

## تبيين گذار از رویکرد «موازنه‌گرایی متفعلانه» به «امنیت‌جویی توسعه‌محورانه» در سياست خارجی افغانستان

داکتر مهدی عارفی\*

چکیده

سياست خارجی در واقع در کنار سياست داخلی که وظیفه‌اش تأمین رفاه ملی است، یکی از دو بخش حکومت‌داری است که تأمین منافع ملی را بر عهده دارد. در مورد تعريف مفهوم منافع ملی و مصادیق عینی آن هم دیدگاه‌های مختلف و فراوانی ارائه شده است؛ اما آنچه مورد نظر این پژوهش است، این است که سياست خارجی، نسبت تام و تمام با سياست داخلی دارد و تلاش می‌کند آنچه که حکومت یک کشور در داخل و با استفاده از منابع و مهارت‌های داخلی نمی‌تواند برای رفاه ملی تأمین نماید را از طریق سياست خارجی گسترده، حسنه و هدفمند به دست آورد. بر همین اساس، منافع ملی نیز نسبتی مشخص و مستقیم با رفاه ملی دارد و آن بخش از نیازمندی‌ها، منابع و مهارت‌هایی که برای تأمین رفاه ملی اتباع و شهروندان در داخل قابل تأمین نیست، از طریق تعريف آنها در قالب منافع ملی، تلاش در جست‌وجو و تأمین آنها از داشته‌ها و منابع دیگر کشورها می‌شود. در این میان،

\* پژوهشگر و استاد دانشگاه افغانستان.

مهم‌ترین مسأله و ابتدایی‌ترین نیاز در بخش مسائل مربوط به رفاه ملی که بر عهده بعد داخلی حکومت‌داری است، «تأمین امنیت ملی» در بعد نظامی و فیزیکی آن است تا بر اساس آن، حکومت و جامعه افغانستان حرکت خود را در مسیر دستیابی به امنیت گسترده و موسع آغاز نماید. مهم‌ترین مسأله فراروی امنیت نظامی افغانستان، فعالیت شبه‌نظامیان اسلام‌گرای مختلف از جمله مهم‌ترین آن‌ها شبه‌نظامیان طالبان است و چون حکومت افغانستان با استفاده و اتکا به منابع داخلی توان مقابله با آن را ندارد و از سوی دیگر حمایت گسترده و هدفمند خارجی در حمایت و تمویل این گروه وجود دارد، سیاست خارجی افغانستان به تکاپو افتاده است تا یاریگر حکومت‌داری داخلی بوده و بتواند نقش مثبت و شایسته خویش را در انجام وظایف حکومت ایفا نماید. پرسش تحقیق حاضر این است که مهم‌ترین علتی که باعث تغییر رویکرد سیاست خارجی افغانستان از موازنه‌گرایی منطقه‌ای دوران کرزی به عدم موازنه دوران اشرف غنی در ابتدای دوران حکومتش شد، چه بود؟ در پاسخ، این ایده و ادعا طرح می‌شود که اراده حکومت جدید افغانستان و آقای اشرف غنی برای تأمین امنیت مضیق/نظامی و حل معضل «طالبان» به‌عنوان گام ابتدایی و پیش‌شرط امنیت موسع و ایجاد زمینه‌های لازم برای رشد صنعتی و اقتصادی باعث شد که سیاست خارجی افغانستان با اتخاذ رویکرد «امنیت‌جویی توسعه‌محور» به سمت محور امنیتی-سیاسی عربستان-پاکستان گرایش نمایشی و تاکتیکی پیدا کند. این پژوهش از روش توصیفی-تحلیلی استفاده می‌کند.

واژگان کلیدی: حکومت وحدت ملی، طالبان، موازنه منطقه‌ای، امنیت مضیق،

امنیت موسع.

## طرح مسأله

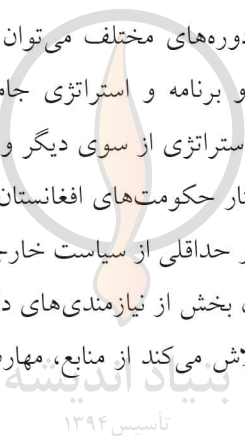
یکی از عوامل عقب‌ماندگی و جهان‌سومی بودن کشورهایی مانند افغانستان، این است که حاکمان و زعمای آن درک دقیقی از حکومت‌داری و ابعاد مختلف داخلی و خارجی آن و توانمندی‌ها، مزایا و امکانات هرکدام به‌خصوص «سیاست خارجی» در تأمین «منافع ملی» و «رفاه ملی» ندارند. سیاست خارجی نقش و تأثیر فراوانی در تغییر اوضاع و شرایط یک جامعه از

وضعیت نابسامانش به شرایط سامان‌مند، تحول آن از وضعیت نیاز به «امنیت مضیق» به وضعیت رهایی و نیاز به «امنیت موسع» و ایجاد ثروت ملی، قدرت ملی و حیثیت ملی می‌تواند داشته باشد.

حکومت‌های مختلف دولت افغانستان نیز در دوره‌های مختلف نتوانسته‌اند بر اساس درک صحیح از حکومت‌داری و وظایف و کارویژه‌های آن و ایجاد ارتباط صحیح میان محیط داخلی و نیازمندی‌های آن از یک‌سو و محیط بین‌المللی و فرصت‌های موجود در آن از سوی دیگر، گامی در راستای تأمین امنیت، ایجاد ثبات، کسب ثروت و گام‌های بعدی در راستای ایجاد رشد اقتصادی و توسعه اقتصادی و... بردارند.

آنچه از رفتار حکومت افغانستان در دوره‌های مختلف می‌توان یاد کرد، بیش‌تر در حوزه «روابط خارجی» قرار می‌گیرند و طرح و برنامه و استراتژی جامع و منسجم از یک‌سو و دیپلماسی فعال و کارآمد برای اجرای آن استراتژی از سوی دیگر وجود نداشته است. اقدامات و تصمیمات پراکنده نیز وجه مشخصه رفتار حکومت‌های افغانستان در دوره‌های مختلف بوده است. با این وجود، در یک تعریف و انتظار حداقلی از سیاست خارجی، می‌توان آن را آن بخش از حکومت‌داری دانست که در پاسخ به آن بخش از نیازمندی‌های داخلی که در داخل و توسط حکومت یک کشور قابل تأمین نیست، تلاش می‌کند از منابع، مهارت‌ها، امکانات و داشته‌های دیگر جوامع و حکومت‌ها تأمین کند.

