

چرای توقف و عدم گذار افغانستان در میانه مراحل مختلف صلح‌سازی

داکتر مهدی عارفی*

چکیده

صلح‌سازی یا به تعبیر دقیق‌تر «عملیات صلح»، شامل مراحل (۱) صلح‌سازی (Peace Making)؛ (۲) صلح‌بانی (Peace Keeping)؛ (۳) صلح‌پروری (Peace Building) می‌شود. ورود به مرحله صلح‌سازی خود نیازمند مقدمات و شرایط خاصی است که تأمین آن مقدمات و شرایط، مشروط به و به‌معنای رهایی یا تلاش برای رهایی از وضعیت منازعه (Conflict) و ورود به دوران پسا منازعه (Post conflict) است. افغانستان به‌عنوان کشوری که برای چندین دهه شاهد رخت‌بربستن وضعیت کنش سیاسی مسالمت‌آمیز از عرصه سیاست و حکومت‌داری خویش بوده و مراحل تنش‌های سیاسی و بحران را یکی از پی‌دیگری پشت سر گذاشته، پس از ورود نظامیان خارجی در ۲۰۰۱، وارد مرحله جدیدی از حیات خویش، به‌خصوص از منظر حل منازعه و صلح‌سازی، شد. با وجود خوش‌بینی ابتدایی، شرایط در ادامه به‌گونه‌ای پیش رفت که نه‌تنها روند تأمین صلح و امنیت در این کشور وارد مراحل بعدی خویش نشد؛ بلکه به شرایط منازعه بازگشت. پرسشی که این تحقیق دغدغه بررسی آن را دارد، این است که

* پژوهشگر و استاد دانشگاه افغانستان. لازم است از آقای احمدزیر صلاحی، ماستر مطالعات صلح و منازعه از دانشگاه پونه هند، تشکر و یادآوری کنم که در ابتدای نگارش این مقاله گفت‌وگوهایی که با یکدیگر داشتیم، بر محتوای این مقاله تأثیرگذار بود.

چرا افغانستان در میانه مراحل مختلف صلح‌سازی، در مرحله حفظ صلح یا صلح‌بانی ناکام مانده و شاهد بازگشت به مرحله منازعه بوده است؟
واژگان کلیدی: افغانستان، بحران، منازعه، صلح‌سازی، صلح‌بانی، صلح‌پروری.

۱. طرح مسئله

افغانستان به‌عنوان جامعه و کشوری که برای مدت‌های طولانی درگیر بحران و منازعه بوده است، یکی از موارد مطالعاتی جالب در مطالعات حل و فصل منازعه است. اگر وقوع کودتای داود خان را سرآغاز بحران سیاسی، وقوع کودتای حزب خلق را سرآغاز ناآرامی‌ها و در نهایت ورود نظامیان شوروی را سرآغاز منازعه در افغانستان بدانیم، پس از یک دهه منازعه خارجی، با به قدرت رسیدن مجاهدین و تشکیل حکومت جهادی-اسلامی توسط آن‌ها، افغانستان وارد یک دوره منازعه داخلی می‌شود. در ادامه بار دیگر با ظهور طالبان، به سبب مداخله مستقیم پاکستان و حمایت چند کشور دیگر، سطح منازعه افغانستان از یک منازعه داخلی به یک منازعه داخلی-خارجی شدت و گسترش می‌یابد. در سال‌های حاکمیت گروه طالبان چشم‌انداز مشخصی فراروی کشور و جامعه افغانستان مشاهده نمی‌شد. حکومت قانونی کشور در محدوده اندکی از مناطق شمالی کشور، دولتی در تبعید را تشکیل داده بود و همراه با گروه‌های هم‌سو و هم‌پیمان خویش «جریان مقاومت» را تشکیل داده بود و این به معنای قرارداد داشتن کشور هم‌چنان در شرایط منازعه بود. در آن شرایط، این وقوع حادثه ۱۱ سپتامبر بود که مسیر تحولات و روند منازعه در افغانستان را به کلی دگرگون کرد. ایالات متحده به همراه همکاران و هم‌پیمانان خویش، با ساقط نمودن طالبان از حکومت از طریق مکانیسم تهاجم نظامی، منازعه داخلی افغانستان را فرونشاندند و در ابتدای امر، چشم‌انداز مسئله و شرایط افغانستان، به وضاحت نشانگر گذار افغانستان از وضعیت «منازعه» به سمت وضعیت «پسا منازعه» بود که دستاورد مثبت و امیدوارکننده‌ای به نظر می‌رسید. این مسئله یا دستاورد از آن‌جا که در ادامه به‌خوبی مدیریت نشد و نیز بر اساس راه‌کار غلبه نظامی بر یکی از طرفین منازعه و نه بر اساس گفت‌وگو و مصالحه سیاسی یا «آتش‌بس رسمی» به دست آمده بود، و البته که برخاسته و تحت تأثیر مداخله و حمایت خارجی از گروه شورشی طرف منازعه با حکومت، شکست گروه معارض حکومت دیری نپایید و حکومت افغانستان در کنار هم‌پیمانان و همکاران خارجی اش شاهد بازگشت وضعیت منازعه بودند که هم‌چنان تداوم یافته است. ایجاد صلح، ثبات و امنیت به‌عنوان یک تغییر اجتماعی کلان و کالایی گران‌بها که همواره زندگی بشر را در هر دو عرصه اندیشه و عمل به خود مشغول داشته است، دستاوردی- اگر به دست آید- دیربازده و طولانی‌مدت است. تاریخ و سابقه جوامع مختلف در مناطق مختلف جهان نیز نشان‌دهنده

