازپس‌گیری افغانستان، نقش خیلی مهم و تأثیرگذاری را بازی کرده است. رویکرد اصلی پاکستان در قبال افغانستان همواره حل معضل مورد مناقشه دیورند به نفع پاکستان با حاصل جمع صفر بوده است. عمق استراتژیک پاکستان بر آن بنا می‌یابد که دولت ضعیف و فرمان‌برداری در کابل روی کار آید تا بتواند نفوذ و نفوس هند را در منطقه تضعیف نماید. به باور پاکستانی‌ها این استراتژی آن‌ها را قادر می‌سازد از یک سو محلی برای سربازگیری در زمان تنش با هند داشته باشند و از سوی دیگر با ایجاد اختلال و بحران در افغانستان، بتوانند ضمن دسترسی به آسیای میانه، با زار خوب و پر رونقی را برای عرضه کالای زراعتی و صنعتی خود در افغانستان و منطقه تدارک ببینند.

در مقابل هند با مشارکت عملی در بازسازی زیرساخت‌های اقتصادی افغانستان در زمان جمهوریت، همواره سیاست ستیز و تقابل را با پاکستان در افغانستان و منطقه دنبال کرده است. گسترش فعالیت‌های جاسوسی هند و تأسیس شبکه‌های آموزشی نیروهای مسلح در مناطق مختلف افغانستان از جمله کنش‌های استراتژیکی بوده است که در پوشش حمایت‌های بین‌المللی و بازسازی افغانستان، جهت تضعیف نقش پاکستان در افغانستان و ایجاد هرج و مرج در بلوچستان از جانب هند انجام می‌پذیرفته است. از این رو، به باور نگارنده هدف اصلی هند از گسترش روابط با افغانستان خوش‌بینی این کشور نسبت به

مردم افغانستان یا حکومت‌های وقت نبوده است؛ بلکه ناشی از نیاز استراتژیک و امنیت‌محور هند در مقابل پاکستان بوده تا بتواند پاکستان را منزوی و استراتژی محاصره پاکستان را در منطقه تحقق بخشد.

همین‌طور رقابت ایران و عربستان سعودی در افغانستان، نیز ریشه‌های عمیقی در تاریخ، فرهنگ، مذهب و طیف‌های اجتماعی ساکن در این کشور دارد. سیاست ایران در قبال افغانستان به گونه‌ای رقم خورده است که این کشور در کنار مشترکات تاریخی، فرهنگی، زبانی و مذهبی که با مردم افغانستان دارد؛ از موجودیت پیروان مذهب شیعه امامیه مخصوصاً هزاره‌ها، و همچنین فارسی‌زبان‌های این حوزه در کارزارهای سیاسی و شریک‌شدن در قدرت سیاسی حمایت می‌کند. در کنار رویکردهای دوستانه که ایران در افغانستان دنبال می‌کند یکی از ابعاد سیاست خارجی این کشور، رقابت نرم و جنگ فرهنگی با تفکر سلفی‌گری و جریان‌های همسو با وهابیت (و گروه‌های تکفیری) در افغانستان است. عربستان سعودی که ترویج‌کننده تفکر وهابیت در جهان اسلام است از حامیان و تمویل‌کنندگان اصلی جهاد افغانستان در زمان جنگ با شوروی محسوب می‌شد. این کشور که در زمان جهاد ۵۰ درصد هزینه مالی جنگ افغان‌ها را در مبارزه با شوروی تأمین می‌کرد از جایگاه قابل‌ملاحظه‌ای در میان رهبران اهل سنت و برخی جریان‌های طرف‌دار سلفیت در افغانستان برخوردار است. از این‌رو، عربستان سعودی به‌عنوان داعیه‌دار خلافت اسلامی، همواره تلاش داشته است از نقش جمهوری اسلامی ایران به‌عنوان محور تجمع امت اسلامی جلوگیری کند. ایران نیز در مدار هلال شیعی و گسترش نفوذ خود در منطقه از هیچ نوع تلاشی به‌منظور صدور انقلاب اسلامی و شیعه‌گستری دریغ نورزیده است. از این‌رو، رقابت‌های فرهنگی و جنگ نرم دو کشور در حوزه افغانستان، موجب شده است که جامعه افغانستان متأثر از دو رویکرد اسلامی سنی و شیعی، دو نگاه متفاوت سیاسی و دو مدل مدیریت سیاسی با تناقضات درونی جدی روبه‌رو گردد.

کشورهای قطر و امارات بازی در صحنه افغانستان را نیز فرصتی برای دیپلماسی فعال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین‌الملل می‌بینند. حضور گسترده اقتصادی و سیاسی این کشورها در معادلات جهانی، همسویی امارات و قطر با سیاست‌های غرب، حمایت مالی و شناسایی حکومت طالبان (در دور اول) از سوی امارت و حمایت امارات و عربستان سعودی از پروژه انتقال گاز ترکمنستان و حوزه خزر از مسیر افغانستان به پاکستان و سپس به هند، پیگیری اختلافات عرضی امارات با ایران بر مالکیت سه جزیره تنب بزرگ، تنب کوچک و ابوموسی در افغانستان، انعقاد موافقت‌نامه دوحه و فراهم‌ساختن زمینه مانور سیاسی به طالبان در چارچوب دیپلماسی فعال قطر، نشان می‌دهد که این دو کشور همواره در یک رقابت اعلان نشده به دنبال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین‌المللی هستند و از هیچ نوع تلاشی در این راستا دریغ نمی‌ورزند.

به موازات آن ترکیه که علی‌رغم نداشتن مرز مشترک با افغانستان از جمله بازیگرانی است که همواره از تبعات امنیتی و سیاسی افغانستان خود را متأثر می‌داند. ترکیه پروسه استانبول را با این پیش‌فرض به راه انداخت که خلأ امنیتی و بی‌ثباتی در افغانستان خطری است سرایت‌پذیر به سایر همسایگان و کشورهای منطقه. از این‌رو ترکیه برخلاف حضور نظامی‌اش در رکاب ناتو و امریکا، سعی کرد فضای افغانستان را از مجاری دیپلماتیک و گفت‌وگومانی پیگیری نماید. هم‌چنان‌که موجودیت پیوندهای دینی نژادی و هویت‌های همسو با ترکیه در جامعه افغانستان از جمله کارت‌های بازی این کشور در افغانستان محسوب می‌شود؛ تهدیدات تروریسم، قاچاق مواد مخدر و مهاجرت از جمله عواملی است که نگرانی‌های ترکیه در قبال افغانستان برمی‌انگیزد.

کشورهای آسیای مرکزی (نظیر تاجیکستان، ازبکستان و ترکمنستان) با عنایت به فضای نابسامان افغانستان، بر خلاف سایر بازیگران در قبال افغانستان رویکرد دفاعی داشته‌اند. امنیت مرزی، قاچاق مواد مخدر و تروریسم از جمله تهدیدهای مشترک؛ گسترش

روابط اقتصادی و استفاده از دهلیز ترانزیتی افغانستان از جمله مهم ترین اولویت های سیاست خارجی این کشورهای را در قبال افغانستان از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۱ نشان می دهد. به این ترتیب می توان دریافت که کشورهای منطقه و بازیگران بین المللی، هر کدام به نحوی در قضایای افغانستان دخیل بوده اند؛ اما دخالت آنها به نسبت گستره منافع، حوزه رقابت و کنش های استراتژیک آنها، همواره متفاوت بوده است. به گونه ای که پاکستان و ایران از جمله کنشگران اصلی منطقه ای در قضایای افغانستان شناخته می شوند، هند، عربستان و امارات در یک جنگ نرم و نیابتی به دنبال تضعیف رقبای منطقه ای خود بوده اند. قطر و امارات در چارچوب دیپلماسی فعال به دنبال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین المللی بوده، کشورهای آسیای میانه و ترکیه محتاطانه نظاره گر اوضاع بوده و متناسب با شرایط زمان واکنش نشان داده اند.

در سطح بین المللی و فرامنطقه ای

بازیگران فرامنطقه ای (امریکا، روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد) به ترتیب عمودی از بازیگرانی اصلی صحنه افغانستان شناخته می شوند که هر کدام نقش های متفاوت و گاه متضاد را در کانون بحران افغانستان بازی کرده اند.

امریکایی ها که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر که باهدف سرکوب القاعده، تروریسم بین المللی و حمایت از منافع غرب در قالب انتقام و پاسخ فوری وارد افغانستان شدند، مقابله با ظهور قدرت های ضد هژمون نظیر روسیه، چین و ایران را نیز به عنوان اهداف بلندمدت در این کشور دنبال کرده اند. حضور درازمدت امریکایی ها در افغانستان و امضای پیمان استراتژیک و امنیتی (میان افغانستان و ایالات متحده) نه تنها خلاف برنامه ها و اهداف استراتژیک روسیه محسوب می شد، بلکه تردید قدرت های منطقه ای و فرامنطقه ای نظیر چین ایران و پاکستان را نیز در قبال داشت. از این منظر حمله واکنشی قوای ائتلاف به رهبری امریکا در واقع فرصت راهبردی بود که باعث می شد اهداف بلندمدت امریکا در حوزه دریای خزر و آسیا مرکزی و قفقاز تحقق یابد، اما شکست امریکا در افغانستان و

تسلط یافتن مجدد طالبان بر این کشور، همه این گمانه‌زنی‌ها را به پرده ابهام برد. گرچه لایه پنهانی این بازی هنوز روشن نیست که آیا طالبان در تبنی با امریکا و بر اساس موافقت نامه قطر و تعهدات پنهانی، بار دیگر افغانستان تسلط یافتند و یا اینکه واقعاً امریکا در افغانستان شکست خورده و طالبان با حمایت قدرت‌ها منطقه‌ای بر اوضاع افغانستان چیره شدند.

اما بسیاری معتقدند که ورود امریکا و ناتو به افغانستان باهدف ایجاد پایگاه‌های نظامی برای تحت کنترل داشتن قدرت‌های چون روسیه، چین و ایران به‌عنوان یک قدرت منطقه‌ای صورت گرفت؛ ولی شدت جنگ و معامله سیاسی امریکا با طالبان در دوحه قطر، باعث شد که این کشور ضمن خروج امن از افغانستان و تغییر معادله بازی به نفع خود، بتواند منافع خود را با استفاده از «استراتژی کنترل از راه دور» دنبال کند و درعین حال نسبت به قضایای افغانستان رویکرد رقابتی و امنیت‌محور را در پیش گیرد.

اما آنچه از این مداخله و حضور نظامی بیست‌ساله امریکایی‌ها و متحدین آن نصیب افغانستان شد؛ ایجاد نظام سیاسی نسبتاً دموکراتیک «در قالب جمهوری اسلامی افغانستان» بود که با الهام از موافقت‌نامه بُن و قانون اساسی ۱۳۸۲ شکل می‌گرفت. گرچه تحکیم پایه‌های دولت مرکزی، بسط حکومت قانون، خلع سلاح شبه‌نظامیان (DDR)، دموکراتیک‌سازی، حمایت از نهادهای زنان و مؤسسات خصوصی، حمایت از حقوق بشر و آزادی بیان، تقویت بنیان‌های اقتصادی و آزادسازی اقتصادی به مفهوم نئولیبرالیستی آن و تثبیت اوضاع امنیتی افغانستان و حمایت بین‌المللی از دولت رئیس‌جمهور حامد کرزی و اشرف غنی از جمله دستاوردهای این ابرقدرت در افغانستان قلمداد می‌شود؛ اما این دستاوردها به سبب چالش‌های داخلی و رقابت‌های بین‌المللی در حوزه افغانستان هیچ‌گاه منجر به ایجاد دولت ملی، ثبات سیاسی، امنیت اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی در افغانستان نگردید. زیرا نه امریکایی‌ها چنان‌که بارها اعلام داشتند تعهد مبنایی و معنایی در خصوص حقوق بشر، حقوق زن، آزادی بیان و دولت - ملت‌سازی در افغانستان به خود

می دیدند و نه افغانستانی ها (سیاستگران و کارگزاران) تلاشی مؤثری برای ساختن افغانستان نوین مبتنی بر مصالح کشور در قالب یک توافق و اجماع ملی انجام دادند.

همین طور روسیه که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر در یک دنباله روی نرم از امریکا در جنگ علیه تروریسم حمایت کرد؛ احتمال می داد پیوستن به ائتلاف جنگ علیه تروریسم و همراهی با ایالات متحده، می تواند از خطر فزاینده بنیادگرایی اسلامی در آسیای مرکزی جلوگیری کند و به منافع بیشتری دست یابد؛ اما تداوم جنگ در افغانستان و حضور مؤثر امریکا در منطقه تغییر معادله در اوکراین و جنگ قدرت در سوریه باعث شد تا اهداف و استراتژی روسیه در قبال امریکا تغییر کند؛ شک و تردیدها، جای روابط همسو و دنباله روی نرم را بگیرد. در کنار آن سیاست انتقال نفت و گاز حوزه دریای خزر و ایجاد دهلیز انرژی از طریق افغانستان به اقیانوس هند (TAPI) و مسیرهای که خارج از کنترل روسیه قرار می گرفت، موجب شد که موقعیت روسیه به عنوان یکی از مسیرهای ترانزیت صادرات انرژی از آسیای مرکزی به اروپا به چالش کشیده شود که از نظر بسیاری از تحلیل گران، تهدید جدی را متوجه هژمونی منطقه ای روسیه می ساخت. روسیه به عنوان یک بازیگر فرامنطقه ای که همواره نقش ناظر و کنترل گر را در آسیای مرکزی را بازی می کند نمی توانست حضور امریکا و نیروهای همسو با غرب را در منطقه برتابد. از این رو، در یک تعامل اعلام نشده و همراه با کشورهای همسو به تجهیز تسلیحاتی و لوژیستیکی طالبان پرداخت تا اینکه زمینه شکست و خروج قوای امریکایی از افغانستان فراهم شد. پس بایستی پذیرفت که جلوگیری از گسترش ساحه نفوذی امریکا در منطقه؛ حفظ امنیت مرزهای شوروی سابق و دفع هرگونه خطر احتمالی از افغانستان به کشورها آسیای میانه؛ جلوگیری از گسترش تروریسم و داعش به آسیای میانه؛ توسعه روابط اقتصادی با کشورهای منطقه؛ کنترل خطوط انتقال انرژی منطقه و سدسازی قاچاق مواد مخدر از افغانستان به کشورهای پیرامونی، از جمله اهداف راهبردی روسیه در قبال کشورهای پیرامونی و افغانستان بوده است.

در این میان چینی‌ها که در حوزه آسیای مرکزی به خصوص افغانستان، همواره روی امنیت مرزی، امنیت منطقه‌ای و توسعه روابط اقتصادی متمرکز هستند و هدف ابتدایی چین را از گسترش روابط با افغانستان آن‌هم پس از سال‌ها صبر و انتظار؛ تأمین امنیت مرزی، برقراری ثبات در استان سین‌کیانگ و بهره‌برداری اقتصادی از منابع طبیعی افغانستان عنوان می‌کردند؛ نایستی اهداف و برنامه‌های چین را همانند بازسازی جاده ابریشم و سرمایه‌گذاری در بخش معادن افغانستان و استخراج نفت و گاز حوزه آمودریا، عاری از سیاست‌های رقابتی اقتصادی و به چالش کشیدن امریکا در منطقه آسیای مرکزی در نظر گرفت. گرچه امریکایی‌ها به‌ظاهر مخالفتی در این خصوص نشان ندادند؛ اما متوقف‌شدن پروژه مس‌عینک و سایر پروژه‌های چینی در زمان جمهوریت نشان داد که قدرت‌یابی چین در منطقه با سیاست‌های کلان اقتصادی و هژمونی امریکا همواره در تضاد است.

اتحادیه اروپا از جمله بازیگران دیگر فرمانطقه‌ای است که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در جنگ انتقامی امریکا علیه گروه طالبان و القاعده در افغانستان همراه شد. اروپایی‌ها با توجه به ماهیت مشخص سیاسی حاکم در این اتحادیه (صلح، ثبات داخلی، حاکمیت قانون، همکاری و همگرایی) و داعیه ترویج ارزش‌های بنیادین غرب نظیر «دموکراسی، حقوق بشر، آزادی‌های سیاسی، مدنی و اقتصادی» سعی کردند امریکایی‌ها را هم در عرصه جنگ و هم در عرصه بازسازی، از طریق مشارکت در ناتو، آیساف و ایجاد تیم‌های بازسازی ولایتی کمک نمایند. اروپایی‌ها هم چنان‌که تروریسم، تولید و قاچاق مواد مخدر را از افغانستان به اروپا تهدید تلقی می‌کردند؛ ورود مهاجران افغان را به اروپا نیز ناشی از جنگ، خشونت و عدم موجودیت حکومت پاسخ‌گو و مردم‌سالار در افغانستان می‌پنداشتند. آنها به‌خوبی می‌دانستند که در خلأ یک حکومت دموکراتیک و پاسخگو نمی‌توان در افغانستان آرامش برقرار کرد و این کشور را از تهدید تروریسم و گروه‌های تندرو افراطی نجات بخشید. به‌این ترتیب اروپایی‌ها؛ ترویج دموکراسی، حقوق بشر، مشارکت سیاسی فراگیر انتخابات و ایجاد نهادهای مدنی و خصوصی‌سازی را در افغانستان مبتنی بر

مکانیزم‌های غربی یگانه راه عبور افغانستان از بحران دانسته در صدد تحقق آن از هر مجرای ممکن بودند، اما باین وجود نمی‌توان سیاست‌های این اتحادیه را خارج از دایره استراتژی غرب به رهبری امریکا در افغانستان در نظر گرفت.

در کنار قدرت‌های بزرگ و بازیگران فرامنطقه‌ای سازمان ملل متحد نیز یکی از تأثیرگذارترین سازمان‌های بین‌المللی است که از طریق نهادهای اصلی خود نظیر شورای امنیت، مجمع عمومی و دبیرخانه (دبیرکل)، با اقدامات حقوقی (صدور قطعنامه‌ها و اعلامیه‌ها در چارچوب فصل‌های شش و هفت منشور)؛ اقدامات دیپلماتیک (تعیین نماینده ویژه و زیر نظر داشتن اوضاع سیاسی افغانستان) و نهادسازی (بازتعریف نظام‌های سیاسی و اداری افغانستان در اجلاس بُن و چگونگی طی شدن فرآیند تکاملی دولت را از حکومت موقت تا انتقالی و از انتقالی تا حکومت انتخابی، نظارت از اجرای قطعنامه‌ها) و سایر اقدامات سیاسی توانست از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۲۱ م، نقش اثرگذاری را در تحولات بازی کند؛ اما باین وجود غالب عملکردهای این سازمان انفعالی و کنش‌پذیر از قدرت‌های بزرگ و کشور تأثیرگذار در محیط بین‌الملل بوده است، زیرا تصمیمات اجرایی سازمان ملل، به خصوص در قالب فصل هفتم منشور، منوط به رأی مثبت شورای امنیت و کشورهای داری حق و تو است، از این رو هر تصمیم که منافی اهداف و منافع کشورهای تصمیم‌گیرنده (قدرت‌های بزرگ) باشد نمی‌توانسته است جامه عمل پوشیده محقق شود.

به‌عنوان مثال، سازمان ملل در قضیه تجاوز شوروی به افغانستان در ۱۹۷۹ نتوانست قطع‌نامه‌ای را بر علیه شوروی به تصویب و اجرا برساند. همین‌طور سازمان در سال ۲۰۰۱ میلادی زیر فشار امریکا و قدرت‌های اثرگذار، تهاجم نیروهای امریکا و ائتلاف ناتو را در افغانستان به رسمیت شناخت. به تناسب آن در اجلاس بُن ۲۰۰۱ با تأثیرپذیری از امریکا انتخاب حامد کرزی را با ۲ رأی در مقابل ۹ رأی ستار سیرت به رسمیت شناخت. البته باین وجود نمی‌توان برخی اقدامات این سازمان را در خصوص نهادسازی، تهیه پیش‌نویس قانون اساسی، اجرایی شدن پروسه جمع‌آوری سلاح (DDR)، جلب کمک‌های

بشردوستان، تدویر کنفرانس‌های بین‌المللی در جهت حمایت از افغانستان، مصالحه میان گروه‌های متخاصم، نظارت از انتخابات افغانستان و مواردی از این قبیل نادیده گرفت. به این ترتیب بازیگران فرامنطقه‌ای (امریکا، روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل) نیز با عنایت به چالش‌های موجود داخلی و بین‌المللی هر کدام نقش‌های متفاوت و غالباً متضاد را در کانون بحران افغانستان بازی کرده‌اند. رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی و اقتصادی بازیگران داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله فاکتورهای مهمی بوده است که افغانستان را در امر تأمین امنیت، ثبات سیاسی فرآیند دولت - ملت سازی (۲۰۲۱-۲۰۰۱) و ایجاد دولت ملی و فراگیر را در افغانستان ناکام ساخته است.

فصل سوم

راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان

طرح بحث

به تناسب چالش‌های داخلی و بین‌المللی ایجاد دولت ملی در افغانستان و همچنین نقش رقابتی و متفاوت کنشگران داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی، فصل حاضر درصدد است، راهکارهای سازماندهی را در خصوص نوع نظام سیاسی کارآمد، چگونگی قوام یافتن نظام سیاسی و پایه‌ریزی دولت ملی، مطرح نماید.

لازم به توضیح است که مهار تنش‌های داخلی، رفع چالش‌های بین‌المللی و درنهایت پایه‌ریزی دولت ملی، نیازمند همسوسازی مجموعه متغیرهای ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی در این خصوص است. بدین منظور مقدمه حاضر سعی بر آن دارد تا در یک سیر چرخشی کوتاه، علت ناکارآمدی نظام‌های سیاسی گذشته افغانستان را مورد بررسی قرارداد، سپس زمینه‌های ایجاد دولت ملی مقتدر و فراگیر را به‌عنوان یک طرح کاربردی و حل‌مسئله‌ای پیشکش نماید.

شواهد تاریخی در افغانستان نشان می‌دهد که این کشور نظام‌های سیاسی مختلفی را در دوران حیاتش به تجربه گرفته است. نظام‌های شاهی مطلقه، شاهی مشروطه، جمهوری داوود خان (۱۳۵۲)، نظام کمونیستی (۱۳۵۷)، دولت اسلامی مجاهدین (۱۳۷۱)، امارت اسلامی طالبان (۱۳۷۶) و درنهایت جمهوری اسلامی افغانستان (۱۳۸۳)؛ نمونه‌های بارزی از رژیم‌های سیاسی است که تاریخ معاصر افغانستان به آن گره خورده است. نظام‌های سیاسی مطروحه در طول این فرآیند، علی‌رغم تفاوت‌های ماهوی، ساختاری و ایدئولوژیکی که داشتند، از نظر سیاسی، عوامل یا وجوه مشترکی که آن‌ها را در ایجاد دولت ملی و حکومت مردمی ناکام می‌ساخت؛ تمرکزگرایی، مطلق‌گرایی، قبیله‌گرایی، شکنندگی داخلی و دگرگون ساختن جامعه بازور و فشار از بالا بوده است. اما در این میان نمی‌توان حرکت‌های تجدیدگرایانه در زمان شاه امان‌الله (۱۹۲۹-۱۹۱۹)؛ مشروطه‌خواهی و دهه دموکراسی در زمان ظاهر شاه (۱۹۷۳-۱۹۶۳)؛ و توافقنامه بُن (۲۰۰۱) را در راستای

آزادی‌های سیاسی، توسعه دموکراسی و مردم‌سالاری نادیده انگاشت (حیدری، ۱۳۹۹: ۳۷-۳۸).

گرچه اجلاس بین‌المللی بُن و توافقات صورت گرفته در این گردهمایی؛ تحولات بنیادینی را در زمینه دولت - ملت‌سازی (باز تعریف ساختارهای سیاسی، نظامی و اقتصادی، نهادسازی، تقویت سیستم آموزشی و قضائی، تدوین قانون اساسی و ایجاد فرصت مشارکت سیاسی برای عموم مردم از طریق انتخابات، آزادی بیان، ایجاد جامعه مدنی و سهم‌سازی زنان در قدرت سیاسی) به وجود آورد (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۶۳-۱۸۱) و برای نخستین بار هر سه قوه؛ (مقننه، مجریه و قضائیه) با رأی مستقیم و غیر مستقیم مردم (رأی اعتماد پارلمان) از سوی مردم انتخاب شد؛ اما وضعیت شکننده سیاسی، انحصار قدرت سیاسی، ضعف مدیریت امنیتی، فساد اداری، مداخله کشورهای خارجی، جنگ‌های فرسایشی و ناتوانی دولت در امر مصالحه ملی و عدم تصاعد بر مخالفین مسلح، از مهم‌ترین عواملی بودند که دولت‌های پسا-بُن را در امر تأمین امنیت، ثبات سیاسی و ایجاد دولت ملی و مردمی ناکام ساخت.

داده‌های این پژوهش نشان می‌دهد که بحران افغانستان ریشه‌ها و عوامل مختلفی دارد، اما یکی از مهم‌ترین و تأثیرگذارترین این عوامل؛ نبود توافق سیاسی طیف‌های مختلف اجتماعی بر تقسیم قدرت سیاسی و روی کار آمدن دولت ملی در افغانستان بوده است. چنان‌که گذشت، افغانستان رژیم‌های مختلف سیاسی را در یک دوره تاریخی متناوب به تجربه گرفت است، اما در طول این فرآیند هیچ‌کدام از رژیم‌های سیاسی گذشته قادر نشده‌اند گسست اجتماعی، چندسویگی فرقه‌ای، مداخلات خارجی، انحصارطلبی و تجمیع قدرت در دست یک قوم و طیف‌های خاص اجتماعی را مهار کنند و یا این‌که با سازوکارهای کارآمد، دولت فراگیر و ملی را در افغانستان پایه‌گذار شوند. از این‌رو، ما در طول تاریخ تحولات سیاسی اجتماعی افغانستان، شاهد ظهور فرهنگ به‌هم‌پیوسته و نمادین ملی که تجلی‌گر احساسات و علایق مشترک و درهم‌فشرده اجتماعی برای ایجاد یک

دولت ملی باشد، نبوده‌ایم. بی‌تردید دولت ملی زمانی در یک سرزمین شکل گرفته و پایدار می‌ماند که احساس ملی، هویت ملی و حس متعلق بودن به نظام حاکم و همدیگر پذیری در یک جامعه رونما گردد و این مسئولیت دولت است که از طریق القای حس عزت نفس، ترویج حقوق شهروندی، مساوات و برابری، احساس ملی، غرور ملی، و همدیگر پذیری را در میان اتباع و شهروندان کشور به وجود آورد؛ تا اقشار مختلف جامعه در یک نظام عادلانه و مبتنی بر اراده مردم، دم از تاریخ مشترک، سرزمین مشترک و هویت مشترک بزنند و دولت باروحیه تقسیم‌پذیری و گردش قدرت به مشروعیت سیاسی و مقبولیت مردمی دست یابد.

بنابراین، اگر ایده دولت، گسترده و قدرتمند نباشد، دولت نمی‌تواند در برابر تهدیدات داخلی و خارجی از خود محافظت کند. تهدیدات داخلی تا اندازه زیادی متوجه دولت‌های است که فاقد مکانیسم روشنی برای جانشینی سیاسی باشند (بوزان، ۱۳۹۰: ۱۲۷). به عقیده بوزان «ایده دولت» مشکل از ملت «و ایدئولوژی» سازمان‌دهنده است که در قلب هویت سیاسی دولت جای داشته و نقش قابل ملاحظه‌ای را در ایجاد و تداوم حیات دولت در نظام رقابت‌آمیز بین‌المللی ایفا می‌نماید چرا که ایده دولت به‌عنوان مجردترین جزء الگوی دولت، قادر است مردم را در قالب یک واحد سیاسی - اجتماعی به هم پیوند زند و به چرایی و چگونگی و فلسفه شکل‌گیری دولت پاسخ دهد (Buzan, ۱۹۹۱: ۶۵). از نظر بوزان بسیاری از دولت‌های خاورمیانه‌ای و جهان‌سومی، دارای انسجام اجتماعی ضعیفی هستند که دموکراسی در آن نادر بوده و دیکتاتوری عمومی است. ارتباط تنگاتنگ میان رژیم‌های اقتدارگرا، منابع نفتی، ثروت ملی، سرمایه بین‌المللی و اتحاد با قدرت‌های بزرگ به این دولت‌ها امکان داده است برای سرکوب کردن جمعیت و جداکردن رژیم‌های خود از جامعه مدنی، نیروهای امنیتی را در سطحی گسترده به کار گیرند تا حاکمیت و سلطه‌شان حفظ شود (بوزان و ویور، ۱۳۹۸: ۱۰۵).

حال با این پیش‌درآمد، ابتدایی‌ترین پرسشی که به ذهن تداعی می‌شود آنست که راه حل چیست و چگونه می‌توان به این معضل سیاسی امنیتی در افغانستان پایان داد؟ به عبارت دیگر در جامعه متکثر و ناهمگونی نظیر افغانستان که از هم‌گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، فقر و بی‌سوادی گسترده، گروه‌های مافیایی مواد مخدر، فعالیت‌های هراس افگانه داعش و رقابت کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ رنج می‌برد؛ چه نوع یک نظام سیاسی قادر خواهد بود که نیازها و اقتضات سیاسی، فرهنگی، اجتماعی و اقتصادی افغانستان را در این مرحله‌ای از تاریخ، پاسخ‌گو باشد و راهی برای بیرون رفت از بحران‌های موجود ایجاد کند؟ راهکارهای که می‌تواند منجر به مهار تنش‌های داخلی، رفع چالش‌های بین‌المللی شود چیست؟ و اصولاً چگونه اجماع داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی را در خصوص ایجاد دولت ملی در افغانستان به وجود آورد؟

گرچه در رابطه به این مسائل؛ اندیشمندان عرصه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، سیاستمداران، روزنامه‌نگاران و توده‌ای از مردم عام افغانستان، نظرات مختلف و گاهاً متضاد را در قالب تئوری‌های سیاسی، مدل‌های نظام سیاسی؛ تقسیم قدرت و تجزیه سرزمین‌های افغانستان به پارچه‌های مختلف مستقل، یا تحت قیمومیت ارائه کردند؛ اما تاکنون هیچ کدام نتوانسته است نسخه شفابخشی برای افغانستان باشد و یا اینکه با پشتوانه مردمی به صحنه عمل و فاز اجرایی درآید.

با این حال از میان سناریوهای مطرح‌شده در این زمینه، سه سناریو: (۱) کاربست نظام سیاسی بسیط متمرکز. (۲) گزینش نظام بسیط غیرمتمرکز (۳) و ایجاد نظام فدرال، بیش از همه بازتاب‌دهنده تفکرات درگیر در قضایای افغانستان است که به صورت مورد به هریک آن می‌پردازیم؛ اما قبل از آن باید گفت که سیر تحلیلی این فصل به گونه‌ای ترتیب و انسجام یافته است که نخست راهکارهای داخلی، راهکارهای بین‌المللی و سپس چگونگی پایه‌ریزی دولت ملی، مطلع بحث است که در نهایت با جمع‌بندی کلی خاتمه می‌یابد.

۱. راهکارهای داخلی

منظور از راهکارهای داخلی، مکانیزم‌ها و فاکتورهای هستند که در نتیجه تحلیل چالش‌ها و عوامل اثرگذار داخلی در بحران افغانستان، به دست آمده و می‌تواند راه رسیدن به ایجاد دولت ملی را در افغانستان، تسهیل و فراهم سازد. بر این مبنا ایجاد نظام سیاسی کارآمد (نظام فدرال)؛ مهار تنش‌های داخلی (تمرکززدایی سیاسی، کثرت‌گرایی سیاسی، مشروعیت‌زایی سیاسی، رفع انحصار قدرت قومی، تقویت بنیادهای اقتصادی و فرهنگی و امنیت‌زایی ژئوپولیتیکی) از جمله راهکارهای است که مبتنی بر واقعیات عینی افغانستان تعریف شده و از نظر این پژوهش مؤثر و کارآمد توصیف می‌شود.