مهم‌ترین نیاز جامعه و حکومت افغانستان در چنددهه اخیر و مشخصاً از زمان کودتای حزب دموکراتیک خلق علیه داود خان که سپس منجر به حضور نظامی روس‌ها در افغانستان و آغاز جهاد اسلام‌گرایان علیه آن‌ها شد، «امنیت» در سطح و مرحله حداقلی و مضیق آن است. در ابتدا تهاجم نظامی روس‌ها عامل ازدست‌رفتن امنیت در افغانستان شده بود؛ اما پس از آن، مداخله کشورهای منطقه و بازی‌های امنیتی آن‌ها در رقابت با یکدیگر، عامل تداوم وضعیت «فقدان امنیت» شد و در شرایط کنونی نیز، علاوه بر تداوم مداخله‌ها و بازی‌ها و رقابت‌های امنیتی کشورهای منطقه که پس از حادثه ۱۱ سپتامبر به سطح کشورهای فرامنطقه‌ای و جهانی نیز کشیده شد، عامل دیگر تداوم ناامنی در کشور، فعالیت گسترده و دوام‌دار گروه طالبان در افغانستان بوده است.



دولت افغانستان در دوران حکومت حامد کرزی تلاش‌های کج‌دار و مریز و گاه‌وبی‌گاهی در راستای حل معضل طالبان و تأمین امنیت نظامی انجام داد؛ اما فقدان طرح جامع، منسجم و استراتژیک در این راستا و فقدان تصمیم‌گیری شجاعانه در راه‌حل ریشه‌های اصلی مسأله، باعث عدم ایجاد دستاورد خاصی شد. در دوران حکومت جدید افغانستان، حکومت وحدت ملی، تلاش جدی و متمرکزی بر حل معضل فعالیت‌های هراس‌افکنانه طالبان و تأمین امنیت روی دست گرفته شد. این تحقیق به بررسی این مسأله می‌پردازد که علت ایجاد تغییر در سیاست خارجی افغانستان و گذار آن از موازنه‌گرایی دوران کرزی به سوگیری دوران اشرف غنی چه بوده است؟ در پاسخ، به بررسی این ایده و ادعا می‌پردازیم که علت اصلی این تغییر مهم در سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت وحدت ملی، اتخاذ رویکرد «امنیت‌جویی توسعه‌محور» در سیاست خارجی افغانستان و تلاش برای حل معضل «طالبان» و تأمین امنیت به‌عنوان گامی مهم در راستای گذار از وضعیت امنیت مضیق به وضعیت امنیت موسع و دستیابی به رشد و توسعه بوده است.

## ۱. چارچوب نظری (سیاست خارجی امنیت‌جویی توسعه‌محور)

حکومت‌ها اغلب ممکن است یکی از این رویکردهای کلان را در سیاست خارجی خویش اتخاذ کنند: قدرت‌طلبی، امنیت‌جویی، ثروت‌طلبی و توسعه‌گرایی و هویت‌جویی. اتخاذ یکی از این موارد به‌عنوان رویکرد اصلی در استراتژی سیاست خارجی دولت‌ها به‌معنای این نیست که سایر موارد نادیده گرفته می‌شود؛ بلکه به‌معنای تأکید و توجه ویژه و تمرکز بر یکی از آن‌ها است. دولتی که قدرت‌طلبی را به‌مثابه استراتژی کلان سیاست خارجی خویش اتخاذ کرده است، از هویت‌جویی برای ایجاد تصویر مناسب و مطلوب و شایسته خویش استفاده می‌کند و از ثروت‌طلبی به‌مثابه یکی از منابع قدرت خویش استفاده می‌کند. دولت‌ها ممکن است که به‌طور همزمان از چند مورد از رویکردهای مذکور استفاده نمایند؛ هرچند بر یکی از آن‌ها تأکید داشته باشند؛ اما نظریه‌های روابط بین‌الملل و سیاست خارجی عموماً هرکدام بر یکی از رویکردهای مذکور تأکید و توجه داشته‌اند.

ثروت‌طلبی و توسعه‌گرایی نیز رویکرد مدنظر لیبرال‌ها است. نحله‌های مختلف لیبرالیسم، اقتصاد، تجارت و وابستگی متقابل اقتصادی را به‌مثابه مهم‌ترین راه‌کار ایجاد نظم بین‌المللی و

نیز روند و جریان اصلی موجود در نظام بین‌المللی کنونی می‌دانند. از نحله‌های ابتدایی لیبرالیسم مانند آرمان‌گرایان بعد از جنگ اول جهانی که بر «آزادی کشتی‌رانی» به مثابه یکی از مهم‌ترین راه‌کارهای جلوگیری از تکرار وقوع آن فاجعه تأکید می‌کردند، تا لیبرال‌های بعدی که همه بر متغیر اقتصاد، همکاری‌های اقتصادی و وابستگی متقابل اقتصادی میان دولت‌ها تأکید می‌کنند.

هویت‌جویی نیز هرچند در دوره‌های مختلف تاریخ تحولات بین‌المللی و در رفتار حکومت‌ها و سیاست خارجی دولت‌های مختلف وجود داشته؛ اما تنها پس از افول اثبات‌گرایی و نظریه‌های اثبات‌گرایی روابط بین‌الملل و سربرآوردن پست‌مدرنیسم که بر انگیزه‌ها و علائق غیرمادی، معنایی و ذهنی دولت‌ها از جمله احترام‌طلبی و هویت‌جویی تأکید می‌کنند، در نظریه‌های روابط بین‌الملل و سیاست خارجی مورد توجه قرار گرفته است. در میان نظریه‌های مختلف غیر جریان اصلی روابط بین‌الملل، سازه‌نگاری و به‌خصوص نحله هویت‌محورش و مشخصاً «الکساندر ونت» (۱۳۸۶) است که بر این انگیزه در رفتار سیاست خارجی دولت‌ها تأکید می‌کند و یکی از رویکردهای مهم در سیاست خارجی دولت‌ها را رویکرد هویت‌جویانه می‌داند.

قدرت‌طلبی به مثابه رویکرد کلان و استراتژی اصلی سیاست خارجی را به‌طور عام، رئالیسم در نحله‌های مختلفش از جمله «مورگنتا» (۱۳۷۴) و اوج آن توسط «میرشایمر» (۱۳۹۰) در کتاب «تراژدی سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ» مورد تأکید قرار گرفته است. امنیت‌جویی نیز هرچند از منظر تمام رئالیست‌ها کارویژه اصلی حکومت‌هاست و اصولاً فلسفه وجودی دولت‌ها بر تأمین امنیت استوار است؛ اما «استفن والت» در نحله تدافعی رئالیسم آن را ارائه کرده است. والت معتقد است دولت‌ها قدرت را در خدمت امنیت خویش می‌خواهند و تنها به میزان نیاز و به میزانی که امنیت‌شان تأمین شود، قدرت را جست‌وجو می‌کنند. در واقع، استفن والت، قدرت‌طلبی دولت‌ها را معطوف به امنیت و موازنه تهدیدی که در برابرشان وجود دارد، می‌داند؛ در حالی که رئالیست‌های تهاجمی، از جمله میرشایمر، قدرت‌طلبی دولت‌ها را نه معطوف به امنیت خویش؛ بلکه معطوف به دستیابی به برتری و هژمونی منطقه‌ای یا بین‌المللی می‌داند و معتقد است که چون دولت‌ها هنگامی که برای تأمین امنیت خویش تلاش می‌کنند، اقدام به افزایش قدرت خویش می‌نمایند، در وضعیت «معمای امنیتی» با رقبای خویش قرار می‌گیرند و وضعیت معمای امنیتی آن‌ها را وارد یک دور تسلسلی و بی‌پایان «رقابت تسلیحاتی» و تلاش برای افزایش قدرت خویش و برترنگاه‌داشتن میزان قدرت خویش می‌کند؛ پس دولت‌ها هیچ‌گاه امنیت خویش را

تأمین یافته تصور نمی‌کنند و به‌طور دائمی بخشی از سیاست‌گذاری‌ها و منابع دولت‌ها صرف قدرت‌طلبی آن‌ها می‌شود (میرشایمر، ۱۳۸۶: ۵۰). البته «کنت والتس»، ساختارگرای رئالیست‌ها، قدرت‌طلبی و امنیت‌جویی دولت‌ها را مجزا از یکدیگر نمی‌داند و قدرت‌طلبی آن‌ها را وسیله‌ای برای رسیدن به امنیت می‌داند و معتقد است با توجه به معمای امنیتی که در نظام آنارشیک بین‌الملل وجود دارد، همه دولت‌ها به دنبال کالای نایاب امنیت هستند (Griffiths, 2007: 13).

مهم‌ترین انتقادهایی که به رئالیسم و گزاره‌های آن راجع به سیاست خارجی وارد است، این است که دولت‌ها را کنش‌گرانی یکپارچه (به‌سان توپ‌های بیلارد) و نیز کنش‌گرانی عقلانی (دارای عقلانیت مطلق و اقتصادی مبتنی بر تئوری انتخاب عقلانی) می‌داند. «آلیسون» نیز (۱۹۷۲) معتقد است در نظریه واقع‌گرایی که نمونه یک رهیافت سنتی به سیاست خارجی است، دولت‌ها واحدهایی یکپارچه و عقلانی فرض می‌شوند و در واقع نوعی بازیگر خردمند عقلانی‌اند که کاملاً قادر به محاسبه سود و زیان خود هستند و می‌توانند به بهترین تصمیم برسند. در این رهیافت، ما با نوعی ساده‌سازی [گسترده] واقعیت روبه‌رو هستیم (Allison, 1972: 51). «کوبالکوا» نیز معتقد است در تجزیه و تحلیل مورگنتا در مورد سیاست خارجی عقلانیت (Rationality) نقش اساسی و تعیین‌کننده دارد؛ چرا که فرض بر این است که هم دولت‌ها و هم دولت‌مردان عقلانی‌اند و بر پایه همین عقلانیت است که دولت‌مردان بر پایه منافع ملی عمل می‌کنند (Kubalkova, 2001: 73-75). این همه در حالی است که انسان‌ها، چه در مقام فردی و چه در مقام شخصیت سیاسی و تصمیم‌گیران، همواره میزانی از احساسات و عواطف و علائق خویش را در تصمیم‌گیری‌های خویش دخالت می‌دهند و در نتیجه تصمیم‌های آن‌ها کاملاً (۱) معطوف به جست‌وجوی منافع مادی و (۲) مبتنی بر عقلانیت مطلق و انجام هزینه-فایده دقیق نیست. امنیت‌طلبی و قدرت‌طلبی دولت‌ها نیز بر اساس تفسیر ذهنی از نیات دیگران و رقبای‌شان صورت می‌گیرد و در این تفسیر ذهنی، بسیاری از ویژگی‌ها و خصائص روانی تصمیم‌گیران دخالت دارد. علاوه بر آن، از منظر سیاست بوروکراتیک و همچنین از منظر نظریه ترجیحات «اندرو مورچیک» (۱۹۹۷) در قدرت‌طلبی یا امنیت‌جویی دولت‌ها در بسیاری از موارد، منافع سازمانی و گروهی برخی نهادهای حکومتی، مانند وزارت دفاع یا برخی گروه‌های اجتماعی از جمله صاحبان صنایع تسلیحاتی، بر منافع ملی ترجیح داده می‌شود.

«سیاست خارجی امنیت‌جو» در هر دو نحله «رئالیسم تهاجمی» میرشایمر و «رئالیسم تدافعی»

استفن والت قابل ردیابی است؛ حتی سایر شاخه‌های رئالیسم را هم می‌توانیم از طریق تأکید گسترده‌ای که بر مسئله امنیت به مثابه هدف اصلی سیاست خارجی دولت‌ها می‌کنند، در جمله نظریه‌های امنیت‌محور سیاست خارجی قرار دهیم؛ اما سیاست خارجی امنیت‌جویانه‌ای که مدنظر تحقیق می‌باشد و معتقد هستیم که سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت وحدت ملی، آن نوع از سیاست خارجی امنیت‌جویانه را پی‌گیری می‌کند، پیوند عمیق و وثیق آن با توسعه‌گرایی است. در واقع، اگر از منظر سایر رویکردهای نظری و به‌طور مشخص رئالیست‌ها، قدرت در خدمت امنیت است، از منظر تحقیق حاضر و در سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت وحدت ملی، امنیت در خدمت توسعه نگریسته می‌شود. به‌طور مشخص می‌توان از یک منظر مفهوم‌سازانه، سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت وحدت ملی را «سیاست خارجی امنیت‌جوی توسعه‌محور» دانست.