۱-۱. ایجاد نظام سیاسی کارآمد

باتوجه به مقدمات ارائه شده، بنیادی‌ترین پرسشی که در این زمینه مطرح می‌شود آنست که کدام یک از نظام‌های مطرح شده فوق، گزینه عملی و مناسب برای افغانستان است؟ نظام سیاسی بسیط متمرکز با رعایت اصل مشارکت و آزادی‌های سیاسی؛ یا نظام سیاسی بسیط غیرمتمرکز با عنایت به آزادی‌های نسبی اداری و سیاسی که در قبال دارد و یا هم نظام فدرال که در آن هریک از واحدهای سیاسی یا حکومت‌ها محلی و دولت فدرال که در حوزه مسئولیت‌های داخلی‌شان از حاکمیت و استقلال مناسبی برخوردارند؟ برای کالبدشکافی این موضوع، پژوهشگر لازم می‌داند نخست هریک از نظام‌های موردنظر را مورد تحلیل و ارزیابی قرارداد، سپس موقف نوشته حاضر را با عنایت به عوامل اثرگذار داخلی و بین‌المللی و چالش‌های موجوده در این خصوص مشخص نماید.

۱-۱-۱. نظام بسیط متمرکز

نظام‌های بسیط متمرکز یا تک‌ساخت، «نظام‌های هستند که در آن کشورها دارای مرکز واحد عملکرد سیاسی هستند. قدرت سیاسی در کلیت آن توسط یک شخصیت واحد یا دولت مرکزی اعمال می‌شود. کلیه اعضا گروه سیاسی یا جمعیت کشور زیر لوای یک

دولت قرار دارند و از یک اقتدار سیاسی تبعیت می‌کنند.» (شریعت‌پناهی، ۱۳۹۱: ۸۱). در حکومت تک ساخت، ممکن است، کشور به چند واحد - استان‌ها، ناحیه‌ها و منطقه‌ها - تقسیم شده باشد، اما موجودیت و نیز اختیارات آن‌ها به اداره و خواست مرکز وابسته است» (عالم، ۱۳۹۱: ۳۳۵). مهم‌ترین ویژگی که حکومت بسیط یا متمرکز را از غیر آن تفکیک می‌بخشد آنست که بافت قدرت در این نوع نظام‌ها، تفکیک‌ناپذیر است. قوه مقننه، مجریه و قضائیه واحدی وجود دارد و تمام مؤسسات و نهادهای آن در زیر چتری به نام حکومت مرکزی قرار می‌گیرند (دانش، ۱۳۸۹: ۱۵۲).

بارزترین و دموکراتیک‌ترین نمونه دولت «متمرکز» در افغانستان؛ حکومت‌های برون آمده از موافقت‌نامه بُن ۲۰۰۱ است که تحت عنوان جمهوری اسلامی افغانستان در چارچوب قانون اساسی ۱۳۸۲ برای مردم افغانستان تجویز شد. تمهیدات موافقت‌نامه بُن ۲۰۰۱ و تصریحات قانون اساسی ۱۳۸۲ این مسئله را به‌خوبی روشن می‌ساخت که نظام‌های پسا - بُن در افغانستان، نوعاً تک ساخت، یکپارچه و دارای اختیارات کامل بوده و افغانستان از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۱ با همین سیستم اداره شده است؛ اما شواهد تاریخی نشان می‌دهد که رژیم جمهوری، هیچ‌گاهی نتوانستند در امر توزیع قدرت، تأمین امنیت، انکشاف متوازن، و ایجاد نظام مردمی و همه‌شمول با توجه به طوایف متنوع و اقوام مختلفی که در این کشور زندگی می‌کنند، مؤثر و کارآمد واقع شوند.

گرچه تحولات سیاسی در حکومت‌های پسا - بُن سبب شد رهبران این نظام برای مشروعیت‌بخشی و ملی‌شدن حکومت سران برخی اقوام دیگر برای اداره امور مملکت در سایه نظام متمرکز با خود همراه سازند. به‌گونه‌ای مثال حامد کرزی در انتخابات ۲۰۰۴ احمد ضیا مسعود (برادر احمدشاه مسعود) را از تاجیک تبارها و استاد کریم خلیلی، یکی از رهبران قوم هزاره را به‌عنوان معاونین اول و دوم انتخاب نمود. در انتخابات ۲۰۰۹ کرزی

۱. مادّه اول: قانون اساسی افغانستان سال ۱۳۸۲ " افغانستان دولت جمهوری اسلامی، مستقل، واحد و غیر قابل تجزیه می‌باشد."

با رویکرد مشابهی مارشال محمد قسیم فهیم را به حیث معاون اول و استاد خلیلی را به حیث معاون دوم همراه ساخت (سپنتا، ۱۳۹۶: ۱۵۹). اشرف غنی نیز در انتخابات ۲۰۱۴ جنرال دوستم و سرور دانش و در انتخابات ۲۰۱۹ امرالله صالح و سرور دانش را به‌عنوان معاونین خود برگزید.

وزارت‌خانه‌ها و پست‌های بلند دولتی، سهمیه طیف‌ها و جناح‌های مختلف سیاسی در بزنگاه قدرت بود؛ اما با کمی تأمل می‌توان دریافت که این مسئله از ملزومات قانون اساسی نشئت می‌گرفت^۱ که کاندیدای ریاست‌جمهوری را مکلف می‌ساخت هنگام ثبت کاندیداتوری ریاست‌جمهوری، معاونین اول و دوم خود را رسماً اعلام نمایند. رقابت‌های تنگاتنگی که در اثر سهم‌گیری طیف‌های مختلف اجتماعی در انتخابات به وجود می‌آمد، کاندیدهای ریاست‌جمهوری، راهی جزء همراه‌سازی رهبران و سران اقوام ذی‌نفوذ و معامله سیاسی برای برنده‌شدن نداشتند. از این رو، سهمیه‌بندی پست‌های بلند دولتی به اقوام و جناح‌های تأثیرگذار سیاسی در رژیم جمهوریت، ناشی از ملی‌گرایی و فراگیر ساختن نظام سیاسی نبود، بلکه ناشی از ناکارآمدی نظام حاکم در استقرار نظم و ثبات سیاسی در جامعه چندپاره و متفرق افغانستان بوده است.

با این وجود انتخابات و مکانیزم رأی در تعیین سرنوشت سیاسی که از ره‌آوردهای دموکراسی و اصل تغییرناپذیر قانون اساسی ۱۳۸۲ محسوب می‌شد، هیچ‌گاهی نتوانست گروه مسلط را از تقلب در دوره‌های مختلف انتخاباتی (۲۰۰۹-۲۰۱۴-۲۰۱۹) ریاست‌جمهوری، پارلمان و شورای‌های ولایتی بازدارد. در کنار نابسامانی‌های ذکرشده، انحصارگرایی، قوم‌گرایی و دیگر ستیزی، رایج‌ترین و علنی‌ترین رویکردهای سیاسی تاریخ معاصر افغانستان است که در سایه نظام‌های متمرکز از سوی سران حکومت اعمال می‌شده است.

^۱. ماده ۶۰ قانون اساسی ۱۳۸۲: "... رئیس جمهور دارای دو معاون اول و دوم می‌باشد. کاندید ریاست جمهوری نام هردو معاون را همزمان با کاندید شدن خود به ملت اعلام می‌دارد..."

گرچه عده‌ای زیادی از پشتون تبارها به خاطر حفظ میراثی بودن قدرت و تعداد قابل توجهی از تاجیک تبار به خاطر تفوق نسبی که در قدرت سیاسی بر آنها متصور است هنوز نظام متمرکز را گزینه بی‌بدیل می‌دانند؛ اما بایستی توجه داشت که نظام متمرکز، قوی‌ترین ابزار سیاسی و ساختار قدرت است که به کارگزاران، رهبران قوم‌گرا و جریان‌های مسلط این فرصت را فراهم می‌کند که قوی‌تر از دیگران عمل کنند و با تثبیت جایگاه قوم، ایل و تبار خود، دیگران را از صحنه سیاسی و قدرت کنار بزنند؛ زیرا ساختار قومی و گرایش تباری در جامعه ناهمگن افغانستان به گونه‌ای امتزاج یافته است که احساس در مورد قبیله، ایل و تبار، شدیدتر از احساس همبستگی با اجتماع ملی بوده است (جهانگیری و حسینی، ۱۳۹۳: ۵۵۵).

بسیاری از تحلیل‌گران را عقده بر آنست که بافت‌های موزاییکی و ناهمگنی‌های قومی در افغانستان یکی از دلایل اصلی گسست روابط اجتماعی و سیاسی در این کشور بوده است. اقوام مختلف که بازور سرنیزه یک فرمانده نظامی مجبور به قبول حاکمیت و تفوق طایفه او شدند، هرگز احساس پیوند و یگانگی با قوم حاکم نکرده‌اند. از این‌رو جزء در مقاطع کوتاهی از تاریخ و آن هم در برابر متجاوزین انگلیسی و ارتش سرخ شوروی، از آرمان‌های مشترک میان اقوام و نژادهای ساکن در این سرزمین خبری نبوده است (کربلایی، ۱۳۸۰: ۶۳).

بدین توضیح در جامعه متکثر و چندپاره‌ای که از هم گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تضادهای ایدئولوژیک، فقر و بی‌سوادی بیداد می‌کند، نمی‌توان به باور جمعی همسو، اراده مشترک، وحدت و انسجام اجتماعی در قالب هویت واحد ملی یا «ملت» دست یافت و به ثبات سیاسی، توسعه اقتصادی و امنیت ملی تحت چتر نظام متمرکز باورمند بود. تجربه‌های تاریخی، واقعیات عینی و تحولات سیاسی دو دهه پسین به خوبی این مسئله را روشن ساخته است که سیستم متمرکز در افغانستان قادر نیست نیازهای سیاسی، اجتماعی و توقعات فرهنگی و اقتصادی مردم افغانستان را مرفوع ساخته و به‌عنوان یک دولت ملی، اداره مملکت را خارج از دایره استبداد سیاسی، عصبیت قومی و اختناق

اجتماعی دنبال کند (سردارنیا و حسینی، ۱۳۹۳: ۳۹). آینده سیاسی در افغانستان زمانی سامان می‌یابد که تعامل گسل‌های نژادی، قومی، اجتماعی و سیاسی در بستر جدید و مقتضی زمان شکل گرفته؛ ساختار سیاسی متناسبی با توجه به وضعیت جغرافیایی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی افغانستان از نو به تعریف گرفته شود تا در یک فضای متکثر سیاسی، زمینه رشد و شکوفایی اقوام و تبارهای ساکن در این کشور فراهم شود و زخم‌های وارده از این ناحیه با تطبیق آزادی‌های سیاسی و مدنی التیام بخشیده شود.

ناکارآمدی نظام سیاسی بسیط متمرکز در امر توزیع مناسب قدرت، تأمین امنیت، مشارکت سیاسی، توسعه متوازن و ملی‌سازی نظام سیاسی در افغانستان؛ موجب شده است که برخی از الیت‌ها، کارشناسان و رهبران سیاسی، برای گریز از وضعیت موجود و رفتن به وضعیت مطلوب، نظام جایگزینی را پیشکش نمایند تا دولت بتواند با تغییرات جزئی در سطوح سیاسی و ساختارهای اداری بتواند از شکنندگی سیاسی، تضادهای قومی و انحصار قدرت (توسط طیف‌های خاص قومی و اجتماعی) رهایی بخشیده شود. یکی از اشکال این نوع نظام‌ها، نظام بسیط غیرمتمرکز است که با تفویض وظایف و اختیارات به واحدهای محلی آن‌ها را قدرت عمل بیشتری می‌بخشد. اما این که نظام بسیط غیرمتمرکز پاسخ‌گوی نیازهای حال حاضر افغانستان است یا خیر؟ ایده‌ای است که در بحث بعدی به آن می‌پردازیم.

۱-۱-۲. نظام بسیط غیرمتمرکز

نظام بسیط غیرمتمرکز، نظامی است که در آن دولت مرکزی، حق و اختیار تصمیم‌گیری و گاهی امکانات مادی لازم را به نهادهای محلی که متصدیان آن توسط مردم همان محل انتخاب شده‌اند و اگذار می‌کند. چشم‌انداز مهم، امر توزیع قدرت یا تمرکززدایی در نظام‌های بسیط غیرمتمرکز این است که با انتقال وظایف و اختیارات از سطح حکومت مرکزی به حکومت محلی، زمینه بهبود مدیریت و ارائه مطلوب خدمات محلی را فراهم آورد (دستواره، ۱۴۰۲: ۶). به عقیده کارشناسان: «روش تمرکززدایی، به نهادهای محلی (استان

ها، شوراها و امثالهم) این زمینه را فراهم می‌نماید که بتوانند در تصمیم‌گیری‌های اداری اختیارات ویژه‌ای داشته باشند؛ اما این اختیارات، بیشتر حول امور اداری می‌چرخد تا امور سیاسی. در نتیجه مقامات محلی زیر ولایت یا قیمومیت دولت مرکزی به کار می‌پردازند و دستگاه‌های مرکزی بر آن‌ها هم از حیث نهادی و هم از حیث اجرایی کنترل و نظارت دارند» (شریعت‌پناهی، ۱۳۹۱: ۸۳).

در سیستم بسیط غیرمتمرکز، قانون‌گذاری جزء صلاحیت‌های ویژه دولت مرکزی است که طبق معمول با در نظر داشت اصل ایجاد هماهنگی سراسری و اصل نیازمندی‌های محلی، صورت می‌گیرد. در چنین بستری واحدهای محلی صلاحیت وضع و تصویب قوانین جداگانه‌ای را ندارند و معمولاً اختیارات و صلاحیت نهادهای محلی توسط دولت مرکزی تعیین می‌شود، هر زمانی که دولت مرکزی بخواهد می‌تواند به موجب قانون جدید اختیارات و صلاحیت‌های تفویض شده را تعدیل یا لغو نماید (دانش، ۱۳۸۹: ۱۵۴). تقسیمات محلی نظیر استان، شهرستان، شهر و ده صرفاً باراده قانون‌گذاری مرکزی به وجود می‌آید و هیچ‌کدام از آن‌ها نمی‌تواند نام دولت یا کشور را به خود اختیار کنند؛ زیرا اختیارات آنها از جنس مدیریت است نه حاکمیت (شریعت‌پناهی، ۱۳۹۱: ۸۴).

تجارب کشورهای فرانسه، ترکیه و ژاپن از نظام‌های بسیط غیرمتمرکز نشان می‌دهد که به راحتی نمی‌توان مرز ثابت و دقیقی میان حوزه وظایف و عملکرد حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی تعیین نمود؛ بنابراین یک نوع رابطه نظارتی و مالی میان حکومت مرکزی و حکومت محلی در این کشورها وجود دارد. به گونه‌ای که امور قانون‌گذاری و سیاست‌گذاری‌های کلان و توزیع بودجه در حوزه وظایف دولت مرکزی است و حکومت‌های محلی نیز با وجود کسب درآمدهای محلی برای انجام وظایف خود از حیث مالی وابسته به کمک‌های دولت مرکزی می‌باشد (دستواره، ۱۴۰۲: ۷-۶).

حال با این پیش‌درآمد، نخستین پرسشی به ذهن متبادر می‌گردد این است که آیا کاربست نظام بسیط غیرمتمرکز می‌تواند زمینه‌ساز یک دولت واحد ملی و حل بحران

موجود در کشور باشد؟ به گویه‌ای دیگر آیا افغانستان با گزینش نظام بسیط غیرمتمرکز می‌تواند بر چالش داخلی (تضادهای قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، فقر و بی‌سوادی گسترده) و بین‌المللی (رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه دیورند و فعالیت داعش) فائق آید و این کشور را از وضعیت پیش‌آمده برهاند؟

داده‌های این پژوهش نشان می‌دهد که علی‌رغم تفویض برخی اختیارات اداری و ندرتاً سیاسی که در نظام‌های بسیط غیرمتمرکز به حکومت‌های محلی؛ این واحدها فاقد صلاحیت تصمیم‌گیری مستقلانه خارج از دایره دولت مرکزی هستند و نمی‌توانند آزادی‌های لازم سیاسی و اداری را برای مدیریت جامعه متفرق، چندپارچه و از هم گسیخته‌ای؛ چون افغانستان داشته باشند.

ممکن است تمرکززدایی یا توزیع قدرت در نظام‌های بسیط غیرمتمرکز، منجر به انتقال برخی وظایف و اختیارات، از حکومت مرکزی به واحدهای محلی شود اما بایستی توجه داشت که هنوز سلطه حکومت مرکزی پابرجاست و می‌تواند واحدهای محلی را از مجرای قانون‌گذاری و صلاحیت‌های ویژه‌ای سیاسی که حائز است، کنترل و نظارت نماید. این امر سبب می‌شود که زمامداران حکومت مرکزی به دلیل صلاحیت‌های ویژه‌ای سیاسی و اداری، قوی‌تر از دیگران عمل کنند و با تثبیت جایگاه قوم، ایل و تبار خود، اقوام دیگر و گروه‌های غیرنژادی را به چالش‌های جدی مواجه سازند.

از این رو، افغانستان به دلیل تکثر قومی، تنوع مذهبی و ایدئولوژی‌های ناهمخوان، نظام و ساختاری را می‌طلبد که در آن انحصارگرایی سیاسی، استبداد قومی و تضادهای ایدئولوژیک متعارض فروکش کند. گروه‌های مختلف اجتماعی بدون در نظر داشت نسبت‌های قومی، مذهبی و هنجاری بتوانند از حقوق مدنی و سیاسی لازم و هم‌تراز بهره‌مند شوند که این پتانسیل برای افغانستان در ساختارهای نظام بسیط غیرمتمرکز وجود ندارد.

همین‌طور نظام پارلمانی که در قالب نظام فدرال تعریف نشود، نیز نمی‌تواند گزینه مناسبی برای حل بحران کنونی افغانستان باشد. شواهد تاریخی نشان می‌دهد که افغانستان در تاریخ معاصر خود، نظام صدارتی یا به عبارتی پارلمانی نسبی را تجربه کرده است؛ اما این رویکردها هرگز نتوانسته است مشکل تمرکز و انحصار قدرت را در افغانستان حل کند. گرچه نظام صدارتی یا به عبارتی پارلمانی بوده است؛ ولی بنا بر ملحوظاتی سیستم اداری کاملاً متمرکز و تک‌خطی تعریف شده است؛ بنابراین سیاستگران و کارگزاران که نظام پارلمانی را، راه‌حل گسست اجتماعی و تفرق قومی در افغانستان می‌دانند بایستی توجه کنند که این مسیر آزموده شده است و نمی‌تواند راه‌حل واقعی و بنیادی باشد. از این‌رو می‌توان گفت حل بنیادی تمرکززدایی قدرت و مشکلات دیگری که فراروی استقرار نظام سیاسی مردمی وجود دارد، نظام فدرال است.

باین‌حال از میان سناریوهای مطرح‌شده در خصوص حل بحران افغانستان، تنها گزینه‌ای که می‌تواند ما را در فروکش کردن بحران و ایجاد دولت ملی در کشور یاری رساند، نظام فدرال است. اما این‌که فدرالیسم چیست و چه قابلیت‌های برای افغانستان دارد؟ و یا این‌که اصولاً چگونه و بر چه مبنای می‌توان در پرتو نظام فدرال به دولت ملی در افغانستان دست یافت؟ پرسش‌های عمیق و ژرفی است که در جستارهای جداگانه و لایه‌های پیهم این تحقیق به پاسخ آن می‌پردازیم.

۱-۱-۳. نظام فدرال

قطع‌نظر از مباحث تاریخی و فرآیند زمانی شکل‌گیری فدرالیسم^۱، باید گفت که این پدیده از نظر شناختی با برداشت‌ها و تعاریف متعددی همراه بوده است. رابرت گاران، محقق

۱. در تاریخ، نمونه‌های زیادی از یکپارچه‌سازی دولت‌ها وجود داشته است که «بنابر هدف‌های دفاعی و منافع مشترک بایکدیگر تجمع کرده‌اند» برای مثال در یونان باستان؛ کنفدراسیون دولوس، جامعه‌اژه، و کنفدراسیون لیسیا. در سده‌های میانه، جامعه هانسیاتیک به وجود آمد. در ۱۵۷۶، پنج ایالت هلند کنفدراسیونی علیه اسپانیا به وجود آوردند. کنفدراسیون ۱۸۶۷-۱۸۱۵ آلمان، کنفدراسیون ۱۷۸۹-۱۷۸۱

استرالیایی، در تعریف فدرالیسم می‌گوید: «شکلی از حکومت است که در آن حاکمیت یا قدرت سیاسی بین دولت مرکزی و محلی تقسیم می‌شود، به طوری که هریک از آنها در حوزه خود مستقل از دیگری هستند.» (Indian Political Science Association, ۲۰۰۶: ۳۰۴). مونتسکیو (فدرالیسم) یا حکومت فدرال را ناشی از قراردادی می‌داند: «که بدان وسیله چند دولت کوچک موافقت می‌کنند عضو دولت بزرگی شوند که می‌خواهند آن را به وجود بیاورند» (عالم، ۱۳۹۱: ۳۳۹).

به تعبیر فرهنگ علوم سیاسی: «حکومت فدرال در واقع نوعی حکومت مشروطه یا مبتنی بر قانون اساسی است که در آن، اختیارات و قدرت‌ها، بین مقامات مرکزی و مقامات منطقه‌ای به گونه‌ای توزیع می‌شود که هریک از آنها در حوزه مسئولیت‌های داخلی‌شان از حاکمیت و استقلال برخوردارند» (آقابخشی و افشاری‌راد، ۱۳۸۹: ۲۴۰)، اما در عرصه خارجی و بین‌المللی، شخصیت حقوقی و سیاسی واحدی شمرده می‌شوند که با سپردن اختیارات وسیع به حکومت مرکزی (فدرال)، سیاست همسو و یکپارچه‌ای را دنبال می‌کنند (دانش، ۱۳۸۹: ۱۶۴). پس به طور کلی می‌توان گفت که «فدرالیسم نوعاً نظام سیاسی دو ساختی (حکومت فدرال یا مرکزی و حکومت ایالتی) است که در نقطه مقابل حکومت بسیط یا متمرکز قرار دارد.

از این رو، فدرالیسم سیستم حکومتی است که در چارچوب قانون اساسی، قدرت را میان سطوح مختلف محلی و مرکزی تقسیم می‌کند و حوزه فعالیت هریک از واحدهای سیاسی را (در سطح ملی، مرکزی یا فدرال)، مشخص می‌نماید. فدرالیسم به جوامع متمایز اجازه می‌دهد که در قلمرو تعریف شده و مرزهای مشخصی به فعالیت بپردازند (Bulmer, ۲۰۱۷: ۴)، اما در عمل چند اختیار و صلاحیت مانند سیاست خارجی، حق انتشار پول ملی،

امریکا، کنفدراسیون سویس از ۱۸۱۵ تا ۱۸۴۰، دیگر مثال‌های برجسته کنفدراسیون هستند (عالم، ۱۳۹۱: ۳۴۱).

۱. Federal Government

مدیریت حوزه‌های دفاعی و ارتش ملی، در اختیار دولت فدرال قرار می‌گیرد و دیگر صلاحیت‌ها به حکومت‌های ایالتی واگذار می‌شود (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۶).
 با این وجود زمینه‌های شکل‌گیری نظام فدرال یا فدراسیون^۱ می‌تواند گوناگون و متفاوت باشد. اما رایج‌ترین آن موافقت دو یا چند دولت مستقل است که بخواهند دولت جدیدی را در قامت فدرال تشکیل دهند و بخشی از حاکمیت خود را به آن واگذارند و یا اینکه، ایالات و واحدهای اداری در حکومت تک‌ساخت بتوانند موافقت مرکز را با اعطای خودمختاری به دست‌آورد (عالم، ۱۳۹۱: ۳۳۸).

از این جهت مهم‌ترین هدف فدرالیسم، تأمین منافع جمعی و حفظ امنیت ملی بر اساس احترام به تنوع نژادی، هویتی و باورهای ناهمخوان در یک جامعه متکثر و ناهمگن است. از نظر برخی این بهترین نوع نظام سیاسی است که اصل حاکمیت مردم بر مردم را در جوامعی که با تنوع فرهنگی قومی و تاریخی مواجه هستند، به طور عملی به اجرا می‌گذارد (آبتام، ۱۳۸۲: ۵). در این خصوص بوزان می‌نویسد: «فدراسیون صرفاً دولت‌های دارای ساختار سیاسی فدرالی نیست، بلکه دولت‌هایی است که دو یا چند ملیت را در بر می‌گیرند بی‌آنکه بخواهند دولت - ملتی ساختگی را بر آنها تحمل کنند. ملت‌های مختلف درون کشور اجازه دارند، و حتی تشویق می‌شوند که پیگیر خویشتن خاص خودشان باشند و تلاش می‌شود ساختار دولت به ترتیبی باشد که هیچ ملت واحدی نتواند بر کل ساختار دولت استیلا پیدا کند» (بوزان و ویور ۱۹۸۳: ۵۷-۵۶).

۱. در نظام‌های فدرالی سازماندهی دولتی را می‌توان به دو شیوه فدراسیون و کنفدراسیون از هم تفکیک نمود. زمانی از کنفدراسیون سخن گفته می‌شود که چند دولت مستقل از طریق یک قرارداد بین‌المللی بهم پیوسته باشند (مانند اتحادیه اروپا). وجه مشترک چنین اتحادی سیاست خارجی و دفاعی مشترک در مقابل سایر کشورها می‌باشد. کشورهای شرکت‌کننده در کنفدراسیون استقلال خود را در امور داخلی حفظ کرده و رسماً دارای حق خروج از این کنفدراسیون می‌باشند. در مقابل، هنگامی که سخن از دولت فدرال به میان می‌آید، منظور از گردهمایی و اتحاد دولت‌های عضو (ایالات، یا مناطقی) است که همگی بر مبنای قانون اساسی مشترک تشکیل می‌یابند و از نظر حقوقی حق خروج از دولت فدرال را ندارند (آبتام، ۱۳۸۲: ۱۰).

بدین جهت جذابیت نظام‌های فدرال در توانایی آن‌ها برای ارائه راه‌حل‌های مناسب برای حل بحران‌های داخلی - به‌ویژه معضلی مانند جنگ - است که اغلب با پیشکش نمودن رویکرد «وحدت از طریق اکثریت» و حاکمیت‌های مشارکتی، تضادها و کشش‌های درونی بر سر قدرت را مهار می‌کنند (هیوود، ۱۳۹۷: ۲۱۳).

همچنین ماهیت نظام فدرالیستی موجب می‌شود که از هویت و ارکان ملی دیگر ملل در برابر سیل هجوم و استیلای یک‌زبان و فرهنگ خاص جلوگیری کند، زیرا هم چنان‌که تلاش در راه همانندسازی گروه‌های مختلف ساکن در یک کشور به ناهنجاری و تبعیض منجر می‌شود؛ ایجاد روش و نهادهای جداگانه برای اداره آن، باعث تقویت یگانگی و وحدت می‌گردد. از این‌رو، فدرالیسم دو نیاز جامعه را که ظاهراً در تضاد، اما باطناً مکمل یکدیگرند، با هم آشتی می‌دهد. یکی از این نیازها، نیاز به خودمختاری و آزادی است و دیگری نیاز به امنیت و نظم که از طریق اصل تفکیک، اصل خودمختاری و اصل مشارکت میان آنها آشتی برقرار می‌کند^۱ (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۳۰). با این وجود حکومت فدرال

۱. اصول سه‌گانه: **اصل تفکیک حاکمیت**: مطابق این اصل قانون اساسی فدرال شامل مقررات مشخص برای تقسیم صلاحیت‌ها و اختیارات بین دو طبقه از دولت است؛ یعنی دولت مرکزی (فدرال) و حکومت‌های محلی (یا فدراسیون؛ مانند استان‌های کانادا، ایالات آمریکا، یا کانتون‌های سویس و یا لندهای آلمان). (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۴۱)، از این‌رو، اصل حاضر را نباید با تفکیک قوا قوای سه‌گانه اشتباه گرفت. در فدرالیسم افزون بر تفکیک قوای سه‌گانه، دوگانگی خاک وجود دارد تا تقسیم قدرت انجام یابد. به عنوان نمونه، قوه قانون‌گذاری میان دولت فدرال و حکومت‌های ایالتی، بر حسب این‌که موضوع قانون‌گذاری اهمیت ملی یا ابعاد محلی داشته باشد، تقسیم می‌شود. اکثر پژوهندگان در این نکته هم‌رأی‌اند که ویژگی اصلی نظام فدرالی، تقسیم قدرت است. در عمل چند اختیار و صلاحیت مانند سیاست خارجی، دفاع و حق انتشار پول ملی، در اختیار دولت فدرال قرار می‌گیرد و دیگر صلاحیت‌ها به حکومت ایالتی واگذار می‌شود. **اصل خودمدیری سیاسی**: مطابق این اصل هر یک از حکومت‌های ایالتی در قلمرو صلاحیت‌ها و اختیارات تعیین شده، خود مدیر و مسئول هستند. از این‌رو کنترل و نظارت بر حسب سلسله مراتب وجود ندارد و حکومت‌های محلی زیر قیومیت دولت فدرال نیستند. (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۶)

در مجموع با سه خصوصیت یا ویژگی (وحدت در عرصه بین‌الملل؛ تعدد در عرصه داخلی و انعطاف‌پذیری در روابط) از سایر حکومت‌ها متمایز می‌گردد:

الف) و وحدت در عرصه بین‌المللی: حقوق بین‌الملل تنها دولت فدرال را به رسمیت می‌شناسد و دولت فدرال (همان دولت مرکزی) است که در عرصه بین‌الملل از شخصیت حقوقی برخوردار است.

ب) تعدد در عرصه داخلی: هر دولت عضو در ساحه داخلی، قانون اساسی، قوانین عادی و نهادهای اجرایی، قضائی و قانون‌گذاری خاص خود را دارند که نشانه‌ی از استقلال آن‌هاست. باین‌وجود تعدد در تابعیت واحد شهروندان تأثیری ندارد. یعنی همه از نظر ملی اتباع دولت فدرال شناخته می‌شوند نه اتباع دولت‌های عضو.

ج) انعطاف در روابط بین اعضای فدرال: در نظام‌های فدرال انعطاف‌پذیری و تعادل میان دولت‌های عضو از ملزومات اساسی یک دولت فدرال است؛ زیرا اگر تعادل و توازن در این گونه نظام‌ها حفظ نشود ممکن است باعث تجزیه و تجزیه دولت‌های عضو شود (دانش، ۱۳۸۹: ۱۶۶).

به موازات شاخص‌های متمایزکننده نظام فدرال از سایر نظام‌های سیاسی متمرکز و غیرمتمرکز، نظام فدرال خود از نظر شکلی و ساختاری به نحله‌های مختلفی قابل تقسیم و تفکیک است که در ستور آتی در جستارهای جداگانه به‌صورت موردی به آن می‌پردازیم:

اصل مشارکت: براساس این اصل، جوامع محلی در نهادهای فدرالی شرکت دارند. این مشارکت معمولاً براساس تشکیل مجلس دومی است؛ مانند مجلس سنای ایالات متحده آمریکا و آلمان که در آن نمایندگان جوامع محلی شرکت دارند و با مشارکت مجلس دیگر در مورد همه قانون‌های فدرال تصمیم می‌گیرند. برای اجرای اصول سه‌گانه و احترام به آن، دادگاهی مستقل نگهدارنده از قانون اساسی را بر عهده می‌گیرد تا همه مقام‌های سیاسی، این اصل‌های سه‌گانه را رعایت کنند. همین دادگاه می‌تواند آن دسته از تصمیم‌های مقام‌های مختلف را که با اصل‌های سه‌گانه ناسازگار باشند، باطل نماید. (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۷).

۱-۳-۱. انواع فدرالیسم

فدرالیسم هم چنان که از نظر هستی‌شناسی و مفهوم‌شناسی دارای ابعاد گسترده و وسیع است، از نظر شکلی و ساختاری نیز نحله‌های مختلفی را به نمایش می‌گذارد که به‌ازای شرایط هر کشوری متفاوت است و می‌تواند اشکال گوناگونی را به خود بگیرد (رک؛ Burgess, ۲۰۰۶: ۱۰۲). اما در بحث حاضر فدرالیسم بنا بر حسب موضوع اگر از نظر چگونگی تنظیم روابط و سازماندهی میان دولتی (دولت‌های فدرال و ایالتی)، مورد بررسی قرار گیرد که در این صورت فدرالیسم، موازی و یا ادغام (انقسام یا انضمام) مورد بحث است که غالباً در شکل دوگانه (رقابتی و تعاونی) تبارز پیدا می‌کند.