اگر به مجموعه اقدامات، برنامه‌ها و سیاست‌های حکومت وحدت ملی نظری بیفکنیم، رویکرد کلان و اساسی آن را می‌توانیم در تلاش برای تغییر وضع موجود و نابسامان کشور و ایجاد وضعیت مطلوب و بسامان که در واقع از منظر مفهومی همان رویکرد «توسعه‌گرایی» می‌شود، دانست؛ اما از آن‌جا که افغانستان در واقعیتی که عیناً و عملاً با آن مواجه است، فقدان امنیت نظامی و ثبات سیاسی را فراروی خویش می‌بیند، ناگزیر است که در رویکرد توسعه‌گرایانه خویش تغییراتی ایجاد کند و آن را مبنی بر ایجاد امنیت و تأمین ثبات بنا نماید. توسعه‌گرایی مبتنی بر ایجاد امنیت، که چون به‌طور ضمنی و هم‌زمان و هم‌افزا پیش برده می‌شود، از منظر تحقیق حاضر، تحت عنوان «رویکرد امنیت‌جویی توسعه‌محور» مفهوم‌سازی شده است.

کشوری که پیشبرد توسعه را گزینه استراتژیک خود قرار می‌دهد، نیازمند محیط امنیتی باثبات است؛ زیرا بین ثبات و امکان پیشبرد توسعه رابطه مستقیم و تنگاتنگی وجود دارد. اگر آشوب و اغتشاش روند مسلط در محیط امنیتی یک بازیگر باشد، طبیعی است که بخش اصلی زمان و توان آن بازیگر صرف مقابله با تهدیدات محیطی می‌شود و فرصتی برای پیشبرد توسعه باقی نمی‌ماند (واعظی، ۱۳۸۶: ۱۱). یکی از وظایف مهم سیاست خارجی بر اساس رویکرد «امنیت‌جویی توسعه‌محور» این است که یک کشور از مجموعه اقدامات و سیاست‌ها و برنامه‌های خویش، تصویری مبنی بر «فرصتی جمعی» برای خویش و دیگران ایجاد کند؛ به‌گونه‌ای که رشد آن احساس تهدید و چالشی را در دیگران برنپانگیزد و علاوه بر آن، دیگران این روند را فرصتی

مناسب برای خویش بیابند.

شاید یکی از پرسش‌های مهم این باشد که برای دست‌یابی به رشد و توسعه، یک حکومت بایستی نخست امنیت را تأمین کند؛ اما از منظر این رویکرد، امنیت‌جویی و توسعه‌گرایی در یک روند هم‌زمان و هم‌افزا در کنار هم اتخاذ شده و به‌صورت تدریجی یکدیگر را تکمیل می‌کنند. علت این امر، این است که از یک‌سو افغانستان نمی‌تواند منتظر سال‌های طولانی برای دست‌یابی به صرف امنیت به انتظار بنشیند و آن‌گاه در پی رشد و توسعه برآید. از سوی دیگر، تأمین امنیت به‌مثابه یک هدف به‌شدت هزینه‌بر، نیاز به وجود و مصرف منابع فراوانی دارد که بدون وجود رویکرد توسعه‌گرایی که بر رشد اقتصادی به‌عنوان محور اصلی خویش تأکید می‌کند، هزینه‌های لازم برای تأمین امنیت و ایجاد ثبات نیز وجود نخواهد داشت.

## ۲. رویکرد موازنه‌گرایی منفعلانه سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت حامد کرزی

بررسی ماهیت سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت کرزی و رویکرد او در قبال کشورهای منطقه دارای اهمیت است؛ زیرا سیاست خارجی افغانستان در دوران اشرف غنی برخاسته از آن و در واکنش به دستاوردها و ناکامی‌های آن می‌باشد. مهم‌ترین ویژگی سیاست خارجی افغانستان در دوران حامد کرزی در قبال کشورهای منطقه، ایجاد موازنه در میان دو محور امنیتی موجود در منطقه بود. محورهای عربستان-پاکستان-چین و ایران-هند-روسیه هیچ‌گاه بر یکدیگر نزد کرزی و حکومت افغانستان برتری نیافتند.

عملکرد کرزی در دوران حدوداً یک و نیم‌دهه حکومتش در دو حوزه قابل نقد است. سیاست خارجی و سیاست او در قبال گروه‌های مخالف مسلح دولت بیش از همه مورد نقد قرار گرفته است. او در عرصه سیاست خارجی نتوانست سیاست شفاف و روشن را در پیش بگیرد. سیاست او در قبال پاکستان یکی از این موارد است. او در مواردی پاکستان را کشور برادر خوانده و در مواردی دیگر پاکستان را دشمن حکومت افغانستان می‌دانست. در قبال ایالات متحده آمریکا نیز سیاست دوگانه داشت. اگرچه در بیش‌تر موارد سیاست او در قبال آمریکا روشن بوده است؛ اما در آن سال‌ها سیاست دوگانه را در قبال ایالات متحده آمریکا در پیش گرفته است. به‌صورت مشخص، او امضای پیمان امنیتی را به مردم افغانستان واگذار کرد؛ اما بعد از برگزاری لوی جرگه،



پیمان امنیتی را امضا نمود؛ بلکه در برابر فشارهای ایالات متحده آمریکا ایستادگی کرد. در قبال گروه طالبان نیز سیاست مداخلات را در پیش گرفت. گروه طالبان را از گروه تروریسم جدا کرد و آن‌ها را «برادر ناراضی» خطاب کرد. این درحالی است که مردم افغانستان گروه طالبان را دشمن خود می‌دانند. سیاست خارجی او در قبال پاکستان و ایالات متحده آمریکا و همچنین سیاست او در قبال گروه طالبان از مواردی بوده است که بدون شک قابل نقد است (قادری، ۱۳۹۶). مشکل اصلی این بود که «سیاست خارجی افغانستان در دوره حامد کرزی، مبتنی بر راضی نگه‌داشتن همه، به خصوص قدرتهای بزرگ استوار بود.» (رحمانی، ۱۳۸۶: ۲۶۰)