فدرالیسم رقابتی

فدرالیسم رقابتی که به آن فدارالسیم «دوگانه» نیز اطلاق می‌شود، به‌گونه‌ای نقش بسته است که هر یک از واحدهای فدرال به‌صورت موازی از حقوق و امتیازاتی برخوردارند. به‌گونه‌ای که هریک از طرفین (دولت مرکزی و دولت ایالتی) وظایف خاص و مشخصی را برعهده دارند و بدون دخالت همدیگر، موظف به انجام آن هستند. گرچه از نظر سرزمینی و گاهاً امور قضائی همپوشانی‌های دارند، اما در حوزه‌های حقوقی کاملاً مستقل از یکدیگر عمل می‌کنند و از دیگری فرمان نمی‌برند (Bulmer, ۲۰۱۷: ۲۰).

فدرالیسم رقابتی درواقع بر اصول چندگانگی و رقابت استوار است. مانند رقابت‌های کانتونی و ایالتی در سوئیس و آمریکا.^۱ در این مدل باور بر این است که رقابت میان ایالت

۱. به عنوان مثال، در کنفدراسیون سوئیس، اصل خود مختاری کانتون‌ها (ایالت‌ها) در اداره امور داخلی از راه آزادی عمل آنها در بسیاری از امور در قانون اساسی تضمین شده است (ماده ۵۱ قانون اساسی سوئیس). گرچه قانون اساسی از چهار زبان ملی (آلمانی، فرانسوی، ایتالیایی و رمانش) سه زبان نخست آن به رسمیت شناخته است؛ اما کانتون‌ها در تعیین زبان‌های رسمی در سرزمین خود آزاد هستند و هیچ‌گونه محدودیت قانونی برای آن‌ها پیش بینی نشده است. در تقسیم صلاحیت‌ها میان دولت فدرال و کانتون‌ها باید گفت که اصل بر صلاحیت کانتون‌هاست و صلاحیت دولت فدرال محدود است. کانتون‌ها از حقوق و اختیاراتی

برخوردارند که حتی به دولت فدرال واگذار نشده است (ماده ۳ قانون اساسی فدرال). گرچه هر کانتون قانون اساسی، مجلس، دولت و دادگاه خاص خود را دارد و لی با این وجود نظام حقوقی فدرال بر نظام حقوقی کانتون‌ها برتری دارد (عباسی، ۱۴۰۱: ۶۷-۲۶۴).

مجلس فدرال سویس نیز از نظر ساختاری دو مجلسی است، (۱) شورای ملی؛ شورای ملی دارای ۲۰۰ نماینده است که برای چهار سال از راه انتخابات همگانی و مستقیم و با نظام انتخابات تناسبی برگزیده می‌شوند. کرسی‌های این مجلس میان کانتون‌ها با توجه به جمعیت آن‌ها تقسیم می‌شوند. (۲) شورای ایالات؛ شورای ایالات دارای ۴۶ نماینده است. در این مجلس، هر کانتون فارغ از شمار جمعیتش به‌طور برابر دارای دو نماینده است (عباسی، ۱۴۰۱: ۲۶۸). قوه اجرائیه سویس نیز به شکل شورایی اداره می‌شود. این شورا که دارای هفت عضو است، همگی توسط پارلمان دو مجلسی برای چهار سال انتخاب می‌شوند و یک نفر از آنان برای یک‌سال به عنوان رئیس شورا برگزیده می‌شود. هر یک از اعضای این شورا مسئولیت یک یا چند وزارتخانه را به عهده دارند (دانش، ۱۳۸۹: ۱۶۸).

ایالات متحده نیز مرکب از ۵۰ ایالت است که هر کدام از ایالات دارای قانون اساسی جداگانه و مختص خود می‌باشند متناهی در مقیاس کوچک‌تر از دولت فدرال. تقسیم صلاحیت میان دولت فدرال و دولت‌های ایالات به گونه‌ای است که صلاحیت دولت فدرال خاص و صلاحیت‌های ایالات عام است. یعنی آن‌چه را که قانون اساسی در صلاحیت دولت مرکزی قرار نداده است جزء صلاحیت‌های دولت‌های ایالات است. تنظیم روابط خارجی و اداره امور بین‌الملل؛ اداره امور دفاعی شامل دفاع و تهدیدات خارجی، نیروهای مسلح، جنگ و صلح...؛ حفظ هماهنگی میان ایالات با تنظیم تجارت ورشکستگی، مسایل پولی، تابعیت و...؛ تضمین شکل جمهوری از صلاحیت‌های دولت مرکزی است. قوه مجریه به رئیس جمهور ایالات متحده تفویض شده است. هم‌چنین در رأس قوه مجریه هر ایالت فرماندار قرار دارد که به وسیله مردم در ۴۷ ایالت برای مدت چهار سال و در سه ایالت برای مدت سه سال انتخاب می‌شوند (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۱۳۹ به بعد). پارلمان دولت فدرال در ایالات متحده کنگره نامیده می‌شود که از دو مجلس، یعنی مجلس نمایندگان و مجلس سنا تشکیل شده است. تعداد نمایندگان مجلس نمایندگان ۴۳۵ نفر است که به تناسب نفوس و با انتخابات همگانی، مستقیم، تک‌نام و اکثریتی در چهارچوب ایالت‌ها انتخاب می‌شوند. اعضای مجلس سنا که سناتور نامیده می‌شوند، صد نفر است. هر ایالت بدون توجه به وسعت، جمعیت به‌طور مساوی دارای دو نماینده در این مجلس می‌باشند. پارلمان‌های ایالتی همانند دولت فدرال جز ایالت نبراسکا، دارای نظام دو مجلسی می‌باشند. هم‌چنین همه ایالت‌ها دارای نظام قضایی خاص خود بوده و در رأس آن، دیوان عالی ایالت قرار دارد (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۱۴۱ به بعد).

ها موجب شکوفایی هرچه بیشتر اقتصاد و فرهنگ می‌شود. این مدل در واقع از روند پیدایش مناسبات تولید سرمایه‌داری نشئت گرفته که رقابت در بازار را به اصل رقابت میان ایالت‌ها تعمیم داده است. این مدل، بیشتر در کشورهای تحقق‌یافته است که از اتحاد داوطلبانه چند دولت به وجود آمده‌اند. در این شکل از فدرالیسم، دولت‌های ایالتی در حوزه‌های حقوقی، اقتصادی، سرمایه‌گذاری و آموزشی و... از استقلالیت‌های قابل تأملی برخوردارند به گونه‌ای که هیچ‌کدام در قبال دیگری به خود مسئولیتی نمی‌بینند البته این بدان معنی نیست که در برخی موارد همکاری میان آن‌ها وجود نداشته باشد (دانش، ۱۴۰۱: ۶۸).

این مدل گرچه موفقیت‌های نسبی را در برخی دولت‌ها به نمایش می‌گذارد، اما در کشورهای در حال توسعه مانند هند، پاکستان، نیجریه، مالزی تجربه موفق‌تری نبوده است. (Indian Political Science Association, ۲۰۰۶: ۳۰۸)، از این رو در کشور بحران زده‌ای؛ مانند افغانستان که با چالش‌های مختلف امنیتی، اقتصادی، و فرهنگی روبروست، نمی‌تواند نسخه شفابخش و کارآمدی باشد.

فدرالیسم تعاونی

فدرالیسم تعاونی یا همیاری باهدف اشتراک و همکاری بین دولت فدرال و ایالات به وجود آمده است. زیربنای این شکل از فدرالیسم را نه (تأکید) بر یک تمایز تاریخی یا سیاسی، بلکه افزایش کارایی دولت از طریق مشارکت و مذاکره تشکیل می‌دهد. در این مدل از فدرالیسم ایالت‌ها یا استان‌ها در تدوین سیاست‌های دولت فدرال نقش گسترده‌ای دارند. ایالت‌ها یا استان‌ها خود را شریک در دولت می‌دانند. به گونه‌ای که از یک سوء دولت فدرال برای اجرای سیاست‌های خود به ایالت‌ها متکی است و از سوی دیگر ایالت‌ها و دولت‌های محلی نیازمند همکاری‌های انسجام‌بخش دولت فدرال هستند (Bulmer, ۲۰۱۷: ۲۰). برخی معتقدند که هدف از اتحاد ایالت‌ها در فدرالیسم تعاونی برخوردار از

همسانی و برابری زندگی است که تحقق آن تنها از طریق همکاری دولت‌های فدرال و دولت‌های محلی یا ایالت‌ها امکان‌پذیر است (یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۴).

از این رو، آلمان نمونه‌ی خوبی برای فدرالیسم تعاونی یا همیاری در جهان کنونی است (Bulmer, ۲۰۱۷: ۲۰) آلمان به لحاظ ساختاری درونی و سرزمینی، یک دولت فدرال و دارای ۱۶ لندر (Lander) یا ایالت است. هر یک از ایالت‌ها دارای قانون اساسی، قوه‌ی مقننه، مجریه و قضائیه و دادگاه قانون اساسی ویژه خود می‌باشند^۱ (عباسی، ۱۴۰۱: ۷۳-۷۱). ترکیب مجلس در آلمان همانند همه دولت‌های فدرال، دو مجلسی است: (۱) بوندستاگ یا مجلس نمایندگان، (۲) بوندسرات یا شورای ایالات^۲.

۱. توزیع صلاحیت‌ها میان دولت مرکزی و دولت ایالت‌ها براساس قواعد پیچیده‌ای به عمل آمده است. قانون اساسی آلمان سه دسته امور را از هم متمایز ساخته است: اموری که در صلاحیت دولت مرکزی هستند (سیاست خارجی، امور دفاعی، امور پولی و مالی، تابعیت، مهاجرت، امور گمرکی، ارتباطات، پست، مخابرات، حمل و نقل، راه آهن و هواپیمایی فدرال، پلیس، مبارزه با تروریسم) اموری که مشترکاً در صلاحیت دولت مرکزی و دولت‌های ایالت می‌باشند و نهایتاً اموری که در صلاحیت ایالت‌ها می‌باشند (از جمله در ارتباط با پلیس، آموزش و پرورش، فرهنگ و تلویزیون، مطبوعات و ...) است (عباسی، ۱۴۰۱: ۷۳-۷۱).

۲. بوندستاگ مرکب از ۶۵۶ نماینده است که معرف تمام مردم آلمان بوده و برای یک دوره چهارساله انتخاب می‌شوند. در نظام دو مجلسی آلمان نابرابری حاکم است. مجلس اول از اختیارات ویژه‌ای برخوردار است. اختیارات این مجلس شامل اختیارات: قانون‌گذاری، اختیارات گزینشی (مشارکت در انتخاب رئیس جمهور و صدراعظم)، اختیارات نظارتی (نظارت بر صدراعظم و هیئت دولت)، اختیارات تأسیسی (صلاحیت تجدید نظر در قانون اساسی) می‌باشد. در مقابل بوندسرات یا شورای ایالات دارای ۶۹ عضو است که هر کدام به تناسب جمعیت هر ایالت و معمولاً از میان وزرای آنها تعیین می‌شوند. این مجلس نیز از اختیارات تقنینی، ابتکار قانون (حق وتوی قطعی و یا وتوی تعلیقی قانون، البته در صورتی که زبان متوجه ایالات باشد) و... برخوردارند (هریسی نژاد، ۱۳۹۲: ۸۲-۷۸).

قوه مجریه نیز در آلمان دو رکنی است. رئیس‌جمهور و رئیس دولت (صدراعظم). صدراعظم در این کشور میدان‌دار اصلی سیاست است. خط‌مشی‌های عمده سیاست، اهداف، راه‌ها و سازوکارهای رسیدن به آن توسط وی تعیین می‌شود. هیئت دولت که اساسی‌ترین رکن قوه مجریه آلمان است نیز تحت ریاست صدراعظم، ایفای وظیفه می‌نماید و در مقابل آن پاسخ‌گو است. در مقابل رئیس‌جمهور از اختیارات برخوردار است که رئیس یک کشور در یک نظام پارلمانی دارد. از آنجایی که مسئولیت سیاسی متوجه رئیس‌جمهور نمی‌شود، تصمیمات آن نیز بایستی توسط صدراعظم یا وزیران ذی‌صلاح دولت فدرال امضا و تأیید گردد (عباسی، ۱۴۰۱: ۸۸-۸۶).

به‌رحال آنچه در اینجا مطلع بحث است، پیشنهاد نوع نظام فدرال کارآمد و مناسب با شرایط موجوده افغانستان است. در میان نظام‌های مطرح‌شده؛ فدرالیسم دوگانه رقابتی از آن سبب گزینه مناسب برای افغانستان پنداشته نمی‌شود که استان‌ها (ولایات) این کشور از نظر منابع طبیعی، زمین‌های حاصلخیز زراعتی، صنعت تولیدی، امکانات اقتصادی و ترکیب اجتماعی وضعیت همسان و هم‌سویه‌ای ندارند تا بتوانند در یک رقابت غیر تعاونی به رشد و توسعه برسند و از بحران موجوده نجات بخشیده شوند. اما فدرالیسم تعاونی با توجه به شرایطی که فراهم می‌کند تا حدود زیادی متناسب با اوضاع و احوال افغانستان است.

زیرا این مدل از فدرالیسم کارآمدترین شیوه مدیریت برای کشورهای دارای تنوع قومی، زبانی و ایدئولوژیک است که ضمن حفظ هویت کلی و جمعی کشور، قدرت سیاسی، اقتصادی و اداری خود را به شکل عادلانه تقسیم می‌کند و مردم داوطلبانه متعهد می‌شوند که در کنار هم با حقوق مساوی و بدون تبعیض و نابرابری در چارچوب دولت فدرال و ساختار جدید به توافق برسند. فدرالیسم تعاونی ضمن این که محدوده‌ای از اختیارات سیاسی دولت فدرال و دولت‌های محلی را تعیین می‌کند، زمینه تعامل مثبت و یکپارچگی را به‌عنوان یک ملت و حکومت نیز فراهم می‌سازد. بدین توضیح تعاون دولت

مرکزی (فدرال) در زمینه سیاست‌های کلان مالی، اقتصادی، انکشافی، سرمایه‌گذاری و توسعه‌ای، از ملزومات اساسی برای بقا و ادامه حیات واحدهای ایالتی یا دولت‌های محلی است.

مزایا و معایب نظام فدرال در افغانستان

فدرالیسم همانند هر نظام سیاسی دیگر دارای مزایای و چالش‌هایی است که به صورت فشرده از منظر مزیت و چالش مورد بررسی قرار می‌گیرد:

مزیت‌های نظام فدرال

- به رسمیت شناختن طیف‌های مختلف اجتماعی

یکی از مزایای اصلی نظام فدرالیسم آنست که این سیستم مکانیزم‌های کارآمد و عملی را برای به رسمیت شناختن طیف‌های مختلف قومی، مذهبی، زبانی و... فراهم می‌کند. فدرالیسم در واقع منعکس‌کننده آرزوها و تمایل طیف‌های مختلف اجتماعی با هویت متمایز و علائق خاص، با تضمین استقلال است. فدرالیسم در صورت به رسمیت شناخته شدن، به چنین گروه‌ها، اجازه می‌دهد تا از طریق ایالت متعلق به خود، خودمختاری جزئی را اعمال کنند. اقلیت‌های قومی و گروه‌های اجتماعی زمانی تحت چتر حکومت فدرال مشروعیت پیدا می‌کنند که قانون اساسی آن‌ها را به رسمیت بشناسد و ساحه فعالیت آن‌ها را مشخص کند. از این رو دولت فدرال با حفاظت از اقلیت قومی، مذهبی و... مانع جنگ و نزاع‌های داخلی می‌شود.

- توزیع قدرت میان نهادهای فدرال و محلی

فدرالیسم مستلزم تقسیم قدرت میان نهادهای فدرال و نهادهای دولتی سطح فرعی است، به گونه‌ای که هیچ‌یک از سطوح حکومت در آن قدرت مطلق ندارد؛ بنابراین رویه قانون اساسی در نظام‌های فدرال، کثرت‌پذیر و تجمیع‌گرا است که بر اساس بحث و مذاکره بین نهادهای فدرال، متوازن‌سازی قدرت و به رسمیت شناختن اقلیت‌ها انجام می‌پذیرد.

• کاهش بوروکراسی

فدرالیسم برخلاف دولت‌های تک‌ساخت، بار دولت مرکزی را در بسیاری از موارد سبک تر ساخته و به آن امکان می‌دهد که بر چالش‌های استراتژیک و اولویت‌های ملی تمرکز کند. فدرالیسم با اشتراک‌گذاری منابع در سرتاسر فضای جغرافیایی، راهی برای توزیع گسترده منابع عمومی از طریق تقسیم درآمد و سایر ترتیبات مالی است که سهم توافق شده منابع را در تمام مناطق یک کشور تضمین می‌کند (Bulmer, ۲۰۱۷: ۹-۱۰).

• شکل‌گیری اقتصاد متوازن

فدرالیسم در حوزه اقتصاد همواره راه‌حل‌های دیپلماتیک و گفت‌وگوهای سیاسی را میان اعضای تشکیل‌دهنده ترویج می‌کند. فدرالیسم به دلیل برخورداری فضای گفت‌وگو باز سیاسی به اعضای تشکیل‌دهنده این حق را می‌دهد که در هنگام تصویب قانون اساسی در مورد توزیع ثروت، رشد متوازن و استفاده از منابع طبیعی و ملی آگاهانه تصمیم‌گیری نمایند. تنوع ساختاری و تعدد مراکز قدرت خود نوعی امتیاز است که جوامع ناهمگن را برای رشد و توسعه کشورشان ترغیب می‌کند و آن‌ها به نوآوری و شکفت‌انگیزی وامی‌دارد. البته این بدان معنی نیست که در تمامی کشورهای دارای سیستم فدرال، رشد متوازن و قابلیت‌های اقتصادی یکسانی وجود دارد؛ ولی در مجموع می‌توان گفت فدرالیسم یکی از راه‌حل‌های قابل اتکای برای از میان بردن نابرابری‌های اقتصادی و سیاسی است (دانش، ۱۳۸۹: ۱۷۱).

معایب یا چالش‌های احتمالی فدرالیسم

• هزینه‌های عملیاتی اضافی

تمویل مؤسسات عمومی، دفاتر، کارکنان، حقوق و دستمزدها؛ هزینه‌های سنگینی را بر دوش کشورهای که از نظر اقتصادی کمتر توسعه یافته‌اند وارد می‌کند. از این رو حفظ سطوح مختلف دولت پرهزینه است. مگر اینکه مکانیزم‌های مؤثری برای عایدات و درآمد دولت وجود داشته باشد.

• تداخل کار و حوزه فعالیت

علی‌رغم اینکه قانون اساسی ساحه کاری و قلمرو فعالیت هر یک از واحدهای عضو را به صورت کلی مشخص می‌کند؛ ولی در برخی موارد ممکن است بنا بر عدم آگاهی و تفکیک نادرست حوزه فعالیت، سیاست‌ها و اولویت‌های کاری از سوی حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی به شکل متداخل و متناقض دنبال شوند که این خود یک چالش است.

• اختلافات منطقه‌ای ثروت و منابع

کاربست نظام فدرال ممکن است در برخی مواقع به دلیل نابرابری‌های اقتصادی، منابع طبیعی و درآمدها یا سطوح توسعه و کیفیت ارائه خدمات، منجر به افزایش اختلافات میان واحدهای فرو ملی شود که این امر مستلزم اتخاذ رویکردهای عادلانه در سیستم فدرال است.

• چندگانگی قوانین و ناهمگونی رویه‌های حقوقی

اصول پذیرفته شده در فدرالیسم، حکم می‌کند که هر یک از حکومت‌های محلی حق دارند جهت تنظیم امور اجتماعی و ضرورت‌های متنوع داخلی؛ قوانین و دساتیر ویژه‌ای را در قلمرو تحت حاکمیت خود وضع نمایند. تنوع و تکثر فرهنگی باعث می‌شود که قوانین وضع شده در هر ایالت متفاوت باشد. از این رو ممکن است اتخاذ تصمیم‌ها حقوقی و

قانونی یک ایالت در تضاد با قوانین وضع شده در ایالت دیگر قرار گیرد که نهادهای اجرایی را در تطبیق حکم و اجرای قوانین به چالش مواجه سازد.

• سوءاستفاده نخبگان محلی از قدرت

فدرالیسم ممکن است با فراهم سازی زمینه فعالیت نخبگان محلی، در شرایطی که بسیاری از رأی دهندگان از نظر اقتصادی یا اجتماعی به آنها وابسته اند (چون این نخبگان امور را مدیریت می کنند)، مبارزه با فساد و فائق آمدن بر نابسامانی های اجتماعی و اقتصادی را چه در سطح ایالتی و چه در سطح ملی دشوار نماید. نظام فدرال به آن ها این زمینه را فراهم می کند که با قدرت بیشتری وارد صحنه شوند و به دور از انظار مقامات ملی از صلاحیت های محلی و تفویض شده خویش سوءاستفاده نمایند (۱۱-۱۰: ۲۰۱۷: Bulmer).

قطع نظر از بسط مباحث نظری پیرامون مزیت ها و چالش های نظام فدرال در افغانستان، آنچه در اینجا بحث را عمق و ژرفا می بخشد، کارآمدی یا ناکارآمدی نظام فدرال در افغانستان است. نخستین پرسشی که به ذهن تداعی می شود آنست که آیا گزینش نظام فدرال برای افغانستان یک انتخاب خوب و گزینه مناسب با شرایط، اوضاع و احوال افغانستان یا خیر؟ در پاسخ به این پرسش ادامه بحث را با دو موضوع فدرالیسم و دولت ملی و همچنین قابلیت های نظام فدرال برای افغانستان، دنبال می کنیم.

۱-۳-۲. فدرالیسم و دولت ملی

دولت ملی به معنای مدرن آن پدیدی پیچیده و غامضی است که در اشکال گوناگون نظیر دولت مطلقه، مشروطه و متکثر متبلور شده است (صادق زاده، ۱۳۹۴: ۱۱۳). در ارتباط با خاستگاه دولت های مدرن که در اروپا از سده ۱۷ به این سوء شکل گرفتند دیدگاه ها متفاوت هستند. افرادی چون چارلز تیلی، اتو هیتزر، توماس ارتمن و مایکل مان بر تأثیر جنگ ها و هزینه آن توسط دولت در شکل گیری دولت مدرن تأکید دارند (سردارنیا و حسینی، ۱۳۹۳: ۳۸). پری اندرسون نظریه پرداز دولت مدرن مطلقه، در تکوین دولت های مدرن بر بحران های اجتماعی - اقتصادی در نظام فئودالی، کاهش توان مالی و کنترلی

اشرافیت، قدرت‌یابی بورژوازی تجاری و نیاز آن به دولت متمرکز و مدرن تأکید دارد. چارلز تیلی بر این نظر است که تا پیش از سده ۱۷، دولت مدرن در اروپا شکل نگرفته بود؛ حکومت‌ها در شکل محلی یا شبه دولت‌ها بودند. از سال ۱۷۵۰ به این سوء، با افزایش جنگ‌ها و هزینه‌های ناشی از آن، سیطره و عرصه حکمرانی دولت‌ها گسترش یافت (تیلی، ۱۳۸۵: ۶۷).

در این ارتباط داده‌های تاریخی نشان می‌دهد که دولت‌های ملی مدرن تحت یک رشته عوامل از جمله نهضت اصلاح و سپس جنگ‌های گسترده بین دول اروپایی شکل یافتند. نهضت اصلاح دینی به رهبری مارتین «لوتر» که در مخالفت با امپراتوری مسیحی کاتولیک شکل گرفته بود، برای درهم شکستن مخالفت روحانیون و اجرای اصلاحات مذهبی دست به دامان قوای دنیوی یعنی شاهزادگان آلمان شتافت و بدین وسیله از دولت دعوت کرد تا رسماً بر امور دین نظارت نماید (پالمر، ۱۳۸۶: ۱۳۵). این مسئله صرفاً محدود به کشور آلمان نمی‌شد، بلکه بسیاری از کشورها، از جمله انگلستان جهت‌گیری‌ها وفاداری هویتی خود را از هویت مسیحی کلان به یک هویت ملی مسیحی که در آن وفاداری به شاه مطلقه به‌عنوان مظهر قدرت و نگهدار امنیت و رفاه مردمان انتقال دادند. از این رو تحولات تاریخی نظیر جدال میان شاهان و بارون‌ها بر سر قلمرو اقتدار مشروع، شورش‌های دهقانی علیه بار سنگین مالیات و تعهدات اجتماعی، گسترش دادوستد و تجارت و مناسبات بازار، شکوفایی فرهنگ نوزایی همراه با علاقه‌مندی دوباره به اندیشه‌های سیاسی کلاسیک، تغییرات فناوری به خصوص فناوری‌های نظامی، تحکیم پادشاهی‌های ملی (به‌ویژه در انگلستان، فرانسه و اسپانیا)، کشمکش‌های مذهبی و به مبارزه طلبیدن دعای جهانی کاتولیسیم، و مبارزه میان کلیسا و دولت فرآیندهایی بود که در نهایت به ظهور دولت‌های مطلقه مدرن در اروپا انجامید (عبرانی و همکاران، ۱۳۹۷: ۷-۱۳۶).

گرچه در گذار از دولت مطلقه به دولت مدرن رویدادهای چون انقلاب انگلستان (۱۶۸۸-۱۶۴۰) و فرانسه (۱۷۸۹) تأثیرگذار بودند، اما جرقه‌ای اصلی این تحول با انعقاد

معاهده وستفالی رقم خورد که پس از جنگ سراسری سی سال در (۱۶۴۸ م) میان کشورهای اروپایی تحقق پذیرفت. معاهده وستفالی در واقع سنگ بنای به وجود آمدن دولت‌های ملی بود که در مرز معلوم با جمعیت و دولت خاص حاکمیت ملی را به تعریف گرفت. به گونه‌ای که در نظام وستفالی جوامع و هویت‌های مختلف تحت اقتدار دولت پوشانیده شده و این نظم موجب گشت تا قدرت، مشروعیت و هویت دولتی ایجاد شود و دولت‌ها از حاکمیت مطلق برخوردار شوند.

به هر حال قطع نظر از مباحث تاریخی و فرآیند شکل‌گیری دولت ملی در جهان پیرامون؛ تمرکز اصلی بحث حاضر روی چگونگی ایجاد دولت ملی در حوزه افغانستان در قامت نظام فدرال است. چنان‌که در بُعد شناختی فدرالیسم روشن شد؛ فدرالیسم: «شکلی از حکومت است که در آن حاکمیت یا قدرت سیاسی بین دولت مرکزی و محلی تقسیم می‌شود، به طوری که هر یک از آن‌ها در حوزه خود مستقل از دیگری می‌باشند.» به قول جمیز برایس: «فدرالیسم (احساس ملیت) در دل دولت‌هاست که از درک هم زیستی پیچیده نیروهای جمعی تفکیک‌کننده ناشی می‌شود.» (Burgess, ۲۰۰۶: ۱۰۳)؛ اما دولت ملی^۱ «دولت» یا حکومتی است که بر اساس وجود داشتن یک ملت یکپارچه به وجود می‌آید و اساس آن را ملی‌گرایی یا ناسیونالیسم شکل می‌دهد^۲ (آقابخشی و افشاری‌راد، ۱۳۸۹: ۴۴۵).

ناسیونالیسم که در فارسی به معنی ملی‌گرایی و ملت‌باوری آمده است، از مشتقات واژه (nation) است که در ابتدا به معنای گروهی از مردم به کار رفته است که در یک سرزمین متولد شده‌اند؛ اما امروزه در ادبیات سیاسی، «ناسیونالیسم»^۳ یا ملت‌باوری به معنای

۱. Nation- State

۲. دولت ملی به مفهوم واقعی آن در قرن ۱۷ و پس از صلح وستفالی (۱۶۴۸) به وجود آمد. زیرا براساس قرارداد وستفالی، واحدهای جغرافیایی مختلف اروپا برای اولین بار پس از جنگ‌های طولانی، عملاً و رسماً استقلال یافته و از نظر حقوقی و سیاسی مساوی شناخته شدند (آقابخشی و افشاری‌راد، ۱۳۸۹: ۴۴۵).

۳. Nationalism

آگاهی ملی و احساس تعلق به یک ملت مشخصی که با ویژگی‌های خاص از سایر ملت‌ها متمایز شده است، به کار می‌رود. ناسیونالیسم مستلزم احساس وفاداری و علاقه پرشور افراد به مفهوم انتزاعی ملت و عناصر خاصی چون نژاد، زبان، نمادها، سنت‌ها و ارزش‌های اجتماعی و اخلاقی، و به‌طور کلی فرهنگ ملی، و اعتقاد به برتری آن‌ها بر عناصر سایر ملت‌ها است (مشکات و همکاران، ۱۹۰: ۴۶۹).

از این جهت برخورد فدرالیسم با ناسیونالیسم از موضوعات بسیار پیچیده‌ای است که پاسخ‌های متفاوتی را به همراه دارد. بدیهی است که ناسیونالیسم، یا ملی‌گرایی همواره در همه موازنه‌های سیاسی دنبال منافع ملی است و به طرق مختلف در به‌دست آوردن آن برای ملتش تلاش می‌کند^۱ (آبتام، ۱۳۸۲: ۷). اما فدرالیسم یک تدبیر سیاسی است که برای ایجاد یک عادت و نظم قانونی طراحی شده است. فدرالیسم در حقیقت یک طرح یا وسیله مبتکرانه‌ای است که جنبه مصلحتی دارد و سعی می‌کند یک اقتدار سیاسی فراگیر و نهادینه شده را از طریق تقسیم قدرت بین مناطق، هویت‌های مختلف و نامتجانس ترسیم کند (Burgess, ۲۰۰۶: ۱۰۳)، تا از یک سو مانع فروپاشی و جدال سیاسی شود و از سوی پایه گذار دولتی باشد که هویت‌ها و اقوام مختلف، حضور سیاسی خود را در آن تقلانکنند.

بی‌جهت نیست که ریموند آرون یکی از نظریه‌پردازان این عرصه معتقد است: «فدرالیسم در پاره از کشورها پاسخی است برای مشکل هم‌زیستی ملیت‌های مختلف در داخل یک کشور» (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۲۹). پس فدرالیسم می‌تواند راه‌حلی باشد برای دولت‌ها و حکومت‌های که دارای تنوع قومی، مذهبی و اجتماعات گوناگون نامتجانس هستند.

۱. گرچه منافع ملی برای یک دولت ملی مفهوم انتزاعی است که هیچ‌گونه تعریف مشخصی از آن نمی‌شود ارائه داد؛ ولی به طور کلی به اهداف و مقاصد سیاست خارجی یا ترجیحات سیاسی که به نفع کلیت جامعه باشد اطلاق می‌شود. با این حال، مفهوم مزبور مبهم و محل مجادله فراوان است. (هیوود، ۱۳۹۶: ۱۳۸).

از این رو، وقتی ملی‌گرایی را در چارچوب فدرالیسم یا فدراسیون در نظر می‌گیریم، کاملاً واضح است که ما با مجموعه‌ای از نگرانی‌ها سروکار داریم که واقعاً حول هویت‌های رقیب مرتبط، توأم با وفاداری ملی می‌چرخد. سؤال اساسی این است که شاخص‌های هویتی چون مهین پرستی، هویت ملی، تعلق ملی یا قومی و چنددستگی فرهنگی تا چه اندازه‌ای با ارزش‌های لیبرال و کثرت‌گرایی سازگار است؟ (Burgess, ۲۰۰۶: ۱۰۴) در پاسخ به این پرسش باید گفت که فدرالیسم در حقیقت حرکت به سوی دموکراسی^۱ و کثرت‌گرایی است. زیرا فدرالیسم مستلزم تقسیم قدرت بین نهادهای فدرال و نهادهای دولتی سطح فرعی است، به گونه‌ای که هیچ‌یک از سطوح حکومت در آن قدرت مطلق ندارد. متوازن‌سازی قدرت و به رسمیت شناختن اقلیت‌ها از ویژگی‌های بارز این نوع نظام سیاسی است (Bulmer, ۲۰۱۷: ۹).

مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خویش، اساسی‌ترین مشخصه جوامع دموکراتیک می‌باشد. مهم‌ترین هدف نظام‌های فدرالیستی، تأمین منافع ملی و حفظ امنیت ملی بر اساس احترام به تنوع هویتی، اقتصادی و امنیتی است که همه شهروندان در حفظ آن شریک هستند و این بهترین نوع نظام سیاسی است که اصل حاکمیت مردم بر مردم را در جوامع مختلف با تنوع فرهنگی، تاریخی به طور عملی به اجرا می‌گذارد (آبتام، ۱۳۸۲: ۵) پس می‌توان گفت که چنین حکومتی خود هدف نیست، بلکه وسیله‌ای است برای دست‌یافتن به هدف‌های بسیار مهم‌تر که در آن حداکثر آزادی فردی و اجتماعی همراه با تأمینات عمومی، نظم و رفاه، و مشارکت بیشترین شمار شهروندان در حکومت ممکن می‌شود (عالم، ۱۳۹۱: ۲۹۶).

جذابیت نظام‌های فدرال در توانایی آن‌ها برای ارائه راه‌حل‌های مناسب در باره بحران‌های داخلی - به‌ویژه معضلی مانند جنگ - است که اغلب در یک نظام دولتی به وجود می‌

۱. به قول آبراهام لینکلن: «دموکراسی حکومت مردم، توسط مردم، برای مردم، توسط همه، برای همه است» (عالم، ۱۳۹۱: ۲۹۵).

آید. رویکرد فدرالیستی «وحدت از طریق اکثریت» به واسطه‌ی نظام حاکمیت‌های مشارکتی می‌تواند تضادها و کشش‌های درونی بر سر قدرت را تا حد زیادی مهار کند (هیوود، ۱۳۹۷: ۲۱۳). زیرا فدرالیسم دو نیاز جامعه را که ظاهراً در تضاد اما باطناً مکمل یکدیگرند با هم آشتی می‌دهد. یکی از این نیازها؛ نیاز به خودمختاری و آزادی است و دیگری نیاز به امنیت و نظم. آشتی بین این دو از طریق اصل تفکیک، اصل خودمختاری و اصل مشارکت انجام می‌پذیرد (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۳۰). براین اساس جامعه‌های تشکیل‌دهنده فدراسیون ممکن است جامعه‌های ملی باشند، مانند استان‌های کبک در کانادا، یا کاتالونیا در اسپانیا، یا جامعه‌ای با زبان، مذهب و فرهنگ‌های ویژه (مانند کاتون‌های سوئیس). از این جهت هریک از جوامع می‌توانند با استفاده از خودمدیریتی سیاسی به پیشبرد و توسعه ویژه خود پردازند (خوبروی پاک، ۱۳۸۹: ۱۶-۱۵).

بر این مبنا در جوامع متفرق و ناهمگونی نظیر افغانستان که از گسست‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، ناهمسویی‌های ایدئولوژیکی، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر اقتصادی و بی‌سوادی گسترده رنج می‌برند، دولت ملی زمانی معنا پیدا می‌کند که در آن همه اقوام و قشرهای اجتماعی ساکن در کشور، از حقوق و امتیازات سیاسی و مدنی یکسانی برخوردار شوند و هیچ فردی از افراد، به‌خاطر نسبت‌های قومی و مذهبی، مورد توهین و تحقیر قرار نگیرد. افراد و شخصیت‌های انسانی، بدون توجه به ملیت و وابستگی‌های قومی شهروندان هم‌درجه شناخته شوند و هیچ حق و امتیازی از آن‌ها دریغ نشود. از این رو، منظور از دولت ملی در افغانستان، دولت به معنای دولت‌های ملی ایدئال غربی نیست؛ بلکه مراد از دولت ملی در افغانستان، دولت فراگیر و مردمی است که در یک نگرش نو و بازتعریف ساختارهای سیاسی و اقتصادی بتواند تضادها و کشش‌های درونی بر سر قدرت را از طریق ایجاد حاکمیت مشارکتی و احترام به تنوع نژادی و هویتی مهار و کنترل نماید.

تجربه‌های تاریخی و سیاسی بسیاری از کشورها نشان داده است که تنها راه ایجاد دولت ملی؛ باز تعریف نظام سیاسی کارآمد، سرشکن ساختن قدرت و سهیم ساختن اقوام

متفرق و طیف‌های مختلف در حکومت و تصمیم‌گیری‌های کلان کشوری از طریق میکائیزم‌های دموکراتیک و ایجاد یک نظام عادلانه و مبتنی بر اراده مردم است.

از این رو، نظام فدرال به دلیل انعطاف‌پذیری و ظرفیت بالای که در زمینه مشارکت اقوام گوناگون در جوامع مختلف دارد، چارچوب خوبی برای به رسمیت شناختن طیف‌ها و گروه‌های مختلف اجتماعی در یک نظام متکثر سیاسی است. کاربرد نظام فدرال در جامعه چندپاره و ناهمگن افغانستان، نه تنها مانع فروپاشی و جدال سیاسی در این کشور می‌شود، بلکه پایه‌گذار دولتی می‌شود که هویت‌ها و اقوام مختلف در آن اجازه می‌یابند از طریق ایالت‌های متعلق به خود، در تصمیم‌گیری‌های سیاسی شرکت کنند و با هویت متمایز و علائق خاص، صاحب امتیاز و اقتدار شناخته شوند. افغانستانی که بار تنوع قومی و تکثر فرهنگی را به دوش می‌کشد، هرگز قادر نمی‌شود بدون مشارکت و سهم‌سازی طیف‌های مختلف اجتماعی به ثبات سیاسی و امنیت نسبی دست یابد. زیرا افغانستان، کشور اقلیت‌های متکثر است که اکثریت خاصی در آن وجود ندارد. انحصار و تمرکز قدرت در دست یک قوم و تبار خاص، سایر اقوام و گروه‌ها را به حاشیه رانده، زمینه تضاد و تقابل را فراهم می‌کند. داده‌های تاریخی نشان می‌دهد که بحران هویت، بحران مشروعیت، بحران مشارکت و بحران توزیع در این کشور نیز ناشی از کاربرد نظام‌های متمرکز متنوع بوده که در آن الیت‌های قوم مسلط، هرم قدرت را به دست گرفته به دیگران تاختند و از تقسیم عادلانه قدرت و سهم‌سازی سایر اقوام و گروه‌های اجتماعی در ساختار سیاسی امتناع نمودند. از این رو، برپایی نظام فدرال به عنوان یک دولت ملی و فراگیر در افغانستان، تنها راه‌حلی است که می‌تواند با سرشکن ساختن قدرت و مدیریت چالش‌های موجود، کشور را از تنش‌های داخلی، جنگ‌های نیابتی کشورهای ذی‌نفوذ و مداخله قدرت‌های بزرگ در امان نگه دارد.

۱-۳-۳. قابلیت‌های نظام فدرال برای افغانستان

سیستم فدرالی به دلیل انعطاف‌پذیری و ظرفیت بالای که در زمینه مشارکت اقوام گوناگون در جوامع مختلف دارد، چارچوب خوبی برای به‌رسمیت‌شناختن طیف‌ها و گروه‌های مختلف اجتماعی در یک نظام متکثر سیاسی است (Indian Political Science Association, ۲۰۰۶: ۳۰۷). چنان‌که گذشت نظام فدرالی یا حکومت مبتنی بر فدرالیسم، طرح یا وسیله مبتکرانه‌ای است که یک اقتدار سیاسی فراگیر را از طریق تقسیم قدرت بین مناطق و هویت‌های مختلف و نامتجانس ترسیم می‌کند (Burgess, ۲۰۰۶: ۱۰۳). کاربرد نظام فدرال در جامعه چندپاره و ناهمگن افغانستان، نه تنها مانع فروپاشی و جدال سیاسی در این کشور می‌شود، بلکه پایه گذار دولتی می‌شود که هویت‌ها و اقوام مختلف در آن اجازه می‌یابند از طریق ایالت‌های متعلق به خود، در تصمیم‌گیری‌های سیاسی شرکت‌کننده و با هویت متمایز و علایق خاص، صاحب امتیاز و اقتدار شناخته شوند (خویروی پاک، ۱۳۹۱: ۲۹).

افغانستانی که بار تنوع قومی و تکثر فرهنگی را به دوش می‌کشد، هرگز قادر نمی‌شود بدون مشارکت و سهم سازی طیف‌های مختلف اجتماعی به ثبات سیاسی و امنیت نسبی دست یابد. زیرا افغانستان کشور اقلیت‌های متکثر است که اکثریت خاصی در آن وجود ندارد. انحصار و تمرکز قدرت در دست یک قوم و تبار خاص، سایر اقوام و گروه‌ها را به حاشیه رانده، زمینه تضاد و تقابل را فراهم می‌کند. داده‌های تاریخی نشان می‌دهد که بحران هویت، بحران مشروعیت، بحران مشارکت و بحران توزیع نیز در این کشور ناشی از کاربرد نظام متمرکز بوده که در آن ایالت‌های قوم مسلط، هرم قدرت را به دست گرفته به دیگران تاختند و از تقسیم عادلانه قدرت و سهم سازی سایر اقوام و گروه‌های اجتماعی در ساختار سیاسی امتناع نمودند. از این رو، برپایی نظام فدرال در افغانستان، تنها راه‌حلی است که می‌تواند با سرشکن ساختن قدرت و مدیریت چالش‌های موجود، کشور را از جنگ‌های نیابتی کشورهای ذی‌نفوذ و مداخله قدرت‌های بزرگ برهاند.

با این وجود برخی فدرالی شدن نظام سیاسی افغانستان را دشوار و حتی ناممکن می‌دانند. مهم‌ترین عوامل و موانع که از نظر آنها فراروی برپایی نظام فدرال در افغانستان قرار می‌گیرد عبارت‌اند از: ناهمسان مناطق افغانستان از نظر ژئوپلیتیکی و جغرافیای سیاسی؛ کثرت بی‌سوادی؛ ناپختگی سیاسی و به بلوغ نرسیدگی فرهنگی؛ پراکندگی نژادی و ترکیب اجتماعی ناموزون و نامتجانس شهر و روستا؛ تراکم منابع طبیعی و ثروت‌های سرزمینی در برخی مناطق و عاری بودن برخی دیگر از آن؛ فقر شدید اقتصادی، ناهمسویی‌های قومی و زبانی؛ ژئوپلیتیک متشنج و مورد رقابت بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی و در کل اوضاع نامناسب اقتصادی و نبود یک توافق عمومی برای ایجاد دولت فدرال، مهم‌ترین دلایلی است، طیفی از مخالفان آن را مانع شکل‌گیری دولت فدرال در افغانستان تلقی می‌نمایند (یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۳۷).

از میان دلایل فوق، پراکندگی نژادی و تفکیک‌ناپذیری اقوام از نظر جغرافیایی، ناهمگنی ولایات از نظر پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های اقتصادی و حداقل نبود یک توافق جمعی در حال حاضر، می‌تواند به‌عنوان چالش‌های تأثیرگذاری، فراروی کارگذاشتن نظام فدرال افغانستان مطرح شود؛ اما داده‌ها و مستندات تاریخی به‌خوبی نشان می‌دهد که پراکندگی نژادی و قومی، ترکیب نامتجانس اقوام در شهرها و استان‌های کشور، خود ناشی از جور و سیاست‌های غلط حکام افغانستان در طول تاریخ بوده است که با استفاده از سلطه حکومتی و اقتداری سیاسی در مقاطع تاریخی مختلف، اقوام را از دیار آبایی‌شان کوچانیده و به ولایات و محلات دیگر متواری ساختن. یا این که جهت حفظ هژمونی اتنیکی، قوم و تبار خود را به ولایات حاصلخیز و سرزمین‌ها دیگر اقوام مسکن‌گزینی ساختند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۴۳۶-۳۹۵).

از این رو، منظور از فدرالی ساختن نظام افغانستان در این کتاب تقسیم کشور بر مبنای قومیت در مناطق و جغرافیایی خاص نیست؛ بلکه سرشکن ساختن و تقسیم قدرت میان طیف‌های اجتماعی مختلف در دولت فدرال و دولت‌های محلی یا ایالتی است. مسئله

اقتصادی و یا نامتوازن بودن ولایات افغانستان از نظر اقتصادی، مسئله قابل تأملی است که از گذشته‌های دور وجود داشته است و این نیز برمی‌گردد به ناکارآمدی نظام‌های سیاسی حاکم که در طول تاریخ نتوانستند از منابع سرشار طبیعی افغانستان برای پویایی صنعت و شکوفایی اقتصاد کشور به کار بندند.

با این وجود نظام فدرال فرصت‌های خلاق‌پذیری ایجاد می‌کند که در آن واحدهای محلی می‌توانند در همگامی با دولت فدرال از طریق بده‌وبستان فرآورده‌ای زراعتی و صنعتی، استخراج معادن و جمع‌آوری مالیات و عایدات تا حدودی بر این مشکل فائق آیند. توافق جمعی نیز زمانی محقق می‌شود که عده‌ای با شناساندن نظام فدرال، از طریق کارهای فرهنگی، فشارهای سیاسی و توازن قدرت، بتوانند مخالفین را قانع سازند که دولت متمرکز بازدهی خوبی برای افغانستان نداشته و این کشور تداوم نظام متمرکز و سلطه طیف‌های خاص را نمی‌تواند برتابد.

از سوی دیگر باید توجه داشت تغییر نظام متمرکز به فدرال از سالیان درازی، دغدغه بسیاری از روشنفکران و گروه‌های معترض به نظام‌های متمرکز در افغانستان بوده است. شواهد تاریخی نشان می‌دهد این اندیشه همگام با جریان مشروطه‌خواهی و مبارزات دهه دموکراسی در زمان ظاهر شاه (۱۹۷۳-۱۹۶۳) وارد ادبیات سیاسی افغانستان شده که دلیل عمده آن، انحصار قدرت، قوم‌گرایی، دیگر ستیزی و سیاست‌های خصمانه رهبران حاکم افغانستان در قبال سایر اقوام و طیف‌های محروم جامعه در زمان حکومتشان عنوان می‌شده است.

به گونه‌ای که صدیق فرهنگ مؤرخ شهیر کشور ضمن ارزیابی جوانب مثبت و منفی قانون اساسی دوره سلطنت ۱۳۴۳ در کتاب "افغانستان در پنج قرن اخیر" در رابطه به نظام فدرال می‌نویسد: «در هنگام تسوید قانون دلایل کافی از نگاه تاریخ، جغرافیا و مردم‌شناسی افغانستان موجود بود تا نظام مرکزگرا موجود در کشور به نظام اتحادی یا فدرال تبدیل می‌شد و زمینه برای سهم‌گیری موجود در کشور و توسعه اقتصادی آن مهیا می‌گردید. لیکن

تسویید کنندگان قانون به دلایلی که گذشت زمان بطلان آن را آشکار ساخت از طرح و بررسی این موضوع خودداری کردند.» (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۷۸۳). در این میان برخی معتقدند که حتی قبل از قانون اساسی ۱۳۴۳ طرح فدرال در میان برخی از حلقه‌های روشن فکری افغانستان مطرح بوده است. در این رابطه سرور دانش به نقل از لعل‌زاده می‌نویسد: «بر مبنای اسناد و شواهد، بدخشی (محمدظاهر بدخشی) نخستین کسی در کشور است که واژه "فدرال" را در نوشته خود در سال ۱۳۳۷ خورشیدی زیر عنوان "آخرین چاره" و "البته موقت" به عنوان "مدینه فاضله من" یاد کرده است» (دانش، ۱۴۰۱: ۱۳۶).

برخی دیگر در نوشته‌های خود آورده‌اند که پیشنهاد جمهوری فدرالی برای افغانستان، اولین بار به طور رسمی توسط عبدالعلی مزاری در جلسه اتحاد شمال در سال ۱۹۹۲ مطرح شد (یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۷- کربلایی، ۱۳۸۰: ۶۶)، اما عده دیگر خلق این ایده را در افغانستان، به جنرال عبدالرشید دوستم نسبت می‌دهند؛ زیرا جنرال دوستم در زمان جنگ‌های داخلی دهه ۹۰ میلادی، توانسته بود ساختار موازی و جدایی از دولت مرکزی در ساحات عمدتاً ازبک نشین ایجاد کند. کنترل ساحات وسیع شمال افغانستان، چاپ پول و اسکناس‌های دوستمی، این جنرال از بیک تبار را قادر می‌ساخت که عملاً خواهان فدرالی ساختن نظام سیاسی افغانستان در آن زمان شود (افغانستان: مسائل جنگ و صلح، بی تا: ۱۵۳).

اما در دوره پسا طالبان (۲۰۰۱ به این سو)، عبدالطیف پدram، رئیس حزب کنگره ملی افغانستان از محدود شخصیت‌های است که به طور آشکارا خواهان فدرالی شدن نظام سیاسی افغانستان است. او به این باور است که «ساختارهای قبلی در افغانستان پاسخ‌گو نبوده‌اند» و می‌گوید: «ما به حقوق شهروندی و اقتناع عمومی نمی‌رسیم، مگر آن که نظام را فدرال بسازیم». پدram حتی قومیت را دلیل فدرالی شدن افغانستان نمی‌داند؛ بلکه مدعی است: «افغانستان اگر جامعه تک‌قومی هم باشد باید نظام فدرالیسم را انتخاب کند»، زیرا به

باور وی «... یک اراده نمی‌تواند {از بالا} به خواست‌های متنوع {مردم} در عصر جدید پاسخگو باشد» (پدرام، ۲۰۱۴ - برگرفته شده از یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۸-۱۲۷).

به‌هرحال در گزینش سیستم فدرال ممکن است عوامل مختلف مانند: عوامل جغرافیایی (وسعت سرزمین)، عوامل اقتصادی (اقتصاد ژئوپلیتیک محور)، عوامل سیاسی (وجود خطر مشترک)، عوامل انسانی (چندگونگی قومی و گروه‌های بشری) تأثیرگذار باشند (خوبروی پاک، ۱۳۹۱: ۲۹)؛ اما در افغانستان عامل انسانی و ناهمگنی قومی بیش از هر عامل دیگری پرننگ و تأثیرگذار بوده است.

بااین‌وجود نمی‌توان ادعا کرد افغانستان قادر خواهد بود که به جغرافیایی قومی، مذهبی و زبانی تقسیم شود و مرزهای قومی جغرافیایی خطوط تفکیک‌پذیر واحدهای محلی را تشکیل دهند؛ بلکه با یک نگاه کلی و سطحی به شهرهای افغانستان مشخص می‌شود که هیچ شهر و دیاری در این کشور تک‌قومی و تک‌نژادی نیست. حضور ناقلین پشتون در تخار، قندوز، فاریاب، مزارشریف، بغلان، کوهستان و کوهدامن. سکونت تاجیک تبارها در جلال‌آباد، لوگر، با میان، گردیز و پکتیا؛ زیست هزاره‌ها و شیعه‌ها در فراه، کابل، قندهار و مزارشریف؛ زندگی ازبک‌ها در بدخشان، مزارشریف و قندوز؛ نمایانگر تنوع و بافت‌های رنگین قومی در گستره‌ای جغرافیای کشور است. پس حضور و سکونت اقوام و تبارهای مختلف افغانستان در گوشه و کنار این سرزمین؛ خود مانعی است برای مرز کشی‌های قومی و اتنیکی. ازاین‌رو، فرضیه‌ی تقسیم‌پذیری جغرافیای افغانستان به حصه بندی‌های قومی و تباری نمی‌تواند جنبه عملی و تطبیقی داشته باشد. اما آنچه برای گریز از وضعیت موجود و رفتن به سوی وضعیت مطلوب در این نوشته مطرح می‌شود تغییر نظام سیاسی افغانستان از نظام متمرکز به نظام فدرال (غیرمتمرکز) در قالب چند واحد سیاسی فدرال است.

افغانستان از نظر ساختار سیاسی و مدیریتی دارای ۳۴ ولایت (استان) و ۳۶۵ شهرستان (ولسوالی) است. کلان‌شهرهای افغانستان که شامل کابل، هرات، مزارشریف، جلال‌آباد و

قندهار می‌شود، تنها ولایاتی هستند که از نظری موقعیت ژئوپلیتیکی و تا حدودی صنعتی، تولیدی و ظرفیت‌های اقتصادی، پتانسیل داراشدن مرکزیت واحدهای فدرال را دارند. سایر ولایات افغانستان ممکن است در حال حاضر به دلایل مختلف ژئوپلیتیکی، اقتصادی، و زیست‌محیطی از قابلیت‌های لازم برای داراشدن دولت محلی یا واحد سیاسی مستقل در حال حاضر نباشند. از این سبب، پیشنهاد کتاب حاضر آن است که افغانستان حداقل به پنج استان و حداکثر به شش یا نهایتاً ده ایالت فدرال تقسیم شود، تا از یک سوء انحصار سیاسی و قدرت مسلط سرشکن شود (اقوام و تبارهای مختلف بتوانند در عرصه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی و اداری محل نقش آفرین باشند) و از سوی دیگر ولایات یا استان‌های که از نظر اقتصادی، منابع طبیعی، فراورده‌های کشاورزی و دامداری، تولیدات صنعتی و محلی وابسته به شهرهای دیگری هستند و نمی‌توانند خودکفا باشند و امور خویش را مدیریت کنند، خوب است تحت مدیریت واحدهای تثبیت شده فدرال قرار گیرند.

۱-۲. مهار تنش‌های داخلی

چنان‌که در مباحث پیشین گذشت، فاکتورها و عوامل چالش‌زا در بحران افغانستان متعدد و مترکم بوده‌اند؛ اما در این میان، مهم‌ترین چالش‌های داخلی که ایجاد دولت ملی را در افغانستان به بن‌بست مواجه می‌ساخت عبارت بودند از: «گسست‌ها قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سوادگی گسترده و درنهایت سیاست خارجی ناکارآمد و...» که در آن کنشگران داخلی و بین‌المللی هر کدام نقش‌های متفاوت و گاه متضاد را بازی کرده‌اند. اکنون پژوهش حاضر ضمن برشماری چالش‌های داخلی و بین‌المللی ایجاد دولت ملی در افغانستان، بر آنست که تا حدود زیادی می‌توان بحران افغانستان را از طریق کاربست مکانیزم‌های کارآمد سیاسی مدیریت کرد؛ اما مدیریت هر بحرانی در درون یک دولت، نخست نیازمند انسجام داخلی، و فاق ملی و شکل‌گیری اقتدار اجتماعی و سیاسی است.

بی‌توجهی به مشروعیت داخلی، مقبولیت مردمی و مشارکت سیاسی، اقتدار دولت را به چالش کشیده آن را در سراسر سقوت و اضمحلال قرار می‌دهد. از این رو پژوهش حاضر بر آنست که افغانستان برای گریز از وضعیت موجود و رفتن به وضعیت مطلوب نیازمند تغییرات اساسی در زمینه حل معضل قومی از طریق مشارکت فراخ سیاسی، آزادی‌های مدنی و سیاسی، حاکمیت قانون، مشروعیت زایی سیاسی، تقویت بنیادهای فرهنگی و اقتصادی و مدیریت ژئوپلیتیک است که در سطور زیر به آن می‌پردازد.

۱-۲-۱. تمرکززدایی سیاسی

تمرکززدایی قدرت کلیدی‌ترین ابزاری است که می‌تواند زندگی مسالمت‌آمیز جوامع متفرق و از هم گسیخته را در یک طرح نو و بازآرایی نظام سیاسی، آشتی‌پذیر سازد. برخلاف مخالفان که معتقدند تمرکززدایی با ازین بردن وحدت داخلی، افزایش رقابت‌ها و دشوار ساختن اجرای قانون، موجب تضعیف دولت و تجزیه کشور می‌شود و ایده «دولت متمرکز را به‌مثابه نماد قدرت و یکپارچگی» مطرح می‌کنند؛ تمرکززدایی یا تقسیم قدرت میان حکومت مرکزی و حکومت‌های محلی، زمینه تخصیص اختیارات و قدرت را به جوامع محلی فراهم می‌کند که این امر نه‌تنها موجب تضعیف دولت نمی‌شود، بلکه مصداق بارزی از یک نظام دموکراتیک مشروع و مردمی در عمل است (کوزه‌گر و رضایی، ۱۳۹۸: ۷).

البته این مسئله را نباید از نظر دور داشت که تمرکززدایی در هر جغرافیا و کشوری، نیازمند یک‌سری تدابیر قانونی، سیاسی و اجرایی است که واحدهای سیاسی با عنایت به منافع مشترک و در یک تفاهم سیاسی دست به ایجاد چنین دولت می‌زنند که بارزترین و کامل‌ترین نوع آن نظام فدرال است. هدف از تمرکززدایی یا ایجاد نظام فدرال در افغانستان، تقسیم قدرت یا واگذاری صلاحیت‌ها و اختیاراتی است که بر اساس آن، ایالت‌ها یا واحدهای محلی بتوانند در عرصه مدیریت سیاسی، سیاست‌گذاری داخلی و قانون‌گذاری محلی از اختیارات لازم بهره‌مند باشند. از این رو، گسست اجتماعی، انحصار

سیاسی و تجمیع قدرت در دست یک طیف خاص قومی، زمانی مهار و کنترل می‌شود که ساختار نظام سیاسی از مرکزیت سیاسی و اداری به نظام غیرمتمرکز یا فدرال تغییر جهت دهد.

۱-۲-۲. تکثرگرایی سیاسی

تعارض ایدئولوژیک و رقابت شدید میان اسلام‌گراها و کمونیست‌ها، طالبان و تکنوکرات‌ها، یا به عبارتی، تضاد میان سنت و مدرنیته یا نیروهای سنت‌گرا و تجددگرایان، در یک فرآیند تاریخی موجب شده است بحران افغانستان سیر چرخشی و دور باطل را به خود اختیار کند و به صورت فزاینده‌ای بر عدم یکپارچگی و اتحاد جامعه برای ایجاد دولت ملی و فراگیر تأثیر بگذارد. وجه مشترک همه گروه‌های تندرو در افغانستان، تضاد ایدئولوژیک، مطلق‌گرایی، خودپنداری، مشروع ندانستن دولت‌های موجوده و یا تصاحب قدرت سیاسی در برهه‌های مختلف زمانی بوده است. برخی از کارشناسان معتقدند: «که در جوامع سنتی به دلیل مرزبندی‌های دینی و هویت‌سنجی‌های مذهبی، دین و مذهب در عمق اعتقادات و باورها حلول کرده، روح و سطوح سنت‌ها و سمبول‌ها اجتماعی را به کنترل در می‌آورد و از آنجایی که آموزه‌های دینی و مذهبی امور تعبدی و دستوری پنداشته می‌شوند، نوعی مطلق‌گرایی و انعطاف‌ناپذیری را در پندارها و انگاره‌های اجتماعی به وجود می‌آورد» (واعظی، ۱۳۷۸: ۴۶).

براین اساس شکل‌گیری و تداوم وضعیت شکننده و ناپایدار در افغانستان عمیقاً ریشه در جامعه پر شکاف و دارای شبکه‌های درونی مبتنی بر کش‌وقوس‌های قومی، ایدئولوژیک، مذهبی و غیرمدنی بوده است که عملاً مانع از شکل‌گیری دولت ملی با اقتدار و دارای حاکمیت عینی در کشور شده است. مردم افغانستان با پشت سر گذاشتن حاکمیت‌های متعدد ایدئولوژیک چون؛ کمونیسم مارکسیستی، اسلام رادیکال - طالبانیسم و لیبرالیسم تحمیلی غرب، پذیرای هیچ‌گونه افراط سیاسی و ایدئولوژیک نخواهد بود.

نظامی پاسخ‌گوی وضعیت نابسامان و بحرانی افغانستان خواهد بود که تنوع و تکثر افکار و عقاید موجوده در افغانستان را بپذیرد هم زیستی مسالمت‌آمیز را فراهم نماید.

نظام مبتنی بر پلورالیسم یا تکثرگرایی سیاسی^۱، نظامی است که می‌تواند عرصه زندگی و فعالیت را برای همه طیف‌های قومی، طبقات مختلف اجتماعی، احزاب گوناگون و گروه‌های سیاسی در یک فضای مسالمت‌آمیز فراهم نماید؛ زیرا تکثرگرایی سیاسی معتقد به توزیع قدرت سیاسی میان انواع تجمعات و نهادها و درآوردن دولت به صورت پاره‌های غیرمتمرکز است. اعتقاد به این که فرد، دارای علائق زیاد اجتماعی و اقتصادی و سیاسی و دینی است و باید از طرف حکومت رعایت شود و نیز عقاید و سلیقه‌های مختلف احزاب و اجتماعات در اداره امور، مراعات گردد و قدرت بین آنان تقسیم شود از خواست‌های اصلی کثرت‌گرایی و پلورالیسم سیاسی است (آقابخشی و افشاری‌راد، ۱۳۸۹: ۵۲۳). دانش می‌نویسد: «همان‌طور که فدرالیسم با نظام‌های سلطنتی و جمهوری و پارلمانی و ریاستی، نسبت بی‌طرفانه دارد. ذات فدرالیسم مقتضی هیچ‌کدام آن نظام‌ها نیست، در رابطه با ایدئولوژی‌ها و مکاتب فکری اعم از دینی و غیردینی نیز چنین است. بدان معنا که نظام فدرال می‌تواند محتوای دینی داشته باشد و یا کاملاً سکولار باشد و این که گاهی گفته می‌شود فدرالیسم با اسلام سازگار نیست یک ادعای بی‌دلیل است» (دانش، ۱۴۰۱: ۶۶)

از این رو، تنوع و کثرت‌پذیری یکی از مزایای اصلی نظام فدرال است که در آن جوامع قومی، مذهبی، زبانی و فرهنگی گوناگونی در قالب قانون اساسی به رسمیت شناخته شده، از حقوق همسانی بهره‌مند می‌شوند. تقسیم قدرت در نظام فدرال بین دولت فدرال و نهادهای دولتی سطح فرعی این زمینه را فراهم می‌کند که هیچ‌یک از سطوح، قدرت مطلق نداشته و نتوانند مانع تحقق اراده و خواست‌های یکدیگر شوند (۹: ۲۰۱۷، Bulmer).

^۱ Political Pluralism

۱-۲-۳. مشروعیت زایی سیاسی

مشروعیت سیاسی یکی از مؤلفه‌های اساسی اقتدار یک دولت در نظام اجتماعی برای حکمرانی، پذیرش، اطاعت و فرمان‌برداری است. مسئله مشروعیت از آن جهت حائز اهمیت است که اساس و مبنای حاکمیت حکومت‌کنندگان و فرمان‌برداری حکومت‌شوندگان را از قدرت سیاسی توجیه می‌کند؛ زیرا با فرض عدم مشروعیت، فلسفه و جودی حکومت و اطاعت فرمان‌بران از آن زیر سؤال می‌رود. مشروعیت (معادل واژه «Legitimacy») معنای «قانون» و یا مطابق با قانون را افاده می‌کند (وینست، ۱۳۷۶: ۶۷) که از منظر فلسفه سیاسی به چگونگی حقانیت حاکمان و اطاعت‌پذیری شهروندان از دستگاه قدرت می‌پردازد. به‌طور کلی، قدرتی که اعمال می‌شود اگر حقی برای اعمال آن وجود داشته باشد مشروع، در غیر آن، نامشروع و از دایره الزام خارج شناخته می‌شود (آقابخشی، ۱۳۸۹: ۳۷۵). در خصوص منابع اقتدار و مبنای مشروعیت در نظام‌های مختلف سیاسی، دانشمندان شاخص‌های متعددی و گوناگونی را به معرفی گرفته‌اند که در فصل دوم به آن پرداختیم و نتیجه آن شد که در نظام‌های دموکراتیک مبنای مشروعیت غالباً، قانون یا حکومت مبتنی بر کنش عقلانی و قانون‌مداری است که حاکمیتش را به نمایش می‌گذارد (فروزنده، ۱۳۶۲: ۸۷).

اما چنان‌که گذشت، انحصار سیاسی، تعصب قومی، و فساد سیستمی حکام با استفاده از موقعیت سیاسی در نظام متمرکز، باعث شد که مکانیزم رأی اکثریت و انتخاب مردم در تعیین سرنوشت سیاسی، به‌مثابه‌ی اصل تعیین‌کننده و محرز شمرده نشود. تقلب در انتخابات سال‌های (۲۰۰۹-۲۰۱۴-۲۰۱۹) ریاست‌جمهوری و انتخابات شورای ملی و شوراهای ولایتی، نقض قانون اساسی و قانون انتخابات در این فرآیند، نمایه‌های بارزی است که ناکارآمدی نظام متمرکز را در افغانستان به تصویر کشیده آن را غیرقابل تحمل ساخته است.

از این‌رو، افغانستان برای عبور از بحران مشروعیت و مشارکت، نیازمند مشروعیت‌زایی سیاسی از طریق تقسیم قدرت میان واحدهای محلی و حکومت مرکزی است که از این

طریق هم می‌توان زمینه مشارکت مردم را در تعیین سرنوشت سیاسی فراهم ساخت و هم می‌توان نظارت بر عملکرد حکومت و نهادهای تصمیم‌گیرنده را تقویت بخشید. براین اساس از نظر نگارنده کاربست نظام غیرمتمرکز (فدرال) برای افغانستان جهت مشروعیت زایی سیاسی و عبور از پارادایم قومی و انحصارگرایی سیاسی گزینه مناسب و قابل‌اهتمام است.