در مقام تحلیل چرایی اتخاذ رویکرد موازنه‌گرایی در سیاست خارجی منطقه‌ای توسط کرزی، شاید بتوان یکی از علل این مسأله را تلاش کرزی برای جلوگیری از مداخله منفی یکی از آن‌ها در واکنش به افزایش نفوذ محور رقیب دانست. علت دیگر را نیز شاید تلاش کرزی در جلب همکاری همه یا اکثر کشورهای منطقه دانست. شاید هم نوپا و تازه‌تأسیس بودن حکومت جدید افغانستان و عدم ایجاد ثبات سیاسی و شرایط مناسب امنیتی در کشور باعث اتخاذ چنین رویکردی توسط کرزی شده بود. با وجود چنین اهدافی، اما حکومت کرزی نتوانست مانع از ادامه فعالیت شبه‌نظامیان طالبان، ادامه حمایت بیرونی از آن و مانع از مداخله و تأثیرگذاری منفی محور عربستان-پاکستان بر تحولات کشور شود و در نهایت در تأمین امنیت به‌عنوان مهم‌ترین وظیفه یک حکومت ناتوان و ناکام باقی ماند. در واکنش به این ناکامی کرزی و حکومت او در تأمین امنیت و حل معضل طالبان، حکومت جدید و اشرف غنی اقدام به تغییر رویکرد در سیاست خارجی افغانستان در قبال کشورهای منطقه و محورهای امنیتی موجود در منطقه نمود.

### ۳. تغییر رویکرد در سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت اشرف غنی به‌مثابه یک اقدام تاکتیکی

در ظاهر امر، آنچه در رفتار سیاست خارجی افغانستان پس از برسرکارآمدن حکومت وحدت ملی مشاهده شد، حکایت از شکاف و گسستی مهم داشت؛ در حالی که اگر عمیق‌تر به قضیه بنگریم، باطن قضیه هم‌چنان تداوم را در رویکرد منطقه‌ای سیاست خارجی افغانستان نشان می‌دهد. افغانستان، در تمام تاریخ روابط سیاسی بین‌المللی خود، به‌جز دوران طالبان، روابط به‌دور از تنش و حتی در برخی دوره‌ها تعاملات نیک و نزدیکی با همسایه‌های مختلف خود از

جمله همسایه غربی خود ایران داشته است. در دوران حیات سیاسی جدید افغانستان، از ۲۰۰۱ به این سو و در ۱۳ سال حکومت آقای کرزی، شاهد روابط و تعاملات مثبتی میان دو کشور بودیم که علت مهم آن، رویکرد بدبینانه و خصمانه کرزی به پاکستان بود که بالطبع باعث نزدیکی او به همسایه غربی، ایران، شده بود.

آقای اشرف غنی اما از همان دوران مبارزات انتخابات ریاست جمهوری با سفر به عربستان و دریافت کمک‌های مالی برای مصرف در مبارزات انتخاباتی خود، و سفرهای دگرباره بعد از آن، و اعلام خبر احداث مرکز تعلیمات اسلامی در کابل از سوی عربستان، رویکرد خود در خصوص همسایگان را به روشنی نشان داد؛ اولویت قائل شدن به محور عربستان-پاکستان و دوری از محور ایران-هند.

سفرهای متعدد آقای اشرف غنی به عربستان و پاکستان در ابتدای ریاست جمهوری خویش، زمانی که در کنار تعویق چندباره سفر به ایران- هرچند در نهایت این سفر انجام شد- قرار داده شود، این رویکرد ایشان را در سیاست خارجی منطقه‌ای افغانستان به روشنی عیان می‌سازد؛ اما این سؤال قابل طرح است که علت اتخاذ این رویکرد چه بود؟ آیا تنها علائق مذهبی آقای اشرف غنی و نزدیکی آن با عربستان باعث این امر شده بود؟ آیا خصومت آقای اشرف غنی که برخاسته از قومیت پشتون است، نسبت به زبان دری و ضدیت با گسترش آن در افغانستان، عامل این مسأله بود؟ آیا وی معتقد به ایفای نقش منفی توسط ایران در تحولات افغانستان می‌باشد و از طریق دوری کردن از این کشور و نزدیکی به عربستان، خواهان جلوگیری از این مسأله و ایجاد ثبات و آرامش در افغانستان بود؟ یا آیا سیاست دوری از ایران و نزدیکی به عربستان، خواست غرب و مشخصاً ایالات متحده از حکومت جدید افغانستان می‌باشد؟

به هر حال، بیانیه حکومت افغانستان در خصوص بحران یمن، هرچند بعداً با تلاش‌هایی از سوی برخی از مقامات عالی حکومت افغانستان برای توجیه مسأله همراه شد، در ظاهر امر، حکایت از تغییر رویکرد منطقه‌ای افغانستان و ایجاد گسست در سیاست خارجی این کشور می‌کرد؛ اما تمام احتمالاتی که در پاراگراف قبلی بیان شد، به نظر می‌رسد که حقیقت مسأله را نه تنها نشان نمی‌دهد که بلکه توجه به آن‌ها و تأکید بر آن‌ها، باعث مغفول ماندن علت اصلی اتخاذ چنین رویکردی توسط حکومت افغانستان و آقای اشرف غنی شده است؛ علت اصلی‌ای که به نظر می‌رسد در پدیدارشناسی گروه طالبان نهفته است.

## ۴. پدیدارشناسی گروه طالبان

در دوران جنگ سرد، زمانی که تحولات دهه ۱۹۷۰ باعث شده بود رقابت میان دو ابرقدرت به اوج خویش برسد، شاهد تهاجم نظامیان ارتش سرخ به افغانستان بودیم؛ تهاجمی که نه تنها آغازی بر فروپاشی نهایی اتحاد جماهیر شوروی بود؛ بلکه منافع هنگفتی را برای برخی دولت‌های دیگر به همراه داشت. پاکستان در پرتو یک دهه جهاد مردم افغانستان علیه شوروی، به منافع هنگفت مالی دست یافت و از همان زمان بود که به کشوری «دلالت» در سیاست بین‌الملل شناخته شده است. ایالات متحده نیز از افغانستان، ویتنام دیگری برای رقیب خویش ساخت و موجبات گرفتاری آن کشور در چنگال چریک‌های افغانستانی و خروج همراه با سرافکنندگی نظامیان آن را فراهم ساخت.