۱-۲-۴. رفع انحصار قدرت قومی

تاریخ سیاسی افغانستان، به خصوص دو دهه پسین به خوبی این مسئله را روشن می‌سازد که تشتت‌های قومی، نزاع‌های مذهبی و گروهی در افغانستان همواره ریشه در مرکزیت قدرت و انحصار سیاست و ثروت در دست برخی طیف‌های قومی و اجتماعی خاص داشته است. جامعه افغانستان که از نظر ساختاری، دارای ساختار قومی و قبیله‌ای است خود زمینه‌ساز بروز تعارضات قومی و تباری بوده است. زیرا ساختار قدرت در این کشور به علت موضع‌گیری‌ها و برخورد ناسالم زمامداران وقت با تقاضاهای اقوام ساکن غیرمسلط، زمینه‌های تشدید این شکاف را ایجاد کرده است، و این بدان خاطر است که در این ساختار، در عین تلاش برای حفظ هویت قومی، کنترل اجتماعی مبتنی بر اجبار بوده و هیچ گونه راهکار معقولی برای دولت ملت‌سازی در این کشور سنجیده نشده است (سجادی، ۱۳۹۵: ۸۳). تمرکز قدرت یا انحصار سیاسی برخی سران قومی و یا جریان‌های خاص تباری، باعث شده است که افغانستان نتواند نظام سیاسی مشروع، دموکراتیک و مردم‌شمولی را پایه‌گذار باشد. قوام یافتن جنگ‌های داخلی میان مجاهدین در دهه نود میلادی، تقابل احزاب و گروه‌های مختلف سیاسی با طالبان پس از روی کار آمدن این گروه و موقف‌گیری‌های حکومت‌های پسا-بُن؛ نمونه‌های بارزی هستند که جنگ قدرت و ثروت را میان اقوام و طیف‌های مختلف اجتماعی به نمایش می‌گذارد.

از این رو تازمانی که فرصت‌ها و منابع به همه شهروندان و اقوام ساکن در افغانستان به صورت عادلانه فراهم نگردد، نمی‌توان از باز تکرار جنگ‌های داخلی و فراگیر شدن

خسونت‌های قومی و جناحی در افغانستان جلوگیری نمود. توازن قدرت میان گروه‌ها و طبقات اجتماعی نه از طریق اقتدارگرایی و خودکامگی یک گروه یا یک نژاد، بلکه از راه تمرکززدایی، تقسیم قدرت و به رسمیت شناختن حقوق مدنی و سیاسی همه گروه‌ها و اقوام دست‌یافتنی خواهد بود (کربلایی، ۱۳۸۰: ۶۹).

فدرالی ساختن نظام سیاسی افغانستان موجب خواهد شد که طیف‌های مختلف اجتماعی با حضورشان در صحنه‌های سیاسی و اجتماعی از اختلافات قومی و مذهبی بر سر قدرت دست بکشند و در عوض به خودسازی و دولت‌سازی درون ایالتی روی آورند. نظام فدرال ظرفیت آن را دارد که با تمرکززدایی قدرت، تأمین حقوق شهروندی و اقتناع عمومی، کشیدگی‌های سیاسی و مذهبی را در افغانستان پایان ببخشد و از تسلط یک قوم و اتنیک خاص بر سایر گروه‌ها و اقوام افغانستان جلوگیری کرده، ذهنیت ارثی دانستن قدرت را برای یک قوم یا تبار خاص از میان بردارد. واقعیت‌های جهان پیرامون و دنیای دور این برداشت را قوت می‌بخشد که فدرالیسم در افغانستان همانند امریکا، سوئیس، آلمان و امارات، نه تنها باعث تجزیه و چندپارچگی نمی‌شود؛ بلکه زمینه ملت‌سازی واقعی را در افغانستان فراهم خواهد کرد. این نظام به سبب کثرت‌پذیری و نامتمرکز ساختن قدرت، تنها راه جلوگیری از توسعه بحران‌ها، بی‌عدالتی‌ها و تنش‌های قومی است که می‌تواند با کاربست شاخص‌های چون برابری، عدالت و مساوات انکشاف متوازن، وحدت و یکپارچگی را تا حدود زیادی فراهم و حفظ نماید.

۱-۲-۵. تقویت بنیادهای فرهنگی و اقتصادی

چنان که گذشت فقر اقتصادی و سطح پایین سواد در افغانستان، متغیرهایی بودند که همواره امنیت ملی و رفاه اجتماعی را در کشور به چالش‌های جدی مواجه ساخته‌اند. ناتوانی دولت‌های حاکم در امر تأمین معیشت اقتصادی، مهار تهدیدات فرهنگی و بالا بردن نرخ رشد سواد در سطوح ابتدایی و عالی، باعث شده است که افغانستان در یک فرآیند طولانی از قطار پیشرفت و توسعه بازماند. درحالی‌که افغانستان از نظر ثروت طبیعی به

ارزش میلیاردها دالر ذخایر زیر زمینی نفت و گاز؛ احجار کریمه، سنگ‌های قیمتی، طلا، مس، آهن، لیتیم، زغال‌سنگ آب شیرین و زمین‌های قابل زرع و... دارد (حیدری، ۱۴۰۱: ۱۴۴-۱۴۵) و از نظر جمعیت انسانی یکی از کشورهای جوان و دارای ظرفیت‌های بالقوه بشری است. اما هنوز بیش از ۹۰٪ مردم افغانستان زیر خط فقر قرار دارند و حکومت‌های ناکارآمد به سبب وابستگی شدید اقتصادی به منابع خارجی و متکی بودن به کمک‌های خارجی، اختلاس داخلی، رشوه، فساد و ناتوانی در حکومت‌داری خوب، موفق نشدند اقتصاد متکی به خود را پایه‌گذاری کننده و با استخراج معادن، بسیج مالیات و عواید داخلی کشور را از بحران اقتصاد نجات بخشند.

همین‌طور سواد که اساسی‌ترین بخش زندگی اجتماعی و کلید ورود انسان به جهان هستی است، به سبب جنگ‌های داخلی مداخلات خارجی، بی‌برنامگی دولت‌های وقت و فساد سیستماتیک، آسیب‌های جدی را متحمل شده است تا جایی که بر اساس یافته‌های سازمان یونسکو (۱۰ شهریور ۱۴۰۰) بیش از ۱۲ میلیون جوان و بزرگسال فاقد مهارت‌های ابتدایی سوادآموزی (خواندن و نوشتن) گزارش شده‌اند (UNESCO, ۱ September ۲۰۲۱).

فقر اقتصادی و سطح پایین سواد در افغانستان، باعث شده است که بسیاری از قوای بشری به سبب ضعف اقتصادی، کم‌سواد یا نداری، جذب جریان‌های متخاصم شوند و در صف‌آرایی‌های نیروهای متضاد در مصاف هم قرار گیرند. تاریخ چهل سال پسین افغانستان نشان می‌دهد که جمع‌آوری نیرو و سربازگیری برای رزم نیروهای متضاد و ایدئولوژیک، همواره از این دو بستر آب‌خورده و تأمین شده است. بیشترین نیروی بشری که جذب بازیگران داخلی متضاد و بیگانه در افغانستان شدند، انسان‌های کم‌سواد و دارای اقتصاد ضعیف بودند. بی‌جا نیست که کارشناسان حوزه امنیت بین‌الملل، تهدید اقتصادی و فرهنگی را، در زمره سخت‌ترین و پیچیده‌ترین تهدیدات امنیت ملی قرار داده (بوزان، ۱۳۹۰: ۱۴۸-۱۵۱) و معتقدند امنیت، فرهنگی و توسعه اقتصادی زمانی به وجود می‌آید که

تهدید الگوهای سنتی (زبان، فرهنگ، هویت، و مذهب) از میان برداشته شود، شکاف ارزشی بین دولت و ملت کاهش پیدا کند، تا دولت بتواند زمینه رفاه و معیشت اقتصادی، توسعه صنعتی، فناوری اقتصادی و تجاری را برای کشور و مردم فراهم کند (چگنی زاده و احمدیان، ۱۳۹۸: ۷۴).

چنان که پیداست توسعه اجتماعی و اقتصادی در قامت ساختار متمرکز در افغانستان نتوانسته است منجر به انکشاف متوازن و فراگیر شود تا وحدت اجتماعی و روند دولت - ملت سازی را در کشور تسهیل کند. ضعف بزرگ نظام متمرکز در افغانستان آنست که تمام واحدهای محلی و مأموران بلند رتبه نهادهای محلی از جانب حکومت مرکزی مدیریت و تعیین می شوند و از نظر اداری و سیاسی صلاحیت تغییر، خلاقیت و نوآوری را در سیستم و نهادهای فرو ملی ندارند و این در حالی است که در یک جامعه ناهمگون و چندپاره مثل افغانستان، زمانی اندیشه و روحیه ملی ایجاد می شود که مشارکت و فعالیت مردم در سیاست و اداره به صورت فعالانه ایجاد و تضمین شود تا مردم خود را سهیم و شریک دولت در تصمیم گیری های سیاسی، اداری و اقتصادی بدانند. به این ترتیب توسعه اقتصادی و فرهنگی از طریق ایجاد یک رابطه متوازن و کارآمد میان واحدهای محلی امکان پذیر است. باور نگارنده آنست که تقسیم قدرت و ثروت در افغانستان این امکان را فراهم می سازد که واحدهای محلی و کانون های مختلف اجتماعی در یک فضای رقابتی سالم و تعریف شده به رشد و شکوفایی اقتصادی و فرهنگی برسند و این کشور از کانون بحران عبور کرده به فرصت های شغلی صنعتی و اقتصادی مورد نیاز دست یابد.

۱-۲-۶. امنیت زایی ژئوپلیتیکی

افغانستان با قرار گرفتن در موقعیت حساس ژئوپلیتیکی و جغرافیای سیاسی متشنج، همواره نقش سرزمین حایل و میز تقابل را میان بازیگران بین المللی و منطقه ای بازیگر کرده است. سرنوشت سیاسی افغانستان که همواره در اثر تصادم و تقابل منافع قدرت های بزرگ شکل می گرفت، خواسته یا نخواسته این کشور در معرض بازی های بزرگ جهانی و تنش های

منطقه‌ای قرارداد شده است. این کشور هم چنان که در پهنه قرن نوزدهم و دو دهه نخست قرن بیستم به‌عنوان منطقه حایل، بین دو قدرت بزرگ جهانی؛ یعنی روسیه تزاری در شمال و بریتانیای کبیر در جنوب و شرق قرار داشت. در قرن ۲۰، به‌کانون جنگ سرد و میز تقابل شوروی و امریکا تبدیل گشت. بر این مبنای تغییرات سیاسی و امنیتی، ظهور احزاب چپی و اسلام‌گرای سیاسی، کودتای ۷ ثور ۱۳۵۷، اشغال افغانستان توسط شوروی، جنگ‌های داخلی میان مجاهدین، ظهور طالبان و بالاخره مداخله نظامی امریکا (پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱)، از جمله ره‌آوردهای این تقابل و ناهمسویی منافع کشورها در ژئوپلیتیک افغانستان بوده است.

چنان که توضیح شد افغانستان یا هارتلند آسیا که در دکتین می‌کنند به‌عنوان قلب و مرکز ثقل قدرت در خاورمیانه مطرح شده است (Mackinder, ۱۹۴۳)، نقش مهمی را در سیاست کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ در دو قرن گذشته داشته است. منابع غنی طبیعی، نفت و گاز، هم‌جواری با منطقه خزر (کاسپین)^۱ و موقعیت گذرگاهی خطوط انرژی و دهلیز اقتصادی که ژئوپلیتیک افغانستان در آسیای مرکزی به ارمغان می‌آورد؛ باعث شده است که قدرت‌های منطقه و فرامنطقه‌ای در راستای تحقق اهداف و منافع خود همواره در ژئوپلیتیک این کشور با همدیگر به رقابت پردازند (عزتی و بایی‌لاشکی، ۱۳۹۱: ۳۱).

زیرا آسان‌ترین و مطمئن‌ترین راه ورود به آسیای مرکزی، راه ترانزیتی و دهلیز اقتصادی افغانستان است که این منطقه‌ای محصور در خشکی را به دریای آزاد، جنوب شرق آسیا و شبه‌قاره هند و در نهایت اروپا وصل کند. آسیای مرکزی و حوزه دریای خزر که از غنی‌ترین ذخایر هیدروکربنی در جهان برخوردار است، پس از منطقه خلیج فارس در مقام دوم جهان قرار می‌گیرد (جهانگیری و حسینی، ۱۳۹۳: ۵۵۳). بر این مبنای افغانستان به دلیل موقعیت راهبردی طی سال‌های متمادی کانون رقابت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی بوده

^۱. Caspian

و نتوانسته است خود را از حوزه رقابت به کنار کشیده از بی ثباتی داخلی و اضمحلال نظام های سیاسی نجات بخشد.

باتوجه به ویژگی های ژئوپلیتیکی افغانستان و واقع شدن این کشور در حوزه حساس جغرافیایی، بهترین و مطلوب ترین نگرش راهبری؛ راهبرد امنیت زایی ژئوپلیتیکی است که در دو بُعد ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک قابلیت بالقوه تأمین منافع و امنیت کشور را دارا می باشد. در بُعد ژئواکونومیک افغانستان به عنوان کشور دارای منابع و ذخایر عظیم طبیعی (احجار کربیمه، طلا، آهن، مس زغال سنگ)، نفت و گاز و موقعیت گذرگاهی خطوط انرژی و دهلیز اقتصادی کشورهای محصور در خشکی آسیای مرکزی به دریای آزاد، ظرفیت تبدیل شدن به یکی از اصلی ترین شرکای اقتصادی کشورهای منطقه و قدرت های بزرگ را دارد. در بُعد ژئواستراتژیک نیز افغانستان در موقعیتی قرار دارد که می تواند در هموارسازی خطوط تدارکات انرژی، کالاهای تجاری و حتی تأمین انرژی منطقه و جهان پیرامون نقش محوری ایفا نماید.

بدین منظور امحای مواد مخدر، منع تولید و قاچاق این ماده افیونی و ازمیان بردن گروه های تروریستی (مثل داعش) و قطع فعالیت آنها در افغانستان یک امر ضروری و حتمی جهت امنیت زایی و ثبات سیاسی در کشور است. گرچه موارد یاد شده می تواند قدرت دولت در راستای تأمین امنیت ملی تقویت ببخشد؛ ولی باید توجه داشت که افغانستان در وهله نخست نیازمند تنش زدایی داخلی، امنیت سیاسی، امنیت اجتماعی و فرهنگی در عرصه داخلی است تا بتواند با پشتوانه مردمی و قدرت ملی به مدیریت ژئوپلیتیک پردازند و از ظرفیت های بالقوه ژئواکونومیک و ژئواستراتژیک کشور بهره ببرد. بدین توضیح مدیریت ژئوپلیتیک یا امنیت زایی ژئوپلیتیکی زمانی معنی پیدا می کند ما در پایه گذاری دولت ملی در افغانستان به یک توافق جمعی دست یابیم.

۲. راهکارهای بین‌المللی

منظور از راهکارهای بین‌المللی، مکانیزم‌ها و فاکتورهای هستند که در نتیجه‌ی تحلیل چالش‌ها و عوامل اثرگذار منطقه‌ای و بین‌المللی به‌دست آمده و قادر خواهد بود که افغانستان را در چگونگی ایجاد دولت ملی، برقراری ثبات سیاسی و امنیت ملی کمک نماید. از این‌رو با عنایت به موقعیت خاص ژئوپلیتیکی افغانستان و حساسیت‌های نظام بین‌الملل در منطقه، حل مسئله مورد مناقشه دیورند با پاکستان و متوازن‌سازی سیاست خارجی؛ راهکارهای است که می‌تواند این کشور را در ایجاد دولت ملی پایدار و چگونگی ارتباط و تعامل با جهان پیرامون کمک نماید.

۲-۱. حل مناقشه دیورند با پاکستان

چنان‌که توضیح شد، داعیه داری دیورند یا استقلال‌خواهی این منطقه تحت عنوان «پشتونستان» در پنجاه سال اخیر، یکی از پر‌حاشیه‌ترین موضوعاتی بوده که روابط میان افغانستان و پاکستان را به چالش کشیده است. هرچند که سیر تحولات و وقایع اخیر در ۴۴ سال گذشته، نقش چالش برانگیز دیورند را تحت‌الشعاع قرار داده و لی با این وجود دیورند به‌عنوان متغیر مستقل، نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و موقف‌گیری‌های دو کشور در طول تاریخ داشته است. نگاه ایدئالیستی و نوستالژی‌گرا یا نه زمامداران افغانستان به این قضیه که گویا روزی قدرتمند خواهیم شد و آن سرزمین را دوباره به کشور ضمیمه خواهیم ساخت؛ موجب شده است که افغانستان فرصت‌های خوبی را در راستای تأمین صلح، ثبات سیاسی، امنیت ملی و توسعه اقتصادی از دست دهد و هزینه‌های سنگین را پردازد. در مقابل پاکستان با نگاه کاملاً متفاوت از افغانستان، خط دیورند را مرز قانونی و بین‌المللی می‌داند که میان امیر عبدالرحمن خان و طرف برتانوی (دیورند) در ۱۸۹۳ میلادی به امضا رسیده و پس از آن توسط حکام وقت در معاهدات سلسله‌ای در سال‌های (۱۹۳۰-۱۹۲۱-۱۹۱۹ و ۱۹۰۵) نیز مورد تأیید قرار گرفته است (رک؛ فرهنگ، ۱۳۹۴: ۴۵۶، ۵۰۹، ۵۱۶، ۶۰۴). اکنون با سپری شدن بیش از صدسال، نه

افغانستان توانسته است مرز نشانی شده دیورند را به رسمیت بشناسد و نه هم پاکستان قادر شده است رضایت افغانستان را در این مورد جلب و به این مناقشه پایان دهد (اندیشمند، ۱۳۹۱: ۹۲).

از این رو مناقشه دیورند میان افغانستان و پاکستان یکی از عوامل عمده و تأثیرگذار در خصوص قضایای صلح و جنگ افغانستان در چهل سال پسین بوده که این کشور را به چالش کشیده است. مسئله دیورند در واقع دست‌مایه شده است برای مداخله دوام‌دار سیاست‌گذاران پاکستان در امور افغانستان که نتیجه جزء انارشی و بحران برای افغانستان نداشته است. بدین سبب گفتگوهای سیاسی و اقتصادی میان افغانستان و پاکستان بدون حل این معضل هیچ گاهی منتج به صلح پایدار و ایجاد دولت قوی و مردمی در افغانستان نخواهد شد.

نخستین پرسشی که در این خصوص به ذهن تداعی می‌شود آنست که راه‌حل چیست؟ و چگونه می‌شود این بحران را خاتمه بخشید؟ قطع نظر از مباحث تاریخی و سیاسی وارده در این خصوص؛ بحث حاضر ایجاب می‌کند که در وهله نخست ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های افغانستان از نظر نظامی، اقتصادی و اجتماعی در مقایسه با پاکستان به صورت کلی سنجش شده، سپس راه‌حل‌های مورد نظر با توجه به شرایط و اقتضانات زمانی و مکانی به تحلیل گرفته شود؛ اما از آنجایی که کتاب حاضر، گنجایش تفصیل چنین بحثی را ندارد با نگاه گذرا به این مأمول پرداخته در نهایت با یک جمع‌بندی کوتاه، رأی خودش را اعلام می‌دارد.

نخست این که شواهد تاریخی نشان می‌دهد که علی‌رغم ادعاهای مکرر و متناوب زمامداران افغانستان مبنی بر استقلال «پشتونستان» یا مدغم شدن دوباره این حوزه به افغانستان، از سوی هیچ‌یک از کشورهای همسایه، قدرت‌های بزرگ و جهان به رسمیت شناخته نشده است، بلکه بسیاری از کشورها در خصوص این مسئله جانب پاکستان را گرفته‌اند (فرهنگ، ۱۳۹۴: ۸۱۹-۶۷۵). از جانب دیگر میان مردم دو سوی خط دیورند نیز

در این خصوص همسویی و اتفاق نظری وجود ندارد. پشتون‌های که در سمت پاکستان قرار گرفته‌اند، همواره خود را پاکستانی می‌خوانند و از اعلام همبستگی با جانب افغانستان خودداری می‌کنند که این مسئله بارها و بارها از سوی رهبران خیبر پشتون خواه به خصوص در بیست سال اخیر در رسانه‌های جمعی و اجتماعی تکرار شده است.

در میان مردم این سوی خط دیورند که از تبارهای مختلف تاجیک، پشتون، هزاره، ازبک و اقوام دیگر ساکن در افغانستان تشکیل شده‌اند، نیز اتفاق نظری وجود ندارد. بیشتر پشتون‌ها بنا بر گرایش‌های تباری و قومی، خواهان پیوستن دو طرف خط دیورند هستند، اما بسیاری از اقوام دیگر به دلیل قدرت‌گیری هر چه بیشتر و هژمون شدن پشتون‌ها با توجه به پیشینه سیاسی این طیف اجتماعی چنین داعیه را بر نمی‌تابند. همین‌طور اگر از منظر سیاسی، اقتصادی و نظامی هم اگر به این قضیه نگاه شود در می‌یابیم که افغانستان از چنین پتانسیل و ظرفیتی حداقل در حال حاضر برخوردار نیست که بتواند یک جمعیت حدوداً ۵۰ میلیونی آن سوی خط دیورند را با اقتصاد ضعیف، ساختار سیاسی متزلزل، جامعه متفرق و جغرافیای ناامن اداره و مدیریت کند.

از سوی دیگر پاکستان اتمی که خود را میراث‌دار امپراتوری برتانیه در سرزمین‌های معامله شده میان هند برتانوی و دولت وقت افغانستان در هنگام استقلال و تقسیم شبه‌قاره (به دو کشور هند و پاکستان) می‌داند (Omran, ۲۰۰۹: ۱۹۰). چنان‌که بارها خاطرنشان ساخته است خط دیورند را مرز رسمی بین‌المللی میان افغانستان و پاکستان می‌داند و هیچ‌گاهی حاضر به واگذاری آن به افغانستان نیست.

بنابراین، هم چنان‌که قضیه سرزمینی «کشمیر» میان هند و پاکستان؛ مشکل مرزی میان چین و هند در منطقه «لداخ و اکسای» و بسیاری از کشورهای دیگر در جهان تا هنوز لاینحل مانده باقی است؛ مسئله دیورند نیز راه‌حل نظامی و ایجاد توازن قوا میان دو کشور را ندارد. تنها راهی که می‌تواند هم افغانستان از این معضل نجات بخشد شود و هم

پاکستان و ادار به یک سری تعهدات بین‌المللی در خصوص دیورند و قضایای افغانستان شود، مراجعه به دیوان بین‌المللی دادگستری (لاهی) است.

دیوان بین‌المللی دادگستری (لاهی) بر اساس بند دوم ماده ۳۶ اساس‌نامه، یکی از مواردی را که از طریق داوری و قضائی بین‌المللی قابل حل دانسته است «اختلافات ناشی از تفسیر معاهدات و اختلافات ناشی از واقعیت هر امری است که در صورت ثبوت، نقض یک تعهد بین‌المللی محسوب می‌گردد». به این ترتیب «یکی از اصول اساسی حقوق بین‌الملل معاصر، تحریم جنگ و منع توسل به زور در قضایای بین‌المللی است که بر اساس بند سوم ماده ۲ و ماده ۳۳ منشور ملل متحد؛ کلیه کشورها ملزم می‌شوند که اختلافات بین‌الملل خود را که با سایر کشورها، با توسل به روش‌های مسالمت‌آمیز حل و فصل نمایند، به گونه‌ای که صلح و امنیت بین‌المللی و نیز عدالت به خطر نیفتد» (ضیایی بیگدلی، ۱۳۸۸: ۳-۵۰۱).

۲-۲. متوازن‌سازی سیاست خارجی

در تجزیه و تحلیل سیاست خارجی کشورها، ممکن است دانشمندان برای هر یک از پارامترها (افراد، دولت و یا نظامی از دولت‌ها «نظام بین‌الملل») نقش محوری قائل شوند که لزوماً تأکید بر هر یک از معیارهای مزبور، شیوه تحلیل و نتیجه‌گیری‌های تحقیق را تحت تأثیر قرار می‌دهد (قوام، ۱۳۹۵: ۱۵)، اما جیمز روزنا در نظریه «اتصال دو سطح» و تبیین واقعیت‌های پیچیده روابط بین‌الملل، ضمن طبقه‌بندی کشورها به کشورهای کوچک و بزرگ، توسعه‌یافته و توسعه‌نیافته، بر آنست که از میان مجموع عوامل تأثیرگذار بر سیاست خارجی، نظام بین‌الملل بیشترین تأثیر را بر کشورهای کوچک و توسعه‌نیافته دارد. هر چند در تعبیر روزنا، نظام بین‌الملل به صورت نسبی روی سیاست خارجی همه‌ی کشورها تأثیر می‌گذارد، اما نقش این عامل در سیاست خارجی کشورهای کوچک و توسعه‌نیافته بسیار جدی و گسترده است (سجادی، ۱۳۹۷: ۴۶-۴۳). قوام، می‌نویسد: «هر چند ممکن است کشورها جهت‌گیری‌ها و استراتژی‌های خاصی را به منظور تأمین هدف‌ها و منافع ملی

خویش برگزینند؛ اما از آنجایی که سیاست بین‌الملل در محیطی پویا مطرح می‌شود، انتظار نمی‌رود که ساختار سیاست خارجی و جهت‌گیری دولت‌ها بدون تغییر باقی بماند.» (قوام، ۱۳۹۵: ۱۵۸-۱۵۷).

از این‌رو نقش آفرینی و تأثیرگذاری بازیگران منطقه‌ای و بین‌المللی در ابعاد و حوزه‌های مختلف سیاسی، امنیتی، اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، یک امر معمول و اجتناب‌ناپذیر در محیط بین‌الملل است (دهقانی فیروزآبادی، ۱۳۹۵: ۶۹)، اما شدت این تأثیرگذاری و تأثیرپذیری باتوجه‌به انسجام داخلی، قدرت ملی و توانایی کشورها در مدیریت سیاست خارجی و چگونگی تعامل با سایر کشورها متفاوت و قابل تأمل است.

باتوجه‌به این پیش‌درآمد، می‌توان گفت افغانستان از جمله کشورهای توسعه‌نیافته‌ای است که در سیاست خارجی خود بیشترین تأثیرپذیری را از نظام بین‌الملل داشته است. این کشور که از دیرزمان، محل تلاقی حوزه‌های مختلف ژئوپلیتیکی اقتصادی و امنیتی، روسیه و آسیای مرکزی، ایران و شرق میانه، آسیای جنوبی و شبه‌قاره هند و بالاخره قدرت‌های بزرگ و فرامنطقه‌ای مثل آمریکا چین و روسیه می‌باشد، نمی‌تواند در سیاست خارجی اش یک‌جانبه و بدون در نظر داشت حساسیت‌های منطقه‌ای و بین‌المللی عمل کند. زیرا افغانستان منطقه‌حایلی تلقی می‌شود که از نظر ژئوپلیتیکی یا جغرافیای سیاسی، حاشیه‌وزن تصادم حداقل چهار حوزه دنیا می‌باشد. مداخلات دوام‌دار پاکستان، رقابت میان آمریکا و روسیه، ایران و عربستان، هند و پاکستان، چین و آمریکا و بالاخره ایران و آمریکا، لایه‌های پر پیچ‌بازی شطرنجی تاریخ معاصر افغانستان است که همواره بر تحولات و اوضاع امنیتی و سیاسی کشور اثر گذاشته و این جغرافیا را به بحران‌های جدی و انارشی داخلی مواجه ساخته است.

هر نوع مطلق‌گرایی در سیاست خارجی، افغانستان را به تکرار تاریخی وامی‌دارد که در آن جنگ‌های نیابتی کشورهای منطقه و مداخله قدرت‌های بزرگ و فرامنطقه‌ای شعله‌ور خواهد بود. تاریخ نشان داده است که کشش‌های ناسنجیده و یک‌جانبه افغانستان

به سمت شرق و یا غرب (روسیه و یا امریکا)، هند و پاکستان، ایران و عربستان، همواره برای افغانستان زیان بار بوده و هزینه‌های سنگینی را بر دوش این ملت گذاشته است. از این رو باید توجه داشت که افغانستان ناپستی قربانی سیاست قدرت‌های بزرگ و امیال کشورهای متخاصم در منطقه شود، زیرا اعطای هرگونه امتیاز ویژه و یا ایجاد محدودیت‌های یک‌جانبه برای هریک از بازیگران ذی‌نفع در قضایای افغانستان، برای کشور ما چالش‌زا و بحران‌آفرین است. به‌عنوان مثال همسویی مطلق با شوروی‌ها و فراخوانی ارتش سرخ به افغانستان در زمان کمونیست‌ها (عظیمی، ۱۳۷۸: ۲۱۲)، بستن پیمان‌های استراتژیک و امنیتی در دوره جمهوریت با امریکا و تمایل بیش از حد به غرب؛ (خُرم، ۱۳۹۸: ۳۷۰-۳۶۹). از جمله عاملیت‌های بودند که نظام‌های موجود آن زمان را با واکنش‌ها و حساسیت‌های جدی داخلی و بین‌المللی مواجه ساخت. در نتیجه پس از آستن شدن عاملیت‌های مختلف و بسیج شدن بازیگران همسود، نظام‌های مورد حمایت این دو قدرت بزرگ در افغانستان نیز از هم فروپاشیده و به تاریخ سپرده شد.

بدین توضیح افغانستان جهت مدیریت بحران و ایجاد توازن در سیاست خارجی نیازمند یک رابطه متعادل چندجانبه‌گرایانه و مبتنی بر اقتضائات داخلی و بین‌الملل در چارچوب منافع ملی است. مراد از رابطه متعادل و متوازن^۱ آنست که افغانستان ضمن استقلالیت در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری، بتواند منافع کشورها تأثیرگذار در قضایای

۱. «استراتژی موازنه در سیاست خارجی کشورها در دو شکل مثبت و منفی از دیر باز مطرح بوده است. استراتژی موازنه دارای ماهیت محافظه‌کارانه و رویکرد نسبتاً متوازن و متعادل در جهت‌گیری خارجی یک کشور در قبال دیگر دولت‌ها و به‌ویژه بازیگران رقیب می‌باشد. اجتناب از اعطای امتیازات یکسویه و یا ایجاد محدودیت یک‌جانبه از ویژگی‌های اساسی این استراتژی است. استراتژی موازنه مثبت، بیانگر حالتی است که یک دولت در تعامل خارجی خود با دیگر بازیگران در اعطای امتیازات و ایجاد فرصت‌های سیاسی و اقتصادی برخورد یکسان و متوازن را در پیش می‌گیرد. در مقابل، موازنه منفی حالتی است که یک دولت در ایجاد محدودیت و عدم اعطای امتیازات رویکرد یکسان و متوازن را در پیش می‌گیرد تا از ایجاد حساسیت و تحریک دیگر بازیگران جلوگیری نمایند.» (سجادی، ۱۳۹۷: ۳۹۹).

کشور را متناسب با اهداف و منافع ملی مدیریت کند تا از یک سو امنیت و ثبات در افغانستان برقرار شود و از سوی دیگر از تنش و جنگ نیابتی در افغانستان جلوگیری شود. از این رو، برای برون‌رفت از وضعیت موجود، افغانستان نیازمند یک آرایش مجدد در دکترین سیاست خارجی است. آرایش مجدد دکترین سیاست خارجی به معنای مقاطعه و یا اجتناب از بازی‌های سیاسی در عرصه بین‌المللی نیست؛ بلکه به معنای جلوگیری از تبدیل شدن افغانستان به عرصه کشمکش و رقابت میان قدرت‌های بزرگ و بازیگران منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای است. متوازن‌سازی رابطه میان پاکستان و هند؛ امریکا و روسیه، پاکستان و ایران؛ عربستان و ایران و همچنین گسترش رابطه با کشور چین اتحادیه اروپا و کشورهای جهان اسلام از ضروریات اساسی تغییر در سیاست خارجی از ایجاد دولت فدرال در افغانستان خواهد بود.

به این معنی که افغانستان نباید همواره وابسته به غرب یا شرق، یا حایل میان شرق و غرب در نظر گرفته شود. بلکه افغانستان با توجه به پتانسیل جغرافیایی و منابع سرشار از انرژی و ذخایر عظیم طبیعی و گران‌بهای که دارد می‌تواند خود عامل و تأثیرگذار در سیاست جهانی و معادلات منطقه‌ای باشد. شرط تحقق این امر آنست که افغانستان با زمینه‌سازی در عرصه داخلی و ظرفیت‌سازی در عرصه بین‌المللی با رویکرد فعال و سازنده وارد این عرصه شود.

۳. پایه‌ریزی دولت ملی

از آنجایی که بحران افغانستان متأثر از عوامل مختلف داخلی و بین‌المللی است؛ ایجاد کارآمد یا به عبارتی تغییر نظام متمرکز سیاسی به نظام فدرال غیرمتمرکز، نیز اجماع داخلی و بین‌المللی را در این خصوص می‌طلبد. زیرا به موازات فاکتورها و عوامل داخلی، متغیرهای منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نیز در آن تأثیرگذار و حائز اهمیت هستند.

۳-۱. اجماع داخلی

حل بحران و رفع چالش‌های موجوده در افغانستان یک امر فراقومی، فرامذهبی فرا حزبی و ملی است. هرگونه تغییری در ساختار سیاسی و نظام دولت، نیازمند موافقت سیاسی جناح‌های درگیر داخلی و بین‌المللی در قضایای افغانستان است. همچنان که اجلاس بن آلمان (۲۰۰۱) را بازیگران مختلف سیاسی و اجتماعی از جمله گروه پشاور، قبرس، رم، جبهه متحد و نمایندگان برخی احزاب سیاسی را دور هم برای یک توافق سیاسی جمع کرد. ایجاد نظام فدرال، چگونگی نوعیت و چندگانه بودن واحدهای فدرال، نیز منوط و مشروط به گردهمایی‌های کلان ملی و بین‌المللی است. اما باید توجه داشت که گام برداشتن به سوی ایجاد نظام فدرال در جامعه چندپاره و متفرق افغانستان کار ساده و آسانی نیست. بدین جهت گروه‌ها و جریان‌های فدرالی خواه در افغانستان، در گام نخست، نیازمند ایجاد یک توازن قدرت در کشور هستند و در گام بعدی متضمن اقصای گروه‌ها و جریان‌های مخالف که نظام فدرال را به مثابه تجزیه و چندپارچه شدن افغانستان می‌دانند.

ایجاد توازن قدرت به این معنی که در کشور چندپاره و موزایک گونه‌ای چون افغانستان؛ قومیت‌ها، جریان‌های سیاسی و کنشگران ایدئولوژیک، هر کدام از پایه‌های قدرت نسبی بهره‌مندند و به تناسب قدرت سیاسی، قوت نظامی، پایگاه مردمی و سیطره جغرافیایی وارد عرصه شده، گفتمان‌های متضاد و ناهمسویی را مطرح می‌سازند. در چنین وضعیتی، اقبال قرار گرفتن در دال مرکزی یا گفتمان غالب به جریان‌ها و ائتلاف‌های رخ می‌دهد که از قدرت بازدارندگی نظامی و موازنه‌ساز سیاسی و فرهنگی برخوردار باشند. گفتمان دولت فدرال، زمانی در دال مرکزی قرار می‌گیرد که فدرالی خواهان وارد عرصه‌های مختلف نظامی، سیاسی و فرهنگی شده، یک نوع توازن قدرت صلح‌خواهانه و گفتمانی را ایجاد نمایند تا کنشگران مخالف هم از نظر نظامی و هم از نظر سیاسی و فرهنگی تحت فشار قرار گرفته، مذاکره و تفاهم در خصوص ایجاد دولت فدرال را بهتر و پر دستاوردتر از جنگ و انارشی ببینند.

همین‌طور، اقناع گروه‌ها و جریان‌های مخالف که نظام فدرال را به‌مثابه تجزیه و چندپارچه شدن افغانستان می‌بینند نیز وظیفه‌ای است که تکاپو و تلاش فدرال خواهان را می‌طلبد. توجیه این‌که در نظام فدرال قبل از هر چیزی، رشد اقتصادی و اجتماعی مناطق مختلف کشور مدنظر است. سیستم فدرالی ربط چندانی به مراحل تاریخی - اقتصادی، بردگی یا فئودالیسم، سرمایه‌داری و سوسیالیسم ندارد (دانش، ۱۴۰۱: ۳۱۹)، سوئیس، ایالات متحده آمریکا، آلمان استرالیا، کانادا و سایر کشورهای که نظام فدرال را برگزیده است به پیشرفت‌های خوب اقتصادی و اجتماعی دست‌یافته و از بحران‌های داخلی خود را نجات بخشیده‌اند (مبارز، ۱۹۹۸: ۶۱) و مواردی از این قبیل... همه‌وهمه نیازمند توجهات سیاسی و عقلانی مستند و مستدل فدرالی خواهان است تا بتوانند با اقناع طرف‌های مخالف و شکل‌گیری اجماع داخلی، زمینه تشکیل یک دولت ملی و فراگیر را در قالب دولت فدرال فراهم نمایند.

از این‌رو، در جهان واقع تحقق هر امری، نیازمند یک‌سری شرایط خاص و اجماع تصمیم‌گیرندگان تأثیرگذاری داخلی و بین‌المللی است که مسئله افغانستان نیز نمی‌تواند فارغ از آن باشد.

۳-۲. اجماع منطقه‌ای و بین‌المللی

در خصوص اجماع منطقه‌ای و بین‌المللی فرض اصلی پژوهش حاضر آنست، هم‌چنان‌که نقش رقابتی و منافع محور کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ در افغانستان چالش‌زا و بحران‌آفرین بوده است، رویکرد حمایتی و نقش مثبت آن‌ها نیز می‌تواند در قالب یک توافق بین‌المللی (تحت چتر حمایتی سازمان ملل متحد)، در پایان یافتن این بحران و ایجاد یک دولت ملی و فراگیر در افغانستان سازنده و مفید باشد. تجربه اجلاس بین‌المللی بُن ۲۰۰۱ م. این گمانه‌زنی را تقویت می‌بخشد که کشورهای دخیل منطقه‌ای (نظیر پاکستان و هند، ایران، عربستان، قطر، امارات، ترکیه، کشورهای آسیای میانه) و فرامنطقه‌ای (مثل آمریکا، روسیه، چین و اتحادیه اروپا) در قضایای افغانستان می‌توانند در یک

تشریک‌مسابی و همسویی بین‌المللی برای خاتمه بخشیدن به بحران افغانستان گام‌های عملی و سازنده‌تری بردارند، زیرا منازعه و جنگ در افغانستان به نفع هیچ‌یک از کشورهای منطقه و قدرت‌های پیرامونی ذی‌نفع در افغانستان نیست، صلح و امنیت جهانی هم چنان‌که از ناحیه انارشی و جنگ در افغانستان آسیب می‌پذیرد، ختم این منازعه و پایان خشونت‌های اجتماعی و سیاسی در افغانستان، نیز به صلح و امنیت منطقه و جهان پیرامون کمک بی‌شایانی می‌کند.

با این‌وجود نباید این مسئله را از نظر دور داشت که تحقق هر امری در جهان واقع، نیازمند یک‌سری شرایط خاص و اقتضانات ویژه است که بتواند بسترهای اجرایی سناریوی موردنظر را فراهم کند. از این‌رو با عنایت شاخص مطرح‌شده در خصوص رفع تنش‌زدایی داخلی و مرفوع ساختن چالش‌های بین‌المللی یکی از کارهای اساسی که می‌تواند افغانستان را کمک کند، برگزاری یک اجلاس بین‌المللی همانند اجلاس بین‌المللی بن ۲۰۰۱ با کمی تفاوت به رهبری سازمان ملل متحد است که در آن سران همه اقوام و طیف اجتماعی افغانستان و کشورهای منطقه و قدرت‌های فرامنطقه‌ای دخیل در قضایای افغانستان شرکت کنند و بر اساس یک توافق عملی مطابق با نیازمندی سیاسی، اجتماعی و اقتصادی افغانستان پایه‌گذار یک دولت نوین ملی در قالب نظام فدرال در افغانستان باشند.

جمع‌بندی

با توجه به گزاره‌های مطرح شده در این فصل و بررسی راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان؛ کتاب حاضر به این نتیجه رسیده است که افغانستان برای عبور از بحران موجود و فائق آمدن بر چالش‌های داخلی و بین‌المللی مطرح در این زمینه؛ قبل از هر کنش و سیاست دیگری، نیازمند انتخاب یک مدل سیاسی کارآمد و متناسب با شرایط و اقتضائات داخلی و بین‌المللی است. در این فصل سه نوع نظام سیاسی: (۱) نظام بسیط متمرکز (۲) نظام بسیط غیرمتمرکز، (۳) و نظام فدرال، مورد ارزیابی و تحلیل قرار گرفت که در نهایت نظام فدرال به عنوان گزینه مناسب پیشنهاد شده است.

نظام بسیط متمرکز یا تک‌ساخت که در آن کلیه اعضای گروه سیاسی یا جمعیت کشور زیر لوای یک دولت قرار دارند و از مرکز واحد سیاسی اداره می‌شوند از آن جهت مدل مناسب و کارآمدی برای افغانستان پنداشته نمی‌شود که این نوع نظام، قوی‌ترین ابزار سیاسی و ساختار قدرت است که به رهبران قوم‌گرا، سیاستگران استفاده‌جو و جریان‌های مسلط فرصت می‌دهد که قوی‌تر از دیگران عمل‌کننده و با تثبیت جایگاه قوم، ایل و تبار خود، دیگران را از صحنه سیاسی و قدرت کنار بزنند. در جامعه متکثر و چندپاره‌ای مثل افغانستان که سال‌ها این نوع نظام را به تجربه گرفته است؛ جزء تضادهای هویتی و قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی، فقر و چندقطبی شدن جامعه، نتیجه‌ای نداشته است؛ پس نمی‌تواند کارساز و مفید باشد.

همین‌طور در نظام‌های بسیط غیرمتمرکز؛ تمرکززدایی یا توزیع قدرت ممکن است، برخی وظایف و اختیارات، از حکومت مرکزی به واحدهای محلی تفویض شود، اما بایستی توجه داشت که این واحدها هنوز هم فاقد صلاحیت تصمیم‌گیری مستقلانه خارج از دایره دولت مرکزی هستند و نمی‌توانند آزادی‌های لازم سیاسی و اداری را برای مدیریت جامعه متفرق، چندپارچه و از هم گسیخته‌ای؛ چون افغانستان داشته باشند.

با این حال از میان نظام‌های مطرح شده تنها گزینه‌ای که از نظر این پژوهش حاضر قادر است بحران کنونی افغانستان را مهار و پایه‌گذار یک دولت ملی و مردم‌قبول در افغانستان باشد، نظام فدرال است. فدرالیسم نوعاً نظام سیاسی دو ساختی (حکومت فدرال یا مرکزی و حکومت ایالتی) است که در نقطه مقابل حکومت بسیط یا متمرکز قرار دارد. فدرالیسم به موازات شاخص‌بندی حوزه فعالیت هر یک از واحدهای سیاسی، به جوامع متمایز اجازه می‌دهد که در قلمرو تعریف شده و مرزهای مشخص به فعالیت پردازند. اما در میان فدرالیسم تعاونی و فدرالیسم دوگانه رقابتی؛ فدرالیسم تعاونی با توجه به شرایط و زمینه‌های سیاسی و اقتصادی که برای حکومت‌های محلی فراهم می‌کند، تا حدود زیادی با اوضاع و احوال افغانستان سازگار است.

سیستم فدرالی به دلیل انعطاف‌پذیری و ظرفیت بالای که در زمینه مشارکت اقوام گوناگون در جوامع مختلف دارد، می‌تواند چارچوب خوبی برای به رسمیت شناختن طیف‌ها و گروه‌های مختلف اجتماعی در یک نظام متکثر سیاسی باشد. کاربست نظام فدرال در جامعه چندپاره و ناهمگن افغانستان، نه تنها مانع فروپاشی و جدال سیاسی در این کشور می‌شود، بلکه پایه‌گذار دولتی می‌شود که هویت‌ها و اقوام مختلف در آن اجازه می‌یابند که از طریق ایالت‌های به متعلق به خود، در تصمیم‌گیری‌های سیاسی شرکت کنند و با هویت متمایز و علائق خاص، صاحب امتیاز و اقتدار شناخته شوند. افغانستانی که بار تنوع قومی و تکثر فرهنگی را به دوش می‌کشد، هرگز قادر نمی‌شود بدون مشارکت و سهم‌سازی طیف‌های مختلف اجتماعی به ثبات سیاسی و امنیت نسبی دست یابد. افغانستان، کشور اقلیت‌های متکثر است که اکثریت خاصی در آن وجود ندارد. انحصار و تمرکز قدرت در دست یک قوم و تبار خاص؛ سایر اقوام و گروه‌ها را به حاشیه رانده، زمینه تضاد و تقابل را فراهم می‌کند.

با این وجود تقسیم افغانستان به جغرافیایی قومی، مذهبی و زبانی امکان‌پذیر نیست؛ زیرا تنوع و بافت‌های رنگین قومی و تباری در شهرها و بستر پهن جغرافیای کشور، خود مانع

مرز کشی‌های جغرافیای قومی و اتنیکی است. از این رو، فرضیه‌ی تقسیم‌پذیری جغرافیای افغانستان به حصه بندی‌های قومی و تباری نمی‌تواند جنبه عملی و تطبیقی داشته باشد. اما آنچه برای گریز از وضعیت موجود و رفتن به سوی وضعیت مطلوب در این نوشته مطرح می‌شود ایجاد نظام فدرال در قالب پنج ایالت یا نهایتاً ۱۰ واحد سیاسی است.

راهکارهای که از نظر پژوهش حاضر، شکل‌گیری دولت ملی را در همراهی با نظام فدرال فراهم می‌کند قاعداً یافته‌های است که از چالش‌ها و عوامل اثرگذاری داخلی و بین‌المللی، در لابه‌لای تحقیق حاضر به دست آمده است. از این رو، مهار تنش‌های داخلی (تمرکز دایی سیاسی، کثرت‌گرایی سیاسی، مشروعیت‌زایی سیاسی، رفع انحصار قدرت قومی، تقویت بنیادهای اقتصادی و فرهنگی و امنیت‌زایی ژئوپلیتیکی)؛ رفع چالش‌های بین‌المللی (حل مسئله مرزی و مورد مناقشه دیورند، متوازن‌سازی سیاست خارجی) و پایه‌ریزی دولت ملی (اجماع داخلی و بین‌المللی) از جمله راهکارهایی است که فرآیند شکل‌گیری دولت ملی را در قامت تعریف شده نظام فدرال مورد نظر فراهم می‌کند.

نتیجه گیری نهایی

باتوجه به گزاره‌های مطرح شده در خصوص چالش‌ها و راهکارهای ایجاد دولت ملی در افغانستان و بررسی نقش عوامل اثرگذار داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی؛ پژوهش حاضر در یک جمع‌بندی کلی به این نتیجه رسیده است که افغانستان در بستر تاریخ، رقابت‌های گوناگون و بی‌شماری را در جغرافیای سیاسی خود شاهد بوده است؛ اما حادثه ۱۱ سپتامبر و حمله نظامی امریکا به افغانستان، رُخداد تازه‌ای بود که به علت فقدان نظم داخلی، موقعیت ژئوپلیتیکی متشنج و اهمیت ژئواستراتژیک خاص؛ کانون رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی بازیگران داخلی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای قرار گرفته و این کشور نتوانسته است در اثر تشدید رقابت‌ها و کنش‌های بحران‌آفرین به ثبات سیاسی، امنیت ملی و پایه‌گذاری دولت ملی دست یابد.

هرچند سیر وقایع و تحولات بیست سال پسین (۲۰۲۱-۲۰۰۱) امیدهایی را در خصوص شکل‌گیری دولت ملی در افغانستان نوید می‌داد، اما این کشور علی‌رغم تحولات بنیادینی که در زمینه دولت - ملت‌سازی، بازتعریف ساختارهای سیاسی، اقتصادی و نهادسازی، در سال‌های اخیر شاهد بود، قادر نشد دولت ملی فراگیر و باثباتی را پایه‌گذار باشد. داده‌های پژوهش حاضر نشان می‌دهد که فاکتورها و عوامل چالش‌زا در افغانستان متعدد و متراکم بوده‌اند؛ اما در این میان مهم‌ترین چالش‌های که راه رسیدن به ایجاد دولت ملی را در افغانستان سد ساخته و به‌عنوان موانع بازدارنده عمل کرده‌اند در دودسته داخلی و بین‌المللی قابل تفکیک هستند:

در حوزه داخلی: «ازهم‌گسیختگی‌های قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، مشروعیت متزلزل سیاسی، فقر و بی‌سوادی گسترده و سیاست خارجی ناکارآمد» از جمله چالش‌های هستند که ساختارهای سیاسی، اداری و اجتماعی کشور را در سطوح و لایه‌های مختلف فرو ملی به چالش کشیده و این کشور را در یک فرآیند طولانی از ایجاد دولت ملی باثبات و مردمی بازمانده است.

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که ساختار اجتماعی ناهمگون، تنوع و تکثر قومی، زبانی و فرهنگی در این کشور به علت موضع‌گیری‌ها و برخوردهای ناسالم و غیرمتناسب زمامداران وقت منجر به بروز تعارضات قومی و ازهم‌گسیختگی‌های قومی شده است. آرایش سیاسی در این کشور بیانگر آنست که رهبران سیاسی، هر کدام از پایگاه قومی، قلمرو جغرافیایی خاصی برخوردار بوده و تجلی اراده سیاسی قوم و تبار خود محسوب می‌شوند تا اراده ملی و فراقومی.

گرچه از نظر مذهبی و نحله‌های دینی، فرق و مذاهب متعددی در این کشور دیده می‌شود؛ اما رُخدادها و موضع‌گیری‌های دو دهه پسین نشان می‌دهد که تعارضات و کشیدگی‌های سیاسی، بیشتر ریشه در تعلقات قومی داشته است تا مذهبی. با این حال نمی‌توان وجود عناصر تفرقه افکن و ماجراجو را که همواره نقاط آسیب‌پذیر و اختلاف مذهبی را نشانه گرفته‌اند انکار کرد.

تعارض ایدئولوژیک و رقابت میان اسلام‌گراها و کمونیست‌ها، طالبان و تکنوکرات‌ها، یا به عبارتی، تضاد میان سنت و مدرنیته یا نیروهای سنت‌گرا و تجددگرایان غربی، به صورت فزاینده‌ای بر عدم یکپارچگی و اتحاد جامعه برای ایجاد دولت ملی، توسعه سیاسی و امنیت ملی تأثیرگذار بوده است.

فقر اقتصادی و سطح پایین سواد در افغانستان، نه تنها امنیت و ثبات سیاسی را در این کشور به چالش جدی مواجه ساخته است، بلکه سربازگیری‌های نیروهای متضاد ایدئولوژیک، نیز همواره از این دو بستر آب‌خورده است. در کنار آن دستگاه دیپلماسی حکومت‌های پسا - بُن نیز به سبب آشفتگی‌های سیاسی ناکارآمدی سیاست خارجی قادر نشد روابط خوب و مقتضی را با همسایگان و جهان پیرامون برقرار نماید تا از جبهه‌گیری‌های جدید و رقابت بازیگران منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای در ژئوپلیتیک افغانستان جلوگیری نمایند.

در حوزه بین‌المللی: «رقابت‌های ژئوپلیتیکی، مناقشه دیورند و فعالیت گروه داعش در افغانستان» از جمله مهم‌ترین چالش‌های هستند که مناسبات بین‌المللی و رابط افغانستان را با سایر کشورها تحت تأثیر قرار داده، ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت‌سازی را در این کشور به چالش کشیده است.

از این رو، افغانستان به دلیل قرار گرفتن در موقعیت حساس ژئوپلیتیکی و جغرافیای سیاسی، همواره در معرض بازی‌های بزرگ و تنش‌های منطقه‌ای قرار داشته است. موقعیت هارتلندی، مجاورت با بیضی انرژی و کشورهای حوزه خزر و آسیای میانه، همسایگی با کشور چین، ایران، پاکستان و نزدیکی با روسیه و اقیانوس هند به علت فقدان نظم داخلی، موجب رقابت قدرت‌های بزرگ و کشورهای منطقه در این حوزه جغرافیایی شده است. رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی کشورهای منطقه و قدرت‌های بزرگ، در ژئوپلیتیک افغانستان، سبب شده است، ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت - ملت‌سازی در افغانستان با چالش‌های جدی مواجه شود.

مسئله دیورند، شاخص مناقشه ساز دیگری است که حوزه این رقابت‌ها را به جغرافیای افغانستان کشانیده و این سرزمین را به میدان جنگ‌های نیابتی و استخباراتی دو کشور مبدل ساخته است. هر چند تحولات اخیر، نقش چالش‌برانگیز دیورند را تا حدودی تضعیف کرده است و لی با این وجود دیورند همواره به‌عنوان متغیر مستقل، نقش تعیین‌کننده‌ای در تصمیم‌گیری‌های سیاسی و موقف‌گیری‌های پاکستان و افغانستان داشته است.

در این میان گروه تروریستی داعش عامل چالش‌زای دیگری بوده است که پس از شکست در عراق و سوریه وارد افغانستان شده است. داعش که خواهان احیای خلافت اسلامی (داعشی) در خاورمیانه، گستره‌ای از شمال آفریقا و جنوب اروپا تا قفقاز، آسیای مرکزی، افغانستان و پاکستان و حتا بخش‌هایی از ایران است؛ با استفاده از فضای رقابتی میان بازیگران منطقه‌ای و قدرت‌های بزرگ، ساحه نفوذش را در افغانستان گسترانیده و با

انجام حملات انتحاری، بمب‌گذاری و کشتار مردم افغانستان، نظم و امنیت را در این کشور مختل کرده است. گرچه داعش یک پدیده داخلی در افغانستان نیست و از پایگاه مردمی حصه‌ای ندارد و لی همواره با قتل و کشتار بی‌رویه مردم افغانستان؛ ثبات سیاسی، امنیت ملی و نظم اجتماعی را در این کشور به هم ریخته است.

عوامل اثرگذار داخلی منطقه‌ای و بین‌المللی

همین‌طور بررسی عوامل اثرگذار داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی بحران افغانستان، نشان داد که رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی بازیگران داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی در جغرافیای افغانستان، موجب شد که این کشور در ایجاد دولت ملی و فراگیر با چالش‌های جدی مواجه شده و نتواند پایه‌گذار یک دولت ملی و فراگیر در افغانستان باشد. عوامل یا بازیگران صحنه امنیتی - سیاسی افغانستان همواره متعدد و متراکم بوده‌اند؛ اما بازیگرانی که در بازه زمانی (۲۰۲۱-۲۰۰۱) بر اوضاع سیاسی و امنیتی افغانستان اثرگذار واقع شده‌اند در سه دسته داخلی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای یا بین‌المللی از هم قابل تفکیک هستند:

در سطح داخلی

«رژیم جمهوریت، طالبان، احزاب سیاسی، نیروهای مسلح غیرمسئول، جامعه مدنی و گروه‌های مافیایی مواد مخدر» بازیگرانی هستند که به صورت مستقیم در قضایای سیاسی، امنیتی و اجتماعی افغانستان، نقش آفرین بوده و این کشور را به بحران و انارشی سوق داده‌اند. شکنندگی سیاسی و ضعف شدید رژیم جمهوریت در مدیریت سیاسی و سازماندهی ارکان دولت، تحقق قانون، انتخابات و مشارکت سیاسی و عدم کنترل بر فساد و انارشی در نهادهای قضائی و اجرایی؛ قوم‌گرایی و دیگر ستیزی سران حکومت، تعریف نا روشن و مبهم از دوست و دشمن، بی‌ارادگی سیاسی و فقدان سیاست روشن سیاسی و نظامی در مذاکرات صلح و کنترل مخالفین مسلح؛ مجموعه عواملی بودند که نه تنها سیاست دولت‌های پسا - بُن را در عرصه داخلی و بین‌المللی به شکست مواجه ساخت؛ بلکه این کشور

را در تأمین امنیت، ثبات سیاسی، انکشاف متوازن و ایجاد نظام مردمی مقتدر و ملی نیز بازماند.

به تناسب رژیم جمهوریت گروه طالبان، عامل دیگری در صحنه امنیتی سیاسی افغانستان بوده است که در بیست سال پسین (۲۰۰۱-۲۰۲۱) علیه نیروهای خارجی و دولت حاکم در افغانستان قرار داشتند. طالبان نیروهای خارجی را در افغانستان اشغالگر و حکومت افغانستان را دست‌نشانده می‌خواندند. آزادسازی افغانستان را از سلطه نیروهای خارجی و براندازی دولت افغانستان را جهاد برحق و تکلیف دینی می‌شمردند. جنگ‌های پارتیزانی، حملات انتحاری و فعالیت‌های رزمی این گروه که از اواخر ۲۰۰۵ شدت یافت؛ نه تنها راهبرد واقع‌گرایانه توأم با خشونت امریکا را در این برهه زمانی با شکست مواجه ساخت؛ بلکه با پافشاری بر مذاکرات مستقیم با امریکا، و انعقاد موافقت‌نامه دوحه در ۲۹ فروری ۲۰۲۰ منجر به خروج کامل نیروهای خارجی از افغانستان گردیده و در ۳۰ آگست ۲۰۲۱، تمام شهرهای افغانستان به شمول پایتخت (کابل) را تحت سلطه و اقتدار آنان قرار گرفت. از این رو، فعالیت‌های نظامی مدعش طالبان، جنگ با نیروهای دولتی و عدم انعطاف‌پذیری این گروه در مذاکرات صلح با دولت افغانستان و احزاب جهادی سیاسی، باعث شد که افغانستان در ایجاد صلح، ثبات سیاسی و دولت ملی پایدار ناکام بماند.

همین‌طور احزاب سیاسی از نشئت ظهور؛ در دوره امانیه و از بدو فعالیت رسمی مرحله وار، در دوره‌های مشروطیت و دولت جدید (جمهوری اسلامی)، همسان گذشته عملکردند و قادر نشدند تشکل‌های ملی، فراقومی، ساختارمند و دارای اهداف سازمانی توأم با پایگاه اجتماعی توده‌ای را زمینه‌سازی کنند. تعدد و تکثر احزاب سیاسی در کنار رویکرد انفعالی آن‌ها در قبال حکومت و قضایای سیاسی افغانستان، ناکامی آنها در ایفای نقش اپوزیسیون دولت، داشتن نیروهای مسلح غیرقانونی، شخصی شدن قدرت و دودمانی شدن رهبری احزاب در افغانستان باعث شد که این کشور نتواند گام‌های سازنده و

کارآمدی در خصوص تطبیق دموکراسی، صلح، ثبات سیاسی و ایجاد دولت ملی و فراگیر از طریق کنش احزاب سیاسی داشته باشد.

گروه‌های مسلح غیرمسئول، شبه‌نظامیان نامتجانس بودند که تحت چتر حمایتی احزاب جهادی، جریان‌های قومی، نیروهای ائتلاف مقاومتی و فرماندهان محلی در افغانستان فعالیت داشتند. سیاست دوگانه نیروهای غربی، جهادپرستی زدایی، انحصارطلبی و فساد سیستماتیک در نهادهای دولتی از جمله عواملی بودند که اغلب باعث می‌شد این نیروها به صورت غیرقانونی دوباره در افغانستان فعال شوند. ایجاد مراکز متعدد قدرت، اقتدار چندگانه، انارشی، اقدامات ضد حقوق بشری و فعالیت‌های نامیمون و غیرموجه این نیروها در کنار طالبان عامل دیگری بود که ثبات سیاسی، امنیت ملی، و اقتدار دولت مرکزی را به چالش‌های گوناگونی مواجه ساخت.

جامعه مدنی نیز به دلیل تشکّل‌های نوپا و محدودیت‌های گوناگونی که در آن قرار داشت؛ قادر نشد نقش فعال و مؤثری در عرصه‌های اجتماعی و مدنی داشته باشد. هرچند در برخی مسائل مهم سیاسی و مدنی چون: صلح‌سازی، رفع فساد اداری، اعاده حقوق بانوان، پیگیری دوسیه‌های مجرمین جنگی و غیره گام‌های نسبتاً مؤثری برداشته‌اند؛ اما آن گونه که باید پویا و غیروابسته عمل می‌نمودند، نبودند. زیرا چنان که مشهود بود جریان‌های مدنی بیشتر در مقام محافظه‌کاری و سرگرمی با نظام قرار داشته و گونه‌های برخوردی، مرام و برنامه‌های آن‌ها کمتر از احزاب سیاسی نبود. از این رو جامعه مدنی با تصور غلط، نردبانی بود برای کسب شهرت و قدرت که توسط برخی از داعیه‌داران به کار گرفته می‌شد.

گروه‌های مافیایی مواد مخدر (شبکه‌های پیچیده بین‌المللی) با گردش مالی بالا که از تولید، قاچاق و تجارت مواد مخدر داشتند نیز عامل دیگری بودند که امنیت، ثبات سیاسی و قوام گرفتن دولت را به‌خاطر درآمدزایی مالی و معیشت غیرقانونی بر نمی‌تافتند.

در سطح منطقه‌ای

«کشورهای نظیر پاکستان، هند، ایران، عربستان، قطر، امارات، ترکیه و کشورهای آسیای میانه» بازیگرانی هستند که هرکدام بنا بر استراتژی‌های امنیتی، اقتصادی و تفوق‌طلبی‌های ژئوپلیتیکی و هژمونیک در حوزه افغانستان با یکدیگر به رقابت و کنش پرداخته؛ ثبات سیاسی، امنیت ملی و فرآیند دولت - ملت‌سازی را در این کشور تحت تأثیر قرار داده‌اند.

هند و پاکستان، کشورهای هستند که در طول چهار دهه پسین، منافع خود را در جنگ‌های نیابتی و استخبارات در جغرافیای افغانستان دنبال کرده‌اند. پاکستان هم چنان که در زمان جهاد مردم افغانستان، تسهیل‌کننده کمک‌های نظامی و لوژیستیکی خارجی به نیروهای جهادی در افغانستان بود، در زمان جنگ‌های داخلی، جنگ میان امریکا و طالبان، انعقاد موافقت‌نامه بن و آرایش مجدد طالبان برای بازپس‌گیری افغانستان، نقش خیلی مهم و تأثیرگذاری را بازی کرده است. رویکرد اصلی پاکستان در قبال افغانستان همواره حل معضل مورد مناقشه دیورند به نفع پاکستان با حاصل جمع صفر بوده است. عمق استراتژیک پاکستان بر آن بنا می‌یابد که دولت ضعیف و فرمان‌برداری در کابل روی کار آید تا بتواند نفوذ و نفوس هند را در منطقه تضعیف نماید. به باور پاکستانی‌ها این استراتژی آن‌ها را قادر می‌سازد از یک سو محلی برای سربازگیری در زمان تنش با هند داشته باشند و از سوی دیگر با ایجاد اختلال و بحران در افغانستان، بتوانند ضمن دسترسی به آسیای میانه، با زار خوب و پر رونقی را برای عرضه کالای زراعتی و صنعتی خود در افغانستان و منطقه تدارک ببینند.

در مقابل هند با مشارکت عملی در بازسازی زیرساخت‌های اقتصادی افغانستان در زمان جمهوریت، همواره سیاست ستیز و تقابل را با پاکستان در افغانستان و منطقه دنبال کرده است. گسترش فعالیت‌های جاسوسی هند و تأسیس شبکه‌های آموزشی نیروهای مسلح در مناطق مختلف افغانستان از جمله کنش‌های استراتژیکی بوده است که در پوشش حمایت‌های بین‌المللی و بازسازی افغانستان، جهت تضعیف نقش پاکستان در افغانستان و

ایجاد هرج و مرج در بلوچستان از جانب هند انجام می‌پذیرفته است. از این رو، به باور نگارنده هدف اصلی هند از گسترش روابط با افغانستان خوش‌بینی این کشور نسبت به مردم افغانستان یا حکومت‌های وقت نبوده است؛ بلکه ناشی از نیاز استراتژیک و امنیت‌محور هند در مقابل پاکستان بوده تا بتواند پاکستان را منزوی و استراتژی محاصره پاکستان را در منطقه تحقق بخشد.