پس از پایان جهاد و خروج نظامیان شوروی از افغانستان، گروه‌های مختلف جهادی و احزاب سیاسی که در جهاد و پیروزی بر ارتش سرخ، خود را دارای نقش و سهم می‌دانستند، بر سر دست‌یابی به قدرت و حکومت به توافق نرسیده و با یکدیگر به منازعه برخاستند. اجلاس احزاب هفت‌گانه در پیشاور در نهایت تحولات را به جایی رساند که آقای برهان‌الدین ربانی بر رأس قدرت قرار گرفت. ربانی تاجیک و دری‌زبان، متحد ایران به‌شمار می‌رفت. زمانی که آقای ربانی از واگذاری قدرت پس از موعد مشخص شده خودداری ورزید و عملاً حکومت افغانستان را در اختیار گرفت، عربستان-پاکستان تلاش نمودند با حمایت از حکمتیار برای سرنگونی وی اقدام نمایند؛ اما راه به جایی نبردند. در این شرایط، عربستان-پاکستان خود را بازنده تحولات سیاسی افغانستان مشاهده کردند و زحمات خود را در طول یک‌دهه جهاد افغانستان علیه شوروی یکسره بر باد رفته دیدند. پاکستان که تا قبل از تهاجم شوروی به افغانستان، نسبت به این کشور، موضع دفاعی داشت و تلاش می‌نمود مانع از اقدامات تهاجمی افغانستان برای بازپس‌گیری سرزمین‌های مورد ادعای خود در منطقه پشتونستان شود، دقیقاً در همین دوران است که نسبت به تحولات افغانستان تغییر رویکرد داده و اقدام به اتخاذ رویکرد تهاجمی نسبت به تحولات این کشور نموده و با ایجاد ناامنی و آشوب در این کشور، تلاش دارد مانع از ایجاد ثبات و آرامش و کسب قدرت در این کشور شده، تا مبدا نسبت به ادعاهای ارضی خود در داخل پاکستان، اقدامات عملی‌ای را به‌منصه ظهور رساند.

هم‌زمان با تهاجم ارتش سرخ به افغانستان، تحول بسیار مهم دیگری نیز در منطقه رخ می‌دهد

که بسیاری از تحولات سیاسی خاورمیانه را از آن روز تا کنون، تحت تأثیر خود قرار داده است؛ انقلاب اسلامی ایران در ۱۹۷۹. انقلابیون ایران، دو هدف عمده را در خارج از مرزهای خود تعقیب نموده‌اند: ۱) ترویج ایدئولوژی شیعیزم و تلاش برای تبدیل ایران به ام‌القری جهان اسلام؛ ۲) صدور آموزه‌های انقلابی و استقلال‌طلبانه خود به دیگر کشورهای منطقه و حتی فرامنطقه. موفقیت احتمالی ایران در هردو هدف یادشده، خارج از دایره منافع عربستان قرار داشت؛ ترویج شیعیزم، باعث افزایش نفوذ ایران خواهد شد که با توجه به نسبی بودن قدرت، بالطبع کاهش نفوذ عربستان را در پی داشت. صدور آموزه‌های انقلابی نیز ممکن بود باعث سرایت آن به این کشور و سرنگونی حکومت پادشاهی عربستان شود.

این چنین است که پس از وقوع انقلاب اسلامی در ایران و موفقیت‌های ابتدایی انقلابیون این کشور در ترویج ایدئولوژی شیعیزم از یک‌سو و آموزه‌های انقلابی از سوی دیگر، زمانی که با برسرکارآمدن آقای ربانی در افغانستان همراه شد، خلأ امنیتی فاحشی را برای عربستان در افغانستان به‌وجود آورد. از سوی دیگر، پاکستان نیز تهدید مستقیم نظامی از سوی هند را در سراسر تاریخ پیدایش و تأسیس خود احساس می‌کند و تلاش می‌کند با ایجاد دولتی هم‌سو و حتی دولتی دست‌نشانده در افغانستان، خلأ امنیتی خود نسبت به هند را پر کند.

عربستان و پاکستان، این چنین منافع خود را در یک راستا دیدند. هردو دولت، برسرکارآمدن آقای ربانی و ایجاد حکومت توسط او را برخلاف منافع خود دانسته و خلأ امنیتی مهمی را در مقابل خود احساس نمودند. این چنین بود که پس از ناکامی تلاش‌های صورت‌گرفته برای سرنگون کردن ربانی توسط حکمتیار، اقدام به ایجاد گروه طالبان و تلاش برای به قدرت رساندن این گروه در افغانستان نمودند. طالبان با حمایت مالی عربستان و اقدامات عملی پاکستان ایجاد شد و فلسفه وجودی خود را «پرکردن خلأ امنیتی در افغانستان» برای این دو کشور در مقابل نفوذ ایران تعریف نمود.

با بیان این مطالب، این نتیجه‌گیری ساده است که عربستان و پاکستان که وجود و فعالیت گروه طالبان را در افغانستان در راستای منافع مهم (و حتی برای پاکستان، منافع حیاتی) خود می‌دانند؛ حذف این گروه از صحنه تحولات سیاسی افغانستان را برابر با ازدست‌دادن منافع مهم و حیاتی خود قلمداد نمایند. بر همین اساس است که با میزان فراوانی از قاطعیت، می‌توان گفت که یکی از عوامل ظهور دگرباره طالبان پس از عقب‌نشینی آن‌ها در پی تهاجم نیروهای ائتلاف در ۲۰۰۱

و ناتوانی حکومت افغانستان از حذف و یا حداقل شکست این گروه، حمایت‌های بی‌دریغ عربستان-پاکستان در طی تمامی سال‌های پس از ۲۰۰۱ بوده است.

## ۵. سیاست نزدیکی به محور عربستان-پاکستان

اکنون باید پرسید آیا اولویت نخست حکومت‌داری در افغانستان، «تأمین امنیت» و معضل اصلی بر سر راه تأمین امنیت، فعالیت «گروه طالبان» نیست؟ پرواضح است که افغانستان در شرایط فقدان امنیت حداقلی و مضیق، می‌بایست اولویت نخست حکومت‌داری خود را «تأمین امنیت نظامی» برگزیند. حکومت افغانستان هم در دوران جدید پس از ۲۰۰۱ و به‌خصوص در دورهٔ جدید ریاست جمهوری، توجه ویژه‌ای به این نیاز حیاتی هر جامعه‌ای نموده است.

به‌نظر می‌رسد آقای اشرف غنی برنامه‌های مناسب و یا حداقل ایده‌های مناسبی برای تغییر شرایط کشور در ابعاد مختلف اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، ترانزیتی و... در نظر داشته باشد؛ اما نکتهٔ مهم و اساسی این است که تمام این برنامه‌ها و ایده‌ها بدون وجود حداقلی از امنیت در افغانستان، قابل اجرا و پیشبرد نخواهد بود. آقای اشرف غنی نیز دقیقاً برای پاسخ‌گویی به همین نیاز اساسی جامعه و اولویت نخست حکومت‌داری در افغانستان، یعنی امنیت است که عمدهٔ توجه و بیش‌ترین ظرفیت برنامه‌های خویش در روزهای پشت‌سر گذاشته‌شده از دوران حکومت خویش به‌خصوص روزهای آغازینش را آغاز و موفقیت مذاکرات صلح با طالبان قرار داده بوده است؛ مذاکراتی که متفاوت از مذاکرات صورت‌گرفته در دورهٔ آقای کرزی به‌نظر می‌رسید و جدیت فراوانی را بشارت می‌دهد.

سفرهای متعدد میان کابل-اسلام‌آباد و رایزنی‌های صورت‌گرفته میان مقامات عالی‌رتبهٔ دو کشور، نوید برگزاری و انجام مذاکرات جدی در مورد مسألهٔ طالبان را می‌داد. صحبت از ایجاد شرایط مناسب و مساعد برای سهیم‌نمودن طالبان در ساختار سیاسی کشور، زمانی که با سخنان برخی از مقامات عالی‌رتبهٔ حکومتی، از جمله آقای عطا محمد نور، والی بلخ، و اعلام رضایت توسط او مبنی بر واگذاری چند وزارت‌خانه به طالبان همراه شد، همه نشان از جدیت مذاکرات می‌داد.

در این میان اما، عربستان، تمایلات، سیاست‌ها و نگرش دولت‌مردان و سیاست‌مداران این کشور به تحولات افغانستان و به‌خصوص مسألهٔ طالبان، همواره نقش اساسی در حل این معضل

داشته است. طالبان با هدف پرکردن خلأ امنیتی افغانستان برای عربستان و جلوگیری از نفوذ ایران در افغانستان ایجاد شده و چنین رویکردی از سوی مقامات عربستانی در خصوص مسأله طالبان وجود دارد. در شرایط کنونی که شاهد افزایش نفوذ منطقه‌ای ایران در خاور میانه هستیم، شاید به نظر برسد که مقامات عربستان اهمیت بیش‌تری به حضور و فعالیت طالبان در صحنه تحولات افغانستان بدهند و تمایلی به حذف این گروه از تحولات سیاسی افغانستان و یا مشارکت مسالمت‌آمیز آن در ساختار سیاسی افغانستان نداشته باشند.

در این شرایط است که به نظر می‌رسد آقای اشرف غنی با درک عمیق مسأله و با هدف حل معضل طالبان و کشاندن آن‌ها به مذاکرات و سهیم‌نمودن آن‌ها در ساختار سیاسی کشور که بر اولویت «امنیت‌سازی» حکومت‌داری وی بنا شده است، اقدامی تاکتیکی را در نزدیکی نمایی به عربستان و دوری عامدانه از ایران به اجرا گذاشته است. اشرف غنی عمل‌گراتر و منفعت‌اندیش‌تر از آن به نظر می‌رسد که بخواهد با انجام اقداماتی که باعث تحریک و حساسیت ایران شود، مقامات و سیاست‌های این کشور را علیه خود و علیه افغانستان بشوراند. اقدام حکومت جدید افغانستان در برقراری روابط نزدیک با عربستان و کاهش روابط با ایران، دارای اهمیت ذاتی برای افغانستان نیست و صرفاً برای حل معضل طالبان با هدف غایی ایجاد امنیت که زیربنا و پیش‌شرط حکومت‌داری خوب است، می‌باشد. در پایان می‌توان گفت که اقدام آقای اشرف غنی در نزدیکی به عربستان و دوری از ایران، چه از سر ناچاری وی و چه از سر عمل‌گرایانه اندیشیدن وی صورت گرفته باشد، اقدامی نمایی و تاکتیکی بوده است که برای ایجاد امنیت و حل معضل طالبان استوار گردیده و جایی در استراتژی کلان امنیتی و حکومت‌داری افغانستان ندارد. از این منظر، سیاست‌مداران و دولت‌مردان ایران نیز بایستی با تحلیل صحیح قضیه، به هدف پشت‌پرده آقای اشرف غنی پی ببرند. نکته پایانی هم این‌که سیاست خارجی، تداوم سیاست داخلی حکومت‌ها می‌باشد و اگر امروزه، سیاست خارجی افغانستان تغییرات قابل توجهی در موازنه منطقه‌ای خود ایجاد نموده است، علت آن را - چنان‌که در این نوشته تلاش کردم مورد تبیین قرار دهم - در سیاست داخلی کشور و اولویت اصلی و نخست آن که مسأله تأمین امنیت و معضل طالبان است، باید جست‌وجو نمود.