همین‌طور رقابت ایران و عربستان سعودی در افغانستان، نیز ریشه‌های عمیقی در تاریخ، فرهنگ، مذهب و طیف‌های اجتماعی ساکن در این کشور دارد. سیاست ایران در قبال افغانستان به گونه‌ای رقم خورده است که این کشور در کنار مشترکات تاریخی، فرهنگی، زبانی و مذهبی که با مردم افغانستان دارد؛ از موجودیت پیروان مذهب شیعه امامیه مخصوصاً هزاره‌ها، و همچنین فارسی‌زبان‌های این حوزه در کارزارهای سیاسی و شریک‌شدن در قدرت سیاسی حمایت می‌کند. در کنار رویکردهای دوستانه که ایران در افغانستان دنبال می‌کند یکی از ابعاد سیاست خارجی این کشور، رقابت نرم و جنگ فرهنگی با تفکر سلفی‌گری و جریان‌های همسو با وهابیت (و گروه‌های تکفیری) در افغانستان است. عربستان سعودی که ترویج‌کننده تفکر وهابیت در جهان اسلام است از حامیان و تمویل‌کنندگان اصلی جهاد افغانستان در زمان جنگ با شوروی محسوب می‌شد. این کشور که در زمان جهاد ۵۰ درصد هزینه مالی جنگ افغان‌ها را در مبارزه با شوروی تأمین می‌کرد از جایگاه قابل‌ملاحظه‌ای در میان رهبران اهل سنت و برخی جریان‌های طرف‌دار سلفیت در افغانستان برخوردار است. از این رو، عربستان سعودی به‌عنوان داعیه‌دار خلافت اسلامی، همواره تلاش داشته است از نقش جمهوری اسلامی ایران به عنوان محور تجمع امت اسلامی جلوگیری کند. ایران نیز در مدار هلال شیعی و گسترش نفوذ خود در منطقه از هیچ نوع تلاشی به‌منظور صدور انقلاب اسلامی و شیعه‌گستری دریغ نورزیده است. از این رو، رقابت‌های فرهنگی و جنگ نرم دو کشور در حوزه

افغانستان، موجب شده است که جامعه افغانستان متأثر از دو رویکرد اسلامی سنی و شیعی، دو نگاه متفاوت سیاسی و دو مدل مدیریت سیاسی با تناقضات درونی جدی روبه‌رو گردد. کشورهای قطر و امارات بازی در صحنه افغانستان را نیز فرصتی برای دیپلماسی فعال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین‌الملل می‌بینند. حضور گسترده اقتصادی و سیاسی این کشورها در معادلات جهانی، همسویی امارات و قطر با سیاست‌های غرب، حمایت مالی و شناسایی حکومت طالبان (در دور اول) از سوی امارت و حمایت امارات و عربستان سعودی از پروژه انتقال گاز ترکمنستان و حوزه خزر از مسیر افغانستان به پاکستان و سپس به هند، پیگیری اختلافات عرضی امارات با ایران بر مالکیت سه جزیره تنب بزرگ، تنب کوچک و ابوموسی در افغانستان، انعقاد موافقت‌نامه دوحه و فراهم‌ساختن زمینه مانور سیاسی به طالبان در چارچوب دیپلماسی فعال قطر، نشان می‌دهد که این دو کشور همواره در یک رقابت اعلان نشده به دنبال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین‌المللی هستند و از هیچ نوع تلاشی در این راستا دریغ نمی‌ورزند.

به موازات آن ترکیه که علی‌رغم نداشتن مرز مشترک با افغانستان از جمله بازیگرانی است که همواره از تبعات امنیتی و سیاسی افغانستان خود را متأثر می‌داند. ترکیه پروسه استانبول را با این پیش‌فرض به راه انداخت که خلأ امنیتی و بی‌ثباتی در افغانستان خطری است سرایت‌پذیر به سایر همسایگان و کشورهای منطقه. از این‌رو ترکیه برخلاف حضور نظامی‌اش در رکاب ناتو و امریکا، سعی کرد قضایای افغانستان را از مجاری دیپلماتیک و گفت‌وگومانی پیگیری نماید. هم‌چنان‌که موجودیت پیوندهای دینی نژادی و هویت‌های همسو با ترکیه در جامعه افغانستان از جمله کارت‌های بازی این کشور در افغانستان محسوب می‌شود؛ تهدیدات تروریسم، قاچاق مواد مخدر و مهاجرت از جمله عواملی است که نگرانی‌های ترکیه در قبال افغانستان برمی‌انگیزد.

کشورهای آسیای مرکزی (نظیر تاجیکستان، ازبکستان و ترکمنستان) با عنایت به فضای نابسامان افغانستان، بر خلاف سایر بازیگران در قبال افغانستان رویکرد دفاعی داشته

اند. امنیت مرزی، قاچاق مواد مخدر و تروریسم از جمله تهدیدهای مشترک؛ گسترش روابط اقتصادی و استفاده از دهلیز ترانزیتی افغانستان از جمله مهم‌ترین اولویت‌های سیاست خارجی این کشورهای را در قبال افغانستان از سال ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۱ نشان می‌دهد. به این ترتیب می‌توان دریافت که کشورهای منطقه و بازیگران بین‌المللی، هر کدام به نحوی در قضایای افغانستان دخیل بوده‌اند؛ اما دخالت آنها به نسبت گسترده منافع، حوزه رقابت و کنش‌های استراتژیک آن‌ها، همواره متفاوت بوده است. به گونه‌ای که پاکستان و ایران از جمله کنشگران اصلی منطقه‌ای در قضایای افغانستان شناخته می‌شوند، هند، عربستان و امارات در یک جنگ نرم و نیابتی به دنبال تضعیف رقبای منطقه‌ای خود بوده‌اند. قطر و امارات در چارچوب دیپلماسی فعال به دنبال کسب پرستیژ و تثبیت جایگاه خود در نظام بین‌المللی بوده، کشورهای آسیای میانه و ترکیه محتاطانه نظاره‌گر اوضاع بوده و متناسب با شرایط زمان واکنش نشان داده‌اند.

در سطح بین‌المللی

بازیگران فرامنطقه‌ای (امریکا، روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد) به ترتیب عمودی از جمله کنشگرانی شناخته می‌شوند که هر کدام نقش‌های متفاوت و گاهاً متضاد را در کانون بحران افغانستان بازی کرده‌اند.

امریکایی‌ها که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر که باهدف سرکوب القاعده، تروریسم بین‌المللی و حمایت از منافع غرب در قالب انتقام و پاسخ فوری وارد افغانستان شدند، مقابله با ظهور قدرت‌های ضد هژمون نظیر روسیه، چین و ایران را نیز به‌عنوان اهداف بلندمدت در این کشور دنبال کرده‌اند. حضور درازمدت امریکایی‌ها در افغانستان و امضای پیمان استراتژیک و امنیتی (میان افغانستان و ایالات متحده) نه تنها خلاف برنامه‌ها و اهداف راهبردی روسیه محسوب می‌شد، بلکه تردید قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای نظیر چین و ایران و پاکستان را نیز در قبال داشت. از این منظر حمله واکشی قوای ائتلاف به رهبری امریکا در واقع فرصت راهبردی بود که باعث می‌شد اهداف بلندمدت امریکا در حوزه‌ی

دریای خزر و آسیا مرکزی و قفقاز تحقق یابد، اما شکست امریکا در افغانستان و تسلط یافتن مجدد طالبان بر این کشور، هم‌می این گمانه‌زنی‌ها را به پرده ابهام برد. گرچه لایه پنهانی این بازی هنوز روشن نیست که آیا طالبان در تباری با امریکا و بر اساس موافقت‌نامه قطر و تعهدات پنهانی، بار دیگر بر افغانستان تسلط یافتند و یا اینکه واقعاً امریکا در افغانستان شکست خورده و طالبان با حمایت قدرت‌ها منطقه‌ای بر اوضاع افغانستان چیره شدند.

اما بسیاری معتقدند که ورود امریکا و ناتو به افغانستان باهدف ایجاد پایگاه‌های نظامی برای تحت کنترل داشتن قدرت‌های چون روسیه، چین و ایران به‌عنوان یک قدرت منطقه‌ای صورت گرفت؛ ولی شدت جنگ و معامله سیاسی امریکا با طالبان در دوحه قطر، باعث شد که این کشور ضمن خروج امن از افغانستان و تغییر معادله بازی به نفع خود، بتواند منافع خود را با استفاده از «استراتژی کنترل از راه دور» دنبال کند و درعین حال نسبت به قضایای افغانستان رویکرد رقابتی و امنیت‌محور را در پیش گیرد.

اما آنچه از این مداخله و حضور نظامی بیست‌ساله امریکایی‌ها و متحدین آن نصیب افغانستان شد؛ ایجاد نظام سیاسی نسبتاً دموکراتیک «در قالب جمهوری اسلامی افغانستان» بود که با الهام از موافقت‌نامه بُن و قانون اساسی ۱۳۸۲ شکل می‌گرفت. گرچه تحکیم پایه‌های دولت مرکزی، بسط حکومت قانون، خلع سلاح شبه‌نظامیان (DDR)، دموکراتیک‌سازی، حمایت از نهادهای زنان و مؤسسات خصوصی، حمایت از حقوق بشر و آزادی بیان، تقویت بنیان‌های اقتصادی و آزادسازی اقتصادی به مفهوم نئولیبرالیستی آن و تثبیت اوضاع امنیتی افغانستان و حمایت بین‌المللی از دولت رئیس‌جمهور حامد کرزی و اشرف غنی از جمله دستاوردهای این ابرقدرت در افغانستان قلمداد می‌شود؛ اما این دستاوردها به سبب چالش‌های داخلی و رقابت‌های بین‌المللی در حوزه افغانستان هیچ‌گاهی منجر به ایجاد دولت ملی، ثبات سیاسی، امنیت اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی در افغانستان نگردید. زیرا نه امریکایی‌ها چنان‌که بارها اعلام داشتند تعهد مبنایی و معنایی در

خصوص حقوق بشر، حقوق زن، آزادی بیان و دولت - ملت‌سازی در افغانستان به خود می‌دیدند و نه افغانستانی‌ها (سیاستگران و کارگزاران) تلاشی مؤثری برای ساختن افغانستان نوین مبتنی بر مصالح کشور در قالب یک توافق و اجماع ملی انجام دادند.

همین‌طور روسیه که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر در یک دنباله‌روی نرم از امریکا در جنگ علیه تروریسم حمایت کرد؛ احتمال می‌داد پیوستن به ائتلاف جنگ علیه تروریسم و همراهی با ایالات متحده، می‌تواند از خطر فزاینده بنیادگرایی اسلامی در آسیای مرکزی جلوگیری کند و به منافع بیشتری دست یابد؛ اما تداوم جنگ در افغانستان و حضور مؤثر امریکا در منطقه تغییر معادله در اوکراین و جنگ قدرت در سوریه باعث شد تا اهداف و استراتژی روسیه در قبال امریکا تغییر کند؛ شک و تردیدها، جای روابط همسو و دنباله‌روی نرم را بگیرد. در کنار آن سیاست انتقال نفت و گاز حوزه دریای خزر و ایجاد دهلیز انرژی از طریق افغانستان به اقیانوس هند (TAPI) و مسیرهای که خارج از کنترل روسیه قرار می‌گرفت، موجب شد که موقعیت روسیه به‌عنوان یکی از مسیرهای ترانزیت صادرات انرژی از آسیای مرکزی به اروپا به چالش کشیده شود که از نظر بسیاری از تحلیل‌گران، تهدید جدی را متوجه هژمونی منطقه‌ای روسیه می‌ساخت. روسیه به‌عنوان یک بازیگر فرامنطقه‌ای که همواره نقش ناظر و کنترل‌گر را در آسیای مرکزی را بازی می‌کند نمی‌توانست حضور امریکا و نیروهای همسو با غرب را در منطقه بربتابد. از این‌رو، در یک تعامل اعلام نشده و همراه با کشورهای همسو به تجهیز تسلیحاتی و لوژیستیکی طالبان پرداخت تا اینکه زمینه شکست و خروج قوای امریکایی از افغانستان فراهم شد. پس بایستی پذیرفت که جلوگیری از گسترش ساحه نفوذی امریکا در منطقه؛ حفظ امنیت مرزهای شوروی سابق و دفع هرگونه خطر احتمالی از افغانستان به کشورها آسیای میانه؛ جلوگیری از گسترش تروریسم و داعش به آسیای میانه؛ توسعه روابط اقتصادی با کشورهای منطقه؛ کنترل خطوط انتقال انرژی منطقه و سدسازی قاچاق مواد مخدر از

افغانستان به کشورهای پیرامونی، از جمله اهداف راهبردی روسیه در قبال کشورهای پیرامونی و افغانستان بوده است.

در این میان چینی‌ها که در حوزه آسیای مرکزی به خصوص افغانستان، همواره روی امنیت مرزی، امنیت منطقه‌ای و توسعه روابط اقتصادی متمرکز هستند و هدف ابتدایی چین را از گسترش روابط با افغانستان آن‌هم پس از سال‌ها صبر و انتظار؛ تأمین امنیت مرزی، برقراری ثبات در استان سین‌کیانگ و بهره‌برداری اقتصادی از منابع طبیعی افغانستان عنوان می‌کردند؛ ناپستی اهداف و برنامه‌های چین را نظیر بازسازی جاده ابریشم و سرمایه‌گذاری در بخش معادن افغانستان و استخراج نفت و گاز حوزه آمودریا، عاری از سیاست‌های رقابتی اقتصادی و به چالش کشیدن امریکا در منطقه آسیای مرکزی در نظر گرفت. گرچه امریکایی‌ها به‌ظاهر مخالفتی در این خصوص نشان ندادند؛ اما متوقف‌شدن پروژه مس‌عینک و سایر پروژه‌های چینی در زمان جمهوریت نشان داد که قدرت‌یابی چین در منطقه با سیاست‌های کلان اقتصادی و هژمونی امریکا همواره در تضاد است.

اتحادیه اروپا از جمله بازیگران دیگر فرمانطقه‌ای است که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در جنگ انتقامی امریکا علیه گروه طالبان و القاعده در افغانستان همراه شد. اروپایی‌ها با توجه به ماهیت مشخص سیاسی حاکم در این اتحادیه (صلح، ثبات داخلی، حاکمیت قانون، همکاری و همگرایی) و داعیه ترویج ارزش‌های بنیادین غرب نظیر «دموکراسی، حقوق بشر، آزادی‌های سیاسی، مدنی و اقتصادی» سعی کردند امریکایی‌ها را هم در عرصه جنگ و هم در عرصه بازسازی، از طریق مشارکت در ناتو، آیساف و ایجاد تیم‌های بازسازی ولایتی کمک نمایند. اروپایی‌هایی چنان‌که تروریسم، تولید و قاچاق مواد مخدر را از افغانستان به اروپا تهدید تلقی می‌کردند؛ ورود مهاجران افغان را به اروپا نیز ناشی از جنگ، خشونت و عدم موجودیت حکومت پاسخ‌گو و مردم‌سالار در افغانستان می‌پنداشتند. آنها به‌خوبی می‌دانستند که در خلأ یک حکومت دموکراتیک و پاسخگو نمی‌توان در افغانستان آرامش برقرار کرد و این کشور را از تهدید تروریسم و گروه‌های تندرو

افراطی نجات بخشید. به این ترتیب اروپایی‌ها؛ ترویج دموکراسی، حقوق بشر، مشارکت سیاسی فراگیر انتخابات و ایجاد نهادهای مدنی و خصوصی‌سازی را در افغانستان مبتنی بر مکانیزم‌های غربی یگانه راه عبور افغانستان از بحران دانسته در صدد تحقق آن از هر مجرای ممکن بودند، اما باین وجود نمی‌توان سیاست‌های این اتحادیه را خارج از دایره استراتژی غرب به رهبری امریکا در افغانستان در نظر گرفت.

در کنار قدرت‌های بزرگ و بازیگران فرامنطقه‌ای سازمان ملل متحد نیز یکی از تأثیرگذارترین سازمان‌های بین‌المللی است که از طریق نهادهای اصلی خود نظیر شورای امنیت، مجمع عمومی و دبیرخانه (دبیرکل)، با اقدامات حقوقی (صدور قطعنامه‌ها و اعلامیه‌ها در چارچوب فصل‌های شش و هفت منشور)؛ اقدامات دیپلماتیک (تعیین نماینده ویژه و زیر نظر داشتن اوضاع سیاسی افغانستان) و نهادسازی (بازتعریف نظام‌های سیاسی و اداری افغانستان در اجلاس بن و چگونگی طی شدن فرآیند تکاملی دولت را از حکومت موقت تا انتقالی و از انتقالی تا حکومت انتخابی، نظارت از اجرای قطعنامه‌ها) و سایر اقدامات سیاسی توانست از سال ۱۹۷۹ تا ۲۰۲۱ م، نقش اثرگذاری را در تحولات بازی کند؛ اما باین وجود غالب عملکردهای این سازمان انفعالی و کنش‌پذیر از قدرت‌های بزرگ و کشور تأثیرگذار در محیط بین‌الملل بوده است، زیرا تصمیمات اجرایی سازمان ملل، به‌خصوص در قالب فصل هفتم منشور، منوط به رأی مثبت شورای امنیت و به خصوص کشورهای داری حق و تواست، از این رو هر تصمیمی که منافی اهداف و منافع کشورهای تصمیم‌گیرنده (قدرت‌های بزرگ) باشد نمی‌توانسته است جامه عمل پوشیده محقق شود.

به‌عنوان مثال، سازمان ملل در قضیه تجاوز شوروی به افغانستان در ۱۹۷۹ نتوانست قطع‌نامه‌ای را بر علیه شوروی به تصویب و اجرا برساند. همین‌طور سازمان در سال ۲۰۰۱ میلادی زیر فشار امریکا و قدرت‌های اثرگذار، تهاجم نیروهای امریکا و ائتلاف ناتو را در افغانستان به رسمیت شناخت. به تناسب آن در اجلاس بن ۲۰۰۱ با تأثیرپذیری از امریکا

انتخاب حامد کرزی را با ۲ رأی در مقابل ۹ رأی ستار سیرت به رسمیت شناخت. البته با این وجود نمی‌توان برخی اقدامات این سازمان را در خصوص نهادسازی، تهیه پیش‌نویس قانون اساسی، اجرایی‌شدن پروسه جمع‌آوری سلاح (DDR)، جلب کمک‌های بشردوستان، تدویر کنفرانس‌های بین‌المللی در جهت حمایت از افغانستان، مصالحه میان گروه‌های متخاصم، نظارت از انتخابات افغانستان و مواردی از این قبیل نادیده گرفت.

بدین توضیح بازیگران فرامنطقه‌ای (امریکا، روسیه، چین، اتحادیه اروپا و سازمان ملل) نیز با عنایت به چالش‌های موجود داخلی و بین‌المللی هر کدام نقش‌های متفاوت و غالباً متضاد را در کانون بحران افغانستان بازی کرده‌اند. رقابت‌ها، دشمنی‌ها، تفوق‌طلبی‌ها و پویایی‌های امنیتی و اقتصادی بازیگران داخلی، منطقه‌ای و بین‌المللی از جمله فاکتورهای مهمی بوده‌اند که افغانستان را در امر تأمین امنیت، ثبات سیاسی، فرآیند دولت - ملت سازی (۲۰۲۱-۲۰۰۱) و ایجاد دولت ملی و فراگیر را در افغانستان ناکام ساخته است.

با این وجود برخلاف بسیاری از کارشناسان و تحلیل‌گران که بحران افغانستان را به عوامل خارجی نسبت می‌دهند و معتقدند که رقابت‌های بین‌المللی و تضاد منافع کشورهای خارجی این کشور را در فرآیند تاریخ به بحران و انارشی سوق داده است؛ نوشته حاضر بر آنست که بحران افغانستان عمدتاً درونی است و ریشه در ساختار موزاییکی ناهمخوان، تقابل ایدئولوژی‌های متضاد، فقر و بی‌سوادی، مشروعیت متزلزل سیاسی، برخورد غیرمتعارف و ناسازگار زمامداران در قیادت سیاسی، مدیریت اقتصادی و نظم‌بخشی امور فرهنگی و اجتماعی کشور داشته است؛ اما به علت فقدان نظم داخلی، ثبات سیاسی، انسجام ملی و محیا شدن فضای ملت‌هت و نابسامان امنیتی، نمی‌توان مداخلات خارجی و تقابل نیروهای متضاد بیرونی را در این جغرافیا ریز و کم‌اهمیت توصیف کرد.

به‌رحال نتیجه‌ای که در بحث حاضر به دست می‌آید آنست که افغانستان برای عبور از بحران موجود و فائق آمدن بر چالش‌های داخلی و بین‌المللی مطرح در این زمینه، قبل از هر کنش و سیاست دیگری؛ نیازمند انتخاب یک مدل سیاسی کارآمد و متناسب با شرایط

و اقتضائات داخلی و بین‌المللی است. در این رابطه سه نوع نظام سیاسی (۱) نظام بسیط متمرکز (۲) نظام بسیط غیرمتمرکز (۳) و نظام فدرال، مورد ارزیابی و تحلیل قرار گرفت که در نهایت نظام فدرال به عنوان گزینه مناسب پیشنهاد شده است.

نظام بسیط متمرکز یا تک‌ساخت که در آن کلیه اعضای گروه سیاسی یا جمعیت کشور زیر لوای یک دولت قرار دارند و از مرکز واحد سیاسی اداره می‌شوند از آن جهت مدل مناسب و کارآمدی برای افغانستان نداشته نمی‌شود که این نوع نظام، قوی‌ترین ابزار سیاسی، ساختار قدرت است که به رهبران قوم‌گرا، سیاستگران استفاده‌جو و جریان‌های مسلط فرصت می‌دهد که قوی‌تر از دیگران عمل کنند و با تثبیت جایگاه قوم، ایل و تبار خود، دیگران را از صحنه سیاسی و قدرت کنار بزنند. در جامعه متکثر و چندپاره‌ای مثل افغانستان که سال‌ها این نوع نظام را به تجربه گرفته است؛ جزء تضادهای هویتی و قومی، شکاف‌های مذهبی، تقابل ایدئولوژی، فقر و چندقطبی شدن جامعه، نتیجه‌ای نداشته است؛ پس نمی‌تواند کارساز و مفید باشد.

همین‌طور در نظام‌های بسیط غیرمتمرکز؛ ممکن است برخی وظایف و اختیارات، از حکومت مرکزی به واحدهای محلی تفویض شود، اما بایستی توجه داشت که این واحدها هنوز هم فاقد صلاحیت تصمیم‌گیری مستقلانه خارج از دایره دولت مرکزی هستند و نمی‌توانند آزادی‌های لازم سیاسی و اداری را برای مدیریت جامعه متفرق، چندپارچه و از هم گسیخته‌ای؛ چون افغانستان داشته‌اند.

از میان نظام‌های مطرح‌شده تنها گزینه‌ای که از نظر این نوشته قادر است بحران کنونی افغانستان را مهار و پایه‌گذار یک دولت ملی و مردم‌قبول در افغانستان باشد، نظام فدرال است. فدرالیسم نوعاً نظام سیاسی دو ساختی (حکومت فدرال یا مرکزی و حکومت ایالتی) است که در نقطه مقابل حکومت بسیط یا متمرکز قرار دارد. فدرالیسم به موازات شاخص‌بندی حوزه فعالیت هر یک از واحدهای سیاسی، به جوامع متمایز اجازه می‌دهد که در قلمرو تعریف شده و مرزهای مشخص به فعالیت بپردازند. اما در میان فدرالیسم تعاونی

و فدرالیسم دوگانه رقابتی؛ فدرالیسم تعاونی با توجه به شرایط و زمینه‌های سیاسی و اقتصادی که برای حکومت‌های محلی فراهم می‌کند، تا حدود زیادی با اوضاع و احوال افغانستان سازگار است.

سیستم فدرالی به دلیل انعطاف‌پذیری و ظرفیت بالای که در زمینه مشارکت اقوام گوناگون در جوامع مختلف دارد، می‌تواند چارچوب خوبی برای به رسمیت شناختن طیف‌ها گوناگون و گروه‌های مختلف اجتماعی در یک نظام متکثر سیاسی باشد. کاربرست نظام فدرال در جامعه چندپاره و ناهمگن افغانستان، نه تنها مانع فروپاشی و جدال سیاسی در این کشور می‌شود، بلکه پایه‌گذار دولتی می‌شود که هویت‌ها و اقوام مختلف در آن اجازه می‌یابند که از طریق ایالت‌های به متعلق به خود، در تصمیم‌گیری‌های سیاسی شرکت کنند و با هویت متمایز و علائق خاص، صاحب امتیاز و اقتدار شناخته شوند. افغانستانی که بار تنوع قومی و تکثر فرهنگی را به دوش می‌کشد، هرگز قادر نمی‌شود بدون مشارکت و سهمیم سازی طیف‌های مختلف اجتماعی به ثبات سیاسی و امنیت نسبی دست یابد. افغانستان، کشور اقلیت‌های متکثر است که اکثریت خاصی در آن وجود ندارد. انحصار و تمرکز قدرت در دست یک قوم و تبار خاص، سایر اقوام و گروه‌ها را به حاشیه رانده، زمینه تضاد و تقابل را فراهم می‌کند.

با این وجود تقسیم افغانستان به جغرافیایی قومی، مذهبی و زبانی امکان‌پذیر نیست؛ زیرا تنوع و بافت‌های رنگین قومی و تباری در شهرها و بستر جغرافیای کشور، خود مانع مرز کشی‌های جغرافیای قومی و اتنیکی است. از این رو، فرضیه‌ی تقسیم‌پذیری جغرافیای افغانستان به حصه بندی‌های قومی و تباری نمی‌تواند جنبه عملی و تطبیقی داشته باشد. اما آنچه برای گریز از وضعیت موجود و رفتن به سوی وضعیت مطلوب در این نوشته مطرح می‌شود ایجاد نظام فدرال در قالب پنج ایالت یا نهایتاً ۱۰ واحد سیاسی است.

راهکارهای که از نظر پژوهش حاضر، شکل‌گیری دولت ملی را در قالب نظام فدرال هدایت می‌کند غالباً ناشی از تحلیل چالش‌ها و عوامل اثرگذاری داخلی و بین‌المللی است

که در لابه‌لای تحقیق حاضر به‌دست آمده است. از این رو، مهار تنش‌های داخلی (تمرکززدایی سیاسی، کثرت‌گرایی سیاسی مشروعیت‌زایی سیاسی، رفع انحصار قدرت قومی، تقویت بنیادهای اقتصادی و فرهنگی و امنیت‌زایی ژئوپلیتیکی)؛ رفع چالش‌های بین‌المللی (حل مسئله مرزی و مورد مناقشه دیورند، متوازن‌سازی سیاست خارجی) و پایه‌ریزی دولت ملی (مبنتی بر اجماع داخلی و بین‌المللی) از جمله راهکارهایی است که فرآیند شکل‌گیری دولت ملی را در قامت تعریف شده نظام فدرال تعاونی فراهم می‌کند.

سرچشمه‌ها

الف - فارسی

- اخوان کاظمی، بهرام (۱۳۷۸)، «احزاب، ثبات سیاسی و امنیت»، فصلنامه مطالعات، شماره چهارم.
- استری، برگر، (بی‌تا)، مشروعیت دولت، ج ۱، مجموعه مقالات سیاسی - امنیتی، تهران: مؤسسه پژوهش‌های اجتماعی.
- اسماعیل‌زاده امامقلی، یاسر، احمدی فشارکی، حسنعلی (۱۳۹۵)، داعش و امنیت ایران باتکیه بر مکتب کپنهاگ، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، شماره ۱۸، (پیاپی ۴۸).
- افشار، حسین (۱۳۸۶)، «حزب فرزند دموکراسی است»، بازتاب اندیشه.
- اقبال، حدیث (۱۳۹۷)، تبیین خاستگاه‌های شناختی و ترسیم مدل ذهنی گروه تروریستی داعش، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال ششم، شماره ۲۴.
- امیراحمدیان، بهرام، صالحی دولت‌آباد، روح‌الله (۱۳۹۲)، اهداف و راهبردهای سیاست خارجی چین در آسیای مرکزی، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۴.
- امینان، بهادر (۱۳۹۴)، نقش امنیتی اتحادیه اروپا در عرصه بین‌الملل: ضرورت‌ها و چالش‌ها، فصلنامه آفاق امنیت، سال هشتم، شماره بیست و هفتم.
- امینان، بهادر، کریمی قهرود، مائده (۱۳۹۱)، استراتژی دولت - ملت‌سازی امریکا در افغانستان، دوفصلنامه علمی - پژوهشی دانش سیاسی، سال هشتم، شماره اول، صص ۶۹-۹۷.
- اندیشمند، محمد اکرام (۱۳۸۴)، امریکا در افغانستان، چاپ اول، کابل: انتشارت میوند.

- اندیشمند، محمد اکرام (۱۳۹۱)، ما و پاکستان، چاپ اول، کابل: انتشارات می‌وند.
- آبتام (۱۳۸۲)، فدرالیسم در ایران «مجموعه مقالات»، مرکز تحقیقات مجمع دانشگاهیان آذربایجان، تهران: نشریه دانشجویی اوپرنجی باخشی، دانشگاه صنعتی امیرکبیر.
- آرنی، جورج (۱۳۷۶)، افغانستان گذرگاه کشورگشایان، ترجمه: سید محمد یوسف علمی و حبیب الرحمن هاله، چاپ دوم، کابل: انتشارات می‌وند.
- آقابخشی، علی اکبر، افشاری‌راد، مینو (۱۳۸۹)، فرهنگ علوم سیاسی، تهران: نشر چاپار.
- آقاجری، محمدجواد، کریمی، مرتضی (۱۳۹۴) نقش بازیگران منطقه‌ای در فرآیند دولت‌سازی افغانستان در دوران طالبان و پسا طالبان، پژوهش‌نامه روابط بین‌الملل.
- بیران، صدیقه، پور رشیدی، هاتف (۱۳۹۱)، بررسی دیپلماسی رسانه‌ای ایران در افغانستان پس از سقوط طالبان، مطالعات رسانه‌ای، سال هفتم، شماره شانزدهم.
- برنل، پی‌تر؛ رندال، ویکی (۱۳۸۷)، مسائل جهان سوم: مطالعه سیاست در جهان در حال توسعه، ترجمه احمد ساعی و سعید میرترابی، تهران: نشر قومس.
- بشیریه، حسین (۱۳۸۵)، آموزش دانش سیاسی: مبانی علم سیاست نظری و تأسیسی، چاپ ششم، تهران: نشر مؤسسه نگاه معاصر.
- بلخی، میر ویس / برگردان: مصطفی عاقلی (۱۳۹۹)، ارزیابی نقش قطر در روند صلح افغانستان: اهرم‌ها و چالش، فصلنامه دیپلماسی و مطالعات بین‌المللی، سال پنجم، شماره هجدهم.
- بوزان، باری (۱۳۹۰)، مردم دولت‌ها و هراس، ترجمه: پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ سوم، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.

- بوزان، بری و آلی ویور (۱۳۹۸)، مناطق و قدرت‌ها ساختار امنیت بین‌المللی، ترجمه: رحمن قهرمانپور، چاپ سوم، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- پالمز، رابرت روزول (۱۳۸۶)، تاریخ جهان نو، ترجمه: ابوالقاسم طاهری، تهران: مؤسسه انتشارات امیرکبیر.
- تمنا، فرامرز (۱۳۸۷)، سیاست خارجی امریکا در افغانستان، چاپ اول، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- تمنا، فرامرز (۱۳۹۳)، سیاست خارجی افغانستان در سپهر همکاری‌های منطقه‌یی، مقاله «سیاست خارجی افغانستان در قبال چین»، نوشته میر ویس بلخی، انتشارات مرکز مطالعات استراتژیک وزارت امور خارجه.
- تیشه یار، ماندانا (۱۳۹۱)، نگاهی به ملاحظات جمهوری اسلامی ایران در باره حضور ناتو در افغانستان، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۷۸.
- تیلی، چارلز (۱۳۸۵)، انقلاب‌های اروپایی، ترجمه: بهاء‌الدین بازرگانی گیلانی، تهران: نشر کویر.
- جعفری، عتیق‌الله، جعفری، محمد موسی، خاوری، محسن (۱۳۹۶)، جایگاه دیپلماسی عمومی در سیاست خارجی ترکیه با تأکید بر افغانستان در دوران اردوغان، فصلنامه کاتب، سال چهارم شماره ۶.
- جهانگیر، کیامرث، حسینی، سیده صدیقه (۱۳۹۳)، دولت‌سازی در افغانستان در رهیافت واقع‌گرایی ساختارگرا، فصلنامه سیاست، دوره ۴۴، شماره ۳.
- چگنی‌زاده، غلامعلی، سجادی‌پور، سید محمد کاظم، جهان‌بخش، محمدتقی (۱۴۰۰)، پیامدهای گسترش حضور داعش در افغانستان بر امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۱۱۳.