## ۶. ایجاد تحول و نزدیکی به محور هند-ایران

نکته بسیار مهم در تبیین رویکرد تحقیق حاضر به سیاست خارجی افغانستان در دوران حکومت وحدت ملی که آن را تحت عنوان «رویکرد امنیت‌جویی توسعه‌محور» بیان کردیم، تحول در اقدامات و رفتارهای این کشور است که دقیقاً در راستای همان رویکرد مفهوم‌سازی شده در این تحقیق قرار می‌گیرد. در واقع، سیاست خارجی افغانستان از رویکرد «موازنه‌گرایی منفعلانه» در دوران کرزی، به رویکرد «امنیت‌جویی توسعه‌محور» در دوران آقای اشرف غنی تغییر رویکرد داده است و در این دوران، ابتدا با هدف حل معضل «طالبان» اقدام به برقراری نمایشی و تاکتیکی روابط نزدیک با محور پاکستان-عربستان نمود. در این راستا، سفرهای متعددی به این دو کشور انجام شد و حتی به‌طور نمایشی و عامدانه در روابط افغانستان و محور هند-ایران فاصله و گسست ایجاد شد. این گسست به‌خصوص در روابط با ایران به‌طور چشم‌گیری انجام شد تا امنیت خاطر ژنرال‌های پاکستانی و شیوخ سعودی تأمین شود تا از ادامه حمایت و تمویل طالبان خودداری کنند؛ اما زمانی که اشرف غنی پاسخ مناسبی از محور پاکستان-عربستان و به‌خصوص از ژنرال‌های پاکستانی دریافت نکرد، به تغییر صحنه نمایش و کنارگذاشتن اقدام تاکتیکی خود در نزدیکی به این محور اقدام کرد و وارد یک روند افزایشی از برقراری روابط نزدیک با محور هند-ایران نمود. این تغییرات به‌خوبی تبیین‌کننده وجود رویکرد «امنیت‌جویی توسعه‌محور» در سیاست خارجی افغانستان در دوران کنونی است و این‌که حکومت از آن‌جا که امنیت و توسعه را لازم و ملزوم یکدیگر می‌داند و هر دو را نیازهای حیاتی افغانستان تلقی می‌کند، به‌طور هم‌زمان به هر دو توجه کرده و یکی را موکول و متوقف به تأمین دیگری نکرده است.

### نتیجه‌گیری

سیاست خارجی در دوران جهانی‌شده نظام بین‌الملل دارای اهمیت مضاعف و فزاینده‌ای شده است. هم از آن رو که آسیب‌های فراوانی از ناحیه خارج از قلمرو یک کشور ممکن است گریبان آن را بگیرد و هم از آن رو که در راستای ابعاد و اهداف مختلف امنیت، اقتصاد و توسعه، صنعت و تکنالوژی، فرهنگ و آموزش می‌تواند به‌شدت از منابع، دستاوردها و داشته‌های دیگران خود را بهره‌مند نماید.

افغانستان نیز به‌عنوان یکی از کشورهای فاقد امنیت پایدار و ثبات مستحکم و نیز فاقد

سطح لازم و بالایی از مهارت‌ها و تکنولوژی‌های لازم برای گذار از وضعیت نامطلوب و نابسامان موجود به وضعیت مطلوب و بسامان، به‌شدت نیازمند کسب و دریافت منابع لازم و نیز مهارت‌های لازم از دیگران است که لازمه این امر، برقراری روابط گسترده و حسنه با دیگران معطوف به نیازمندی‌ها و اهداف کشور است. این امر بر عهده بعد خارجی حکومت‌داری، «سیاست خارجی»، قرار دارد و سیاست خارجی کارآمد و فعال در دوران کنونی، مظهر و عامل قدرت و توانمندی کشورها می‌باشد. درون یک سیاست خارجی کارآمد، دیپلماسی به‌عنوان مهم‌ترین ابزار آن باید نقش بازی کند.

سیاست خارجی افغانستان در دوران کززی، به دلایل مختلف، بر اساس رویکرد «موازنه‌گرایی منفعلانه» به رفتار با دیگران پرداخت و نه تنها نتوانست گامی در راه رشد و توسعه کشور بردارد؛ بلکه حتی اولین نیاز هر جامعه و حکومتی را که «امنیت نظامی» و «مضیق» می‌باشد، نتوانست تأمین نماید. بر اساس وضعیت موجود و بر اساس دستاوردها و ناکامی‌های حکومت قبلی، حکومت وحدت ملی تلاش در راه تغییر وضع موجود داشته و با درک دقیق از شرایط موجود در نظام بین‌الملل و اهمیت فزاینده «سیاست خارجی»، تلاش در راه رشد و توسعه کشور را همگام با ایجاد امنیت آغاز نموده است و رویکرد «امنیت‌جویی توسعه‌محورانه» را اتخاذ نموده است.

اهمیت و مزیت این رویکرد در این است که دو نیاز اساسی افغانستان را به‌طور همزمان و در یک فرایند «هم‌تکمیل‌کننده» و «هم‌افزا» روی دست گرفته است و یکی را موکول به دیگری ننموده است. موفقیت رویکرد حاضر در کارکرد موفقانه دیپلماسی کشور خواهد بود و این‌که چگونه بتوانند وابستگی متقابل را در کشورهایی که ما به آن‌ها نیازمندی و وابستگی داریم، ایجاد کنند.

## منابع

۱. رحمانی، علی‌جان (۱۳۸۶)، علل عقب‌ماندگی افغانستان، کابل، میراث ماندگار.
۲. قادری، علی (۱۳۹۶)، بررسی عملکرد کززی در سیزده سال گذشته، روزنامه افغانستان ما، قابل مشاهده در لینک ذیل: [http://www.dailyafghanistan.com/opinion\\_detail.php?post\\_id=130098](http://www.dailyafghanistan.com/opinion_detail.php?post_id=130098)
۳. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۸)، تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، تهران، انتشارات سمت.
۴. مورگنتا، هانس. جی (۱۳۷۴)، سیاست میان‌ملت‌ها، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و



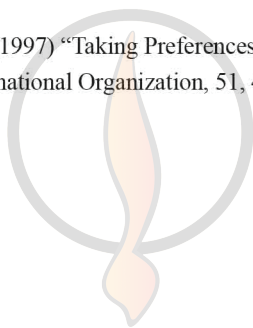
بین‌المللی.

۵. میرشاپور، جان (۱۳۹۰)، تراژدی سیاست خارجی قدرت‌های بزرگ، ترجمه غلام‌علی چگنی‌زاده، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

۶. واعظی، محمود (۱۳۸۶)، «زمینه‌ها و اهداف برگزاری کنفرانس»، چشم‌انداز بیست‌ساله و الزامات سیاست خارجی توسعه‌گرا، تهران، پژوهشکده تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.

۷. ونت، الکساندر (۱۳۸۶)، نظریه اجتماعی سیاست بین‌الملل، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران، دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی.

8. Allison, Graham and Morton Halperien (1972) "Bureaucratic Politics: A paradigm and some Policy Implication", World Politics, Vol 24, pp 40-79.
9. Griffiths, Marthin (2007), Fifty Key Thinkers In International Relations, London: Routledge.
10. Kubalkova, Vendulka (2001), Foreign policy in a Constructed World, Armonk: M.E Sharpe.
11. Moravscik, Andrew (1997) "Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics", International Organization, 51, 4, pp 513-553.\



بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