- چگنی‌زاده، غلامعلی، احمدیان، فریدون (۱۳۹۸)، رابطه ضعف دولت در خاورمیانه با منازعه‌آمیز شدن مجموعه امنیتی منطقه‌ای و ناامنی (عراق و سوریه)، فصلنامه علمی سیاست جهانی، دوره هشتم، شماره ششم.
- چگنی‌زاده، غلامعلی، صحرايي، محمدرضا (۱۳۹۴)، ارزیابی فرآیند صلح سازی در افغانستان پس از توافقنامه بن ۲۰۰۱، فصلنامه پژوهش‌های راهبردی سیاست، سال چهارم، شماره ۱۴.
- حداد عادل، غلامعلی، دانشنامه جهان اسلام، تهران: بنیاد دائرةالمعارف اسلامی، ۱۳۷۹ ه. ش.
- حکمت‌نیا، حسن (۱۳۸۳)، افغانستان هارتلند آسیا، فصلنامه پیک نور، سال دوم، شماره اول.
- حیدری، محمد تمیم (۱۳۹۵)، قانون‌گذاری بشر از دیدگاه مذاهب اسلامی، چاپ نخست، کابل: انتشارات سعید.
- حیدری، محمد تمیم (۱۳۹۹)، نقش جهانی‌شدن در توسعه سیاسی افغانستان، فصلنامه دیپلماسی و مطالعات بین‌الملل، سال پنجم، شماره ۱۸.
- حیدری، محمد تمیم (۱۴۰۱)، نقش بندر چابهار در توسعه روابط اقتصادی - سیاسی افغانستان و ایران، مجله علمی - تحقیقی دعوت، سال سوم، شماره ششم. صفحات ۱۶۰-۱۲۹.
- خُرم، عبدالکریم (۱۳۹۸)، چهل سال در طوفان، چاپ اول، کابل: انتشارات اکسوس.
- خلیل‌زاد، زلمی (۱۳۹۵)، فرستاده، ترجمه: هارون نجفی‌زاده، چاپ اول، کابل: انتشارات عازم.
- خلیلی، محسن، فاردقی، محمود باهوش (۱۳۹۶)، ساخت دوگانه دولت‌سازی نوین افغانستان، فصلنامه سیاست، دوره ۴۷.

- خواتی، شفق (۱۳۹۹)، دولت به مثابه غنیمت؛ عوامل سیاسی فساد اداری در افغانستان، اندیشه معاصر، سال پنجم، شماره نوزدهم.
- خواتی، محمد شفق (۱۳۹۰)، نگاه اجمالی به جریان‌های فکری و سیاسی افغانستان، پرتال جامعه علوم انسانی: پژوهش‌های منطقه‌ای، شماره ۷.
- خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۸۹)، فدرالیسم در جهان سوم، جلد اول، تهران: هزار کرمان.
- خوبروی پاک، محمدرضا (۱۳۹۱)، نقدی بر فدرالیسم، تهران: پردیس دانش.
- دابنز، جمیز (۱۳۹۱)، پس از طالبان؛ ملت‌سازی در افغانستان. ترجمه عارف سحر، چاپ نخست، کابل: مرکز مطالعات صلح و توسعه.
- دانش، سرور (۱۳۸۹)، حقوق اساسی افغانستان، چاپ اول، کابل: انتشارات مؤسسه تحصیلات عالی ابن سینا.
- دانش، سرور (۱۴۰۱)، جستاری در باره فدرالیسم، چاپ اول، کابل: انتشارات بنیاد اندیشه.
- دانش، عزیز (۱۳۹۴)، «جایگاه نماینده ویژه دبیر کل در نظام ملل متحد و نقش آن در تحولات افغانستان»، فصلنامه مطالعات حقوق عمومی، دوره ۴۵، شماره ۲. صص ۲۹۳-۲۷۳.
- درویشی سه‌تلانی، فرهاد؛ هدایتی، شهرام و میرحسینی، طیبه سادات (۱۳۹۰)، تهدیدها و فرصت‌های امنیتی ایران پس از ۱۱ سپتامبر (با تأکید بر نظریه‌ی امنیتی بوازن)، مجله سیاست دفاعی، سال بیستم، شماره ۷۸.
- درویشی، فرهاد، حاجی هاشمی، مرضیه (۱۳۹۵)، بررسی تطبیقی عملکرد دیپلماسی فرهنگی ایران و عربستان در خاورمیانه، فصلنامه مطالعات سیاسی جهان اسلام (علمی - پژوهشی) سال پنجم، شماره ۲۰.

- دستواره، فرشته (۱۴۰۲)، چگونگی تفکیک وظایف محلی از وظایف ملی در نظام‌های بسیط غیرمتمرکز، مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، شماره مسلسل: ۱۹۲۱۵، کد موضوعی ۲۶۰.
- دهشیار، حسین (۱۳۹۱)، افغانستان: هویت چندگانه و حاکمیت تقسیم‌پذیر، فصلنامه روابط خارجی، سال چهارم، شماره سوم.
- دهقانی فیروزآبادی، سید جلال (۱۳۹۵)، کلیات روابط بین‌الملل، چاپ اول، تهران: نشر مخاطب.
- رامیار، سید جواد، مجدی، علی‌اکبر، خراسانی، محمد مظلوم (۱۳۹۷)، نقش کمک‌های خارجی در توسعه اقتصادی - اجتماعی افغانستان، دوفصلنامه علمی - پژوهشی جامعه‌شناسی سیاسی جهان اسلام، دوره ۶، شماره ۲.
- رحیم صفوی، سید یحیی، شیخانی، عبدالمهدی (۱۳۸۹)، اهداف کوتاه‌مدت و بلندمدت ایالات متحده آمریکا در تهاجم نظامی به افغانستان، فصلنامه علمی پژوهشی جغرافیای انسانی، سال دوم، شماره سوم.
- رشید، احمد (۱۳۸۷)، طالبان، اسلام، نفت و بازی بزرگ‌نو در آسیای میانه، ترجمه: عبد‌الودود ظفری، کابل: انتشارات می‌وند.
- رفیع، حسین؛ بختیاری جامی، محسن (۱۳۹۳)، چالش‌های صلح در افغانستان، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۸.
- رواء، اولیویه (۱۳۹۰)، افغانستان از جهاد تا جنگ‌های داخلی، ترجمه: علی عالمی کرمانی، تهران: عرفان.
- روانستان، آرزو، شفیعی، نودر (بهار ۱۴۰۱)، «تحلیل عملکرد سازمان ملل متحد در بحران افغانستان (۱۹۷۹-۲۰۲۱)»، فصلنامه مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، سال بیست و هشتم، شماره ۱۱۷. صص ۴۸-۲۵.

- روانستان، آرزو، شفيعی، نوذر، دهشيار، حسين، و حاجی مینه رحمت (۱۴۰۰)، «سازمان‌های بین‌الملل و دموکراتیزاسیون: مطالعه موردی افغانستان»، فصلنامه علمی روابط بین‌الملل، دوره ۱۴ شماره ۳.
- روزبهانی خونجی، فضل‌الله، سلوک‌الملوک، تهران: انتشارات خوارزمی، ۱۳۶۲ ه. ش.
- روشن یوسفی، محمد شریف، اکبرزاده، ربابه (۱۳۹۸)، بررسی فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان، فصلنامه کاتب، علمی - پژوهشی، سال ششم، شماره ۱۵.
- روشن، جلال، محمدیان، علی (۱۳۹۴)، بررسی پیمان امنیتی افغانستان و امریکا و آثار آن بر جمهوری اسلامی ایران، مجله سیاست دفاعی، سال بیست و سوم، شماره ۹۱. صفحات ۹۶-۷۳.
- زارعان، احمد (۱۳۹۳)، زمینه‌های ظهور و گسترش داعش در محیط امنیتی غرب آسیا، فصلنامه آفاق امنیت، سال هفتم، شماره بیست و سوم.
- زرقانی، سید هادی، رضوی‌نژاد، مرتضی (۱۳۹۲)، ژئوپلیتیک مواد مخدر و تأثیر آن بر امنیت مرز و مناطق مرزی شرقی، پژوهش‌نامه جغرافیای نظامی، سال اول، شماره اول.
- السادات، منیر، حسنی، منیر (۱۳۸۸)، «نگاهی به ساختار و عملکرد سازمان ملل متحد»، مجله اقتصادی - ماهنامه بررسی مسائل و سیاست‌های اقتصادی، شماره ۹۳ و ۹۴.
- سپینتا، رنگین دادفر (۱۳۹۶)، روایتی از درون، ج ۱ و ۲، چاپ اول، کابل: نشرعازم.
- سجادی، عبدالقیوم (۱۳۹۵)، جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان، چاپ سوم، کابل: انتشارات دانشگاه خاتم‌النبین (ص).

- سجادی، عبدالقیوم (۱۳۸۸)، «طالبان، ایران و پاکستان؛ مطالعه سیاست خارجی ایران، پاکستان و عربستان در باره افغانستان از سقوط مزار تاکنون»، فصلنامه علوم سیاسی، شماره ۲.
- سجادی، عبدالقیوم (۱۳۹۷)، سیاست خارجی افغانستان، چاپ اول، کابل: دانشگاه خاتم‌النبین (ص) به همکاری نشر واژه تهران.
- سردارنیا، خلیل‌اله، حسینی، سید مهدی (۱۳۹۳)، چالش‌های اجتماعی دولت سازی مدرن در افغانستان، فصلنامه علمی پژوهشی سیاست جهانی، دوره سوم، شماره سوم.
- سعادت، عوض علی (۱۳۹۶)، تاریخ تحولات سیاسی افغانستان معاصر، کابل: انتشارات بنیاد اندیشه.
- شریعت‌پناهی، قاضی ابوالفضل (۱۳۹۱)، بایسته‌های حقوق اساسی، چاپ چهل و پنجم، تهران: نشر میزان.
- شفیع، نوذر (۱۳۸۱)، بازی قدرت در صحنه افغانستان: اهداف و الگوهای رفتاری، مجله سیاست دفاعی، شماره ۴۰ و ۴۱.
- شفیع، نوذر (۱۳۸۸)، باز تولید قدرت در افغانستان: تبیین قدرت‌یابی طالبان، مطالعات اوراسیا مرکزی، سال دوم، شماره ۴.
- شفیع، نوذر، صالحی دولت‌آباد، روح‌الله (۱۳۹۵) «تبیین دیپلماسی جدید همسایگی چین نسب به افغانستان»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۹۴.
- شفیع، نوذر، نوریان، سید محمدعلی (۱۳۹۳)، «تجزیه و تحلیل سیاست اتحادیه اروپا در افغانستان بر اساس نظریه صلح لیبرال»، فصلنامه آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۸۷.
- صادق‌زاده، سلمان (۱۳۹۴)، «چالش‌های دولت ملی در عصر جهانی‌شدن»، فصلنامه دولت‌پژوهی، سال اول، شماره ۲.

- ضیایی بیگدلی، محمدرضا (۱۳۸۸)، حقوق بین‌الملل عمومی، چاپ سی و ششم، تهران: گنج دانش.
- طلوعی، هادی، شفيعی‌فر (۱۳۹۷)، «تحليل قدرت هوشمند ايران در افغانستان پس از تهاجم امريکا به اين کشور»، مطالعات اوراسيا مرکزی، دوره ۱۲، شماره ۱. صص ۱۵۵-۱۳۷.
- طنين، ظاهر (۱۳۸۴)، افغانستان در قرن بیستم، چاپ نخست، ناشر: شریعتی افغانستانی.
- عالم، عبدالرحمن (۱۳۹۱)، بنیادهای علم سیاست، چاپ بیست و چهارم، تهران: نشر نی.
- عباس‌زاده، مهدی، زرندي، نصرت‌الله نخعی (۱۳۹۸)، بررسی شکل‌گیری داعش بر اساس نظریه پسا بین‌الملل فرگوسن و منزیخ، فصلنامه پژوهش‌های سیاسی جهان اسلام، سال نهم، شماره سوم.
- عباسی، بیژن (۱۴۰۱)، حقوق اساسی تطبیقی، تهران: انتشارات دادگستر.
- عبدالله خانی، علی، (۱۳۸۹)، نظریه‌های امنیت: مقدمه‌ای بر طرح‌ریزی دکترین امنیت ملی، چاپ نخست، مؤسسه ابرار معاصر. گ
- عثمانی، ضیاء‌الدین، نیاکوئی، سید امیر، سیمبر، رضا (۱۴۰۱)، عوامل ملی و بین‌المللی وقوع چالش‌های امنیتی در افغانستان (۲۰۲۱-۲۰۰۸)، پژوهش‌نامه ایرانی سیاست بین‌الملل، سال ۱۰، شماره ۲، بهار و تابستان ۱۴۰۱.
- عزتی، عزت‌الله، بایی لاشکی، مریم (۱۳۹۱)، «تحلیلی بر ژئوپلیتیک خراسان بزرگ با محوریت تاپی»، فصلنامه علمی - پژوهشی پژوهش‌نامه خراسان بزرگ، سال سوم، شماره ۹.

- عزتی، عزت‌الله؛ بایی لاشکی، مریم (۱۳۹۳)، تاپی (خط لوله گاز ترکمنستان، افغانستان، پاکستان و هند) زمینه‌های ایجاد و موانع پیش‌رو، فصلنامه جغرافیایی سرزمین، سال یازدهم، شماره ۴۳.
- عظیمی، ظاهر (۱۳۷۸)، افغانستان ریشه‌ی دردها، پشاور: مرکز نشراتی میوند.
- عظیمی، محمد نبی (۱۳۷۸)، اردو و سیاست (در سه دهه اخیر افغانستان)، چاپ اول، پشاور: انتشارات می‌وند.
- عنبرانی، عطا، ازغندی، علیرضا، زیباکلام، صادق (۱۳۹۷)، «در چستی دولت مدرن (به‌سوی یک رویکرد سازمانی)»، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، سال چهاردهم، شماره چهل و سوم.
- غبار، میر غلام محمد (۱۳۴۶)، افغانستان در مسیر تاریخ، کابل: مطبعه دولتی افغانستان.
- غوث، راضیه (بی‌تا)، جایگاه ترکیه در سیاست خارجی افغانستان، سیمه‌یز مطالعات.
- فاطمی‌نژاد، سید احمد و محمدزاده، علیرضا (۱۳۹۷)، بررسی جایگاه افغانستان جدید در مجموعه‌های امنیتی منطقه‌ای از آسیای مرکزی تا آسیای جنوبی، مطالعات ارواسیای مرکزی، در وه ۱۱، شماره ۲.
- فرجی، عبدالرضا و همکاران (۱۳۹۰)، استراتژی جدید ایالات متحده امریکا و امنیت ملی افغانستان، فصلنامه علمی - پژوهشی نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی، سال چهارم، شماره اول.
- فروزنده، اولین (۱۳۶۲)، جامعه‌شناسی ماکس وبر، ترجمه: عبدالحسین نیک‌مهر، تهران: بی‌جا.
- فرهنگ، میرمحمد صدیق (۱۳۹۴)، افغانستان در پنج قران اخیر، چاپ بیست و پنجم، کابل: انتشارات بین‌المللی سرور سعادت.

- قاضی‌زاده، شهرام، طالبی فر، عباس (۱۳۹۰) مناسبات راهبردی ایران و چین، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- قوام، عبدالعلی (۱۳۹۵)، اصول سیاست خارجی و سیاست بین‌الملل، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت).
- کبیری، معروف (۱۳۹۷)، توسعه سیاسی: مطالعه موردی افغانستان، چاپ اول، کابل: نشر می‌وند.
- کربلایی، محمدرضا (۱۳۸۰)، آینده سیاسی افغانستان، چشم‌انداز ایران، شماره ۱۲.
- کنون، کارولین، (۱۳۹۹)، ظهور داعش: تروریسم در عصر جدید، ترجمه: پریسا صیادی، تهران: نشر ققنوس.
- کوزه‌گر، لطفی، رضایی، مصطفی (۱۳۹۸)، رهیافت توسعه؛ از حکومت ملی به حکومت محلی، فصلنامه توسعه پایدار محیط جغرافیایی، سال اول، شماره نخست، صفحات ۹۲-۷۰.
- کول، ستیو (۲۰۰۱)، جنگ اشباح: تاریخچه مداخلات سی. آی. ای، آی. اس. آی، کا. جی. بی و استخبارات سعودی در افغانستان از تهاجم شوروی تا ۱۰ سپتامبر ۲۰۰۱، ترجمه: محمد اسحاق، چاپ اول، کابل: انتشارات میوند.
- کوهکن، علیرضا، نزاکتی، فرخنده (۱۳۹۳)، «دیپلماسی عمومی در سیاست خارجی عربستان»، فصلنامه عملی پژوهشی سیاست جهانی، دوره سوم، شماره سوم.
- گروهی از پژوهشگران، (۱۹۹۹)، جنگ در افغانستان، ترجمه عزیز آریانفر، چاپ نخست، کابل: مرکز نشراتی می‌وند.
- گروهی از دانشمندان و پژوهشگران روسی و افغانی، زیر نظر پروفسور آ. د. داویدف (بی‌تا)، افغانستان: مسائل جنگ و صلح، ترجمه: عزیز آریانفر، چاپ اول، پشاور: کتابخانه سبا.

- ال‌گرینیر، رابرت (۱۳۹۵)، هشتادوهشت روز تا قندهار، ترجمه: سنجر سهیل، کابل: روزنامه هشت صبح و انتشارات عازم.
- لطفی، حیدر (۱۳۹۴)، تحلیل ژئوپلیتیکی روابط افغانستان و ایران؛ چالش‌ها و فرصت‌ها، فصلنامه علمی - پژوهشی پژوهش‌نامه خراسان بزرگ، سال ششم، شماره ۱۹.
- مبارز، عبدالحمید (۱۹۹۸)، فدرالیسم و عواقب آن در افغانستان، چاپ اول، پشاور: انتشارات سبا کتابخانه.
- متانی، مهرداد (۱۳۹۵)، «بررسی نقش رسانه‌های جمعی در توسعه سیاسی جامعه»، فصلنامه علمی-پژوهشی علوم اجتماعی دانشگاه آزاد اسلامی - شوشتر، سال دهم، شماره چهارم، پیاپی (۳۵).
- محمودی، زهرا، ملازهی، پیر محمد (۱۳۹۵)، داعش در افغانستان؛ ماهیت، اهداف و چشم‌انداز آن، پژوهش‌نامه رسانه بین‌المللی، شماره اول.
- مرکز مطالعات استراتژیک وزارت امور خارجه افغانستان (۲۰۰۵) افغانستان و جهان، ج ۲ (کشورهای امریکایی و اروپایی) زیر نظر عزیز آریانفر، چاپ اول، کابل: انتشارات میوند.
- مژده، وحید (۱۳۸۲)، افغانستان و پنج سال سلطه طالبان، تهران: نشر نی.
- مسیح ارزگانی، علی نجفی (۱۳۹۰)، افغانستان؛ رنگین‌کمان اقوام، کابل - افغانستان: نشر مرکز مطالعات و انتشارات خراسان.
- مشکات بیات، عبدالرسول با همکاری جمعی از نویسندگان (۱۳۹۰)، فرهنگ واژه‌ها: در آمدی بر مکاتب و اندیشه‌های معاصر، چاپ اول، تهران: (سمت) مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی.

- مشیرزاده، حمیرا، عارفی، مهدی (۱۴۰۰)، چرخش در سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی - رویکرد ادراکی، مطالعات اوراسیای مرکزی، دوره ۱۴، شماره ۲.
- موسوی خمینی، سید روح‌الله (۱۳۸۴)، کتاب البیع، چاپ سوم، تهران: مؤسسه نشر و آثار امام خمینی، ۱۳۸۴ ه. ش.
- میلی، ویلیام، (۱۳۷۷)، افغانستان طالبان و سیاست‌های جهانی، ترجمه: عبدالغفار محقق، مشهد: انتشارات ترانه.
- نجات، سید علی (۱۳۹۴)، گروهک تروریستی داعش و امنیت ملی جمهوری اسلامی ایران؛ چالش‌ها و فرصت‌ها، فصلنامه سیاست، سال دوم، شماره ششم.
- نعمت، اورحلا اشرف؛ ورنر، کیرین (۱۳۹۵)، «نقش جامعه مدنی در ترویج حکومت‌داری خوب در افغانستان»، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان و سازمان انکشاف بین‌المللی آلمان (GIZ)، افغانستان: سلسله نشرات تحلیلی.
- نقیب‌زاده، احمد (۱۳۸۸) احزاب سیاسی و گروه‌های ذی‌نفوذ، تهران: نشر قومس.
- واعظی، حمزه (۱۳۷۸)، بحران افغانستان قومیت؛ چالش‌ها و ریشه‌ها، سیاسی، سراج، سال ششم، شماره ۱۸.
- وجدی، عبدالجلیل (۱۳۷۸)، افغانستان سیتیج بازی بزرگ، ترجمه: سمیع‌الله تازه، چاپ اول، قصه‌خوانی پشاور: دانش‌خبرندویه توله.
- وحیدی، موسی‌الرضا (۱۳۸۱)، «حضور نظامی امریکا در آسیای مرکزی و قفقاز: واکنش روسیه، مطالعات آسیای مرکزی و قفقاز، شماره ۳۷، ۱۴ صفحه از ۸۹ تا ۱۰۲.
- وزارت عدلیه جمهوری اسلامی افغانستان، مجموعه قوانین اساسی افغانستان (۱۳۸۶)، کابل: ریاست نشر وزارت عدلیه افغانستان.

- وینست، آندرو (۱۳۷۶)، نظریه‌های دولت، ترجمه: حسین بشیریه، چاپ اول، تهران: نشر نی.
- هریسی نژاد، کمال‌الدین (۱۳۹۲)، حقوق اساسی تطبیقی (نظام‌های پارلمانی، ریاستی، مختلط و اقتدارگرا)، تبریز: انتشارات آیدین.
- هنسن، برت، تافت، پتر و اندره ویول (۱۳۹۰)، راهبردهای امنیتی و نظم جهانی امریکا «قدرت ازدست‌رفته»، ترجمه: سید امیر نیاکوئی و احمدجانسیز، چاپ اول، رشت: انتشارات دانشگاه گیلان.
- هیوود، اندرو (۱۳۹۶)، سیاست جهانی، ترجمه: سید مسعود موسوی شفائی، چاپ اول، تهران: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها، (سمت)، پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی.
- یحیایی، سبحان و کیا، سیده مرضیه (۱۳۸۸)، مطالعه انگاره‌های هویت فرهنگی و هویت ملی ملت‌های ایران و افغانستان، فصلنامه مطالعات ملی، سال دهم شماره ۱، ۸۸.
- یزدان‌فام، محمود (۳۸۸)، دولت‌های شکننده و امنیت انسانی، فصلنامه مطالعات راهبردی، سال دوازدهم، شماره چهارم. شماره مسلسل ۴۶.
- یزدانی، عنایت‌الله، بدخشان، مجتبی (۱۳۹۳)، «تأثیر تولید و تجارت مواد مخدر بر کاهش «امنیت» در افغانستان» (پس از سال ۲۰۰۱)، پژوهش‌نامه ایرانی سیاست بین‌الملل، سال سوم، شماره ۱.
- یعقوبی فر، حامد (۱۳۹۲)، گونه‌شناسی سیاست خارجی ترکیه در خاورمیانه، فصلنامه سیاست خارجی، سال بیست و هفتم، شماره ۴. صص ۹۸۷-۹۶۵.

ب- لاتین

- Armitage, Richard L; Berger, Samuel R; Markey, Daniel S (۲۰۱۰), U.S. Strategy for Pakistan and Afghanistan, Independent Task Force Report No. ۶۵, Printed in the United States of America.
- Bulmer, Elliot (۲۰۱۷), Federalism International IDEA Constitution-Building Primer ۱۲, International Institute for Democracy and Electoral Assistance (International IDEA) Second edition.
- Burgess, Michael (۲۰۰۶), Comparative Federalism Theory and practice, published by, Routledge Taylor & Francis Group London and New York.
- Buzan, B (۱۹۸۳), People, states, and fear: The national security problem in international relations, Wheatsheaf Books Brighton.
- Buzan, B (۱۹۹۱), People, States and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era, Boulder, CO: Lynne Rienner.
- Buzan, B., Wæver, Ø. & De Wilde, J (۱۹۹۸), Security: A New Framework for Analysis, London: Lynne Rienner.
- ÇOLAKOĞLU, Selçuk, YEGİN, Mehmet (۲۰۱۴), Future of Afghanistan and Turkey's Contribution, International Strategic Research Organization (USAK) Uluslararası Stratejik Araştırmalar Kurumu (USAK).
- Corinna, Vigier (۲۰۰۹), Conflict Assessment Afghanistan, American Friends Service Committee, February ۵.
- Crawford, Neta (۲۰۱۶) Update on the Human Costs of War for Afghanistan and Pakistan: ۲۰۰۱ to mid-۲۰۱۶, Watson institute, Brown University, (Jan ۱۸, ۲۰۱۸), www.watson.brown.edu/costofwar/files/cow/imce/paper/۲۰۱۶.

- Gates, Robert M. (۲۰۱۴), *Duty: Memoirs of a Secretary at war*, Published in the United States, by Alfred A. Knopf, a division of Random House LLC, New York.
- Huasheng, Z. (۲۰۱۲), "China and Afghanistan: China's Interests, Stances, and Perspectives", Centre for Strategic and International Studies. Washington, DC.
- Indian Political Science Association (۲۰۰۶), "FEDERALISM" The Indian Journal of Political Science, Vol. ۶۷, No. ۲ (APR. - JUNE, ۲۰۰۶), pp. ۳۰۳- ۳۱۰.
- Kardaş, Şaban (۲۰۱۳), *Turkey's Regional Approach in Afghanistan: A Civilian Power in Action*, Center for Strategic research, Republic of Turkey Ministry of Foreign Affairs.
- Khatri, Sophia Khatri (۲۰۲۱), *Peace Negotiations on Afghanistan in the ۲۱st Century A Comparative Analysis of Bonn ۲۰۰۱ and Doha ۲۰۲۰*, Institute für Sicherheitspolitik an der Universität Kiel (ISPK).
- Lang, Józef (۲۰۱۴), *Afghanistan: the view from Russia*, European Union Institute for Security StudieS. EU Institute for Security Studies, | QN-AL-۱۴-۰۱۰-۲A-N | ISSN ۲۳۱۵-۱۱۲۹.
- Mackinder, HJ, (۱۹۴۳), *The round world and the winning of the peace*, Foreign Affairs, ۲۱ (۱۹۴۳) ۵۹۵-۶۰۵. Available online as Mackinder, H.J. "The round world and the winning of the peace", in *Democratic Ideals and Reality*, Washington, DC: National Defence University Press, ۱۹۹۶, pp. ۱۹۵-۲۰۵.
- Mackinder, HJ, (۱۹۴۳), *The round world and the winning of the peace*, Foreign Affairs, ۲۱ (۱۹۴۳) ۵۹۵-۶۰۵. Available online as Mackinder, H.J. "The round world and the winning of the peace", in

- Democratic Ideals and Reality, Washington, DC: National Defence University Press, ۱۹۹۶, pp. ۱۹۵-۲۰۵.
- Mahan, Alfred T, (۱۹۱۸), The Influence of Sea Power Upon History, ۱۶۶۰-۱۷۸۳, ۱۲. Ed. Boston: Little, Brown & Co.
 - Mohammad yousaf; Adkin, Mark (۲۰۰۱), Afghanistan The Bear Trap: The Defeat of a Superpower, Peshawar: Casemate.
 - Omrani, Bijan (۲۰۰۹), The DURAND LINE: History and problems of the Afghanistan-Pakistan Border, Asian Affairs, <https://doi.org/10.1080/03068370.902871508>
 - Pashtun, Nasria (۲۰۱۸-۲۰۱۹), contextualizing Qatar's Role and Relevance in Afghanistan's Quest for Peace, Organization of Policy Studies and Research and Development (DROPS) Afghanistan Women and Public Policy Journal, (VoL. ۵): pp. ۳۹-۴۶. Retrieved from <https://www.dropsafghanistan.org/wpcontent/uploads/2019/10/WPPJ-Vol5-2019.pdf>.
 - Rotberg, Robert. (۲۰۰۳). Failed States, Collapsed States, Weak States: Causes and Indicators, in State Failure and State Weakness in a Time of Terror, ed. Robert I. Rotberg Washington D. C.: Brookings Institution.
 - Sangar, Kaneshko (۲۰۱۶), Afghanistan's significance for Russia in the ۲۱st century: interests, Perceptions and Perspectives, Politics in Central Europe (ISSN: ۱۸۰۱-۳۴۲۲) Vol. ۱۲, No.۱. DOI: 10.1515/pce.
 - Semple, Michelle, Raffle, Robin L. Rasikh, Shams (۲۰۲۱), An independent assessment of the Afghan peace process June ۲۰۱۸ – May ۲۰۲۱, Global Justice Academy, University of Edinburgh.

- SIGAR Afghanistan Reconstruction (۲۰۱۹), Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction, Quarterly report to the United States Congress.
- Spykman, Nickolas John, (۱۹۴۴), The Geography of the Peace, New York: Harcourt, Brace and Company.

ج - انترنی

- <https://www.bbc.com/persian/afghanistan-۴۷۰۰۹۲۴۰>
(مصاحبه اشرف غنی - بی‌بی‌سی فارسی ۲۵ ژانویه ۲۰۱۹)
- <https://www.facebook.com/watch/?v=۷۲۶۸۰۳۹۷۵۵۱۲۹۷۴>
(مصاحبه ژنرال مراد با افغانستان انترنشنال پنجشنبه ۱۱/۱۱/۱۴۰۱)
- <https://www.iess.ir/fa/event/۲۸۱۵>
(مؤسسه مطالعات راهبردی شرق)
- <https://afghanistan.un.org/en/۲۲۷۹۵۶-۲۰۲۲-un-afghanistan-annual-results-report>
(گزارش سازمان ملل متحد در سال ۲۰۲۲)
- <https://lam.af/mistakes-and-fixing-rich-mistakes-in-the-current-situation/>
(رحمت‌الله نیل: روزنامه هشت صبح، ۱۳ مرداد ۱۴۰۰)
- <https://www.google.com/search?q=%DB%AC%D۹%۸>
(سطح سواد در افغانستان ۲۰۲۱، ۱ September UNESCO)
- <https://pajhwok.com/fa/opinion/>
(پژواک، ۱۲ May ۲۰۱۶ - بازدید ۳۰ عقرب ۱۴۰۱)

Establishing a national government in Afghanistan

Effective factors, challenges and solutions



دکتر محمد تمیم حیدری

کتاب حاضر برخلاف بسیاری از کارشناسان و دانشوران که پارامترهای امنیتی، سیاسی، اقتصادی و فرهنگی کشورهای منطقه و قدرت های بزرگ را در افغانستان تعیین کننده می دانند و برای هر یک از متغیرهای منطقه ای و فرامنطقه ای نقش محوری قایل می شوند؛ ریشه های بحران افغانستان را عمدتاً درونی و ناشی از هم گسیختگی های قومی، شکافهای مذهبی، ساختار موزاییکی ناهمخوان، تقابل ایدئولوژی های متضاد، فقر و کم سواد، مشروعیت متزلزل سیاسی، سیاست خارجی ناکارآمد و قیادت سیاسی ضعیف زمامداران در طول این فرآیند می داند؛ اما در عین حال معتقد است، کش وقوس های منطقه ای و فرامنطقه ای نیز خالی از تأثیرات مثبت و منفی در فرآیند دولت-ملت سازی، ثبات سیاسی و امنیت ملی کشور نیستند و نمی توان نقش آن ها را در آینده سیاسی افغانستان نادیده گرفت. از این منظر تغییر نظام سیاسی از بسط متمرکز به نظام فدرال، مهار تنش های داخلی، رفع چالش های بین المللی و پایه ریزی دولت ملی با درک واقعیات عینی کشور، از جمله راهکارهای است که در این نوشته رُخ می نماید و توجه خوانندگان را به خود معطوف می دارد.

مرکز پخش:

تهران، خیابان انقلاب، بازار بزرگ کتاب، طبقه همکف، واحد ۱

ISBN : 978-622-272-205-0