این امر، یعنی طولانی بودن و دیر دست یاب بودن صلح، است؛ برای مثال: حل منازعه میان حکومت کلمبیا و گروه فارک و برقراری صلح در این کشور بیش از پنج دهه زمان برده بود (فن بیلرت، ۱۳۹۷). از سوی دیگر، صلح و امنیت اگر در سطح بیرونی، یعنی در مقابله با تهدیدات بیرونی سنجیده و نگرین شده شود، در مقایسه با صلح و امنیت درونی، یعنی از بین بردن تنش ها و منازعات داخلی امری اگر نه ساده تر، حداقل متفاوت تر است و ابزارها و راه کارهای خاص خود را می طلبد. صلح سازی و تأمین امنیت از یک منظر، در دو سطح صلح داخلی (حل منازعات داخلی) و صلح بیرونی (از بین بردن تهدیدات خارجی) قابل بررسی و مطالعه است که افغانستان با توجه به مداخله مستقیم و عیان نظامی خارجی و حمایت کشورهای مختلف از گروه معارض حکومت درگیر منازعه خارجی است.

از منظر مطالعات حل و فصل منازعه و صلح سازی، مراحل مختلف صلح سازی عبارت اند از: (۱) صلح سازی و تلاش برای رهایی از وضعیت منازعه به وضعیت پسامنازه؛ (۲) صلح بانی؛ (۳) صلح پروری. بر اساس ویژگی ها و شرایطی که در هر کدام از دوره ها و مراحل حل منازعه و ایجاد صلح وجود دارد، افغانستان در میان مراحل مختلف صلح سازی - برخلاف تصویری که طی سال های اخیر وجود داشته - نه در مرحله پسامنازه بلکه در مرحله «منازعه» قرار دارد. به بیان دیگر، افغانستان با دخالت مستقیم سازمان ملل و نیروهای نظامی ناتو و آیساف گذر از منازعه و ورود به شرایط پسامنازه را تجربه کرد؛ اما تجربه ای بسیار کوتاه مدت، و از سوی دیگر این که طی سال های بعد از بازگشت به مرحله منازعه، تلاش حکومت افغانستان در این بوده است که از طریق مذاکره و انعقاد آتش بس و توافق نامه صلح و نه از طریق مبارزه گسترده و جدی، منازعه موجود و جاری در کشور را حل و فصل کند. فراموش نکنیم که طی اغلب سال های پس از ۲۰۰۴ و بازگشت به مرحله منازعه، استراتژی نیروهای نظامی - امنیتی افغانستان در قبال گروه معارض حکومت، یعنی طالبان، استراتژی و رویکرد دفاعی و نه تهاجمی بوده است.

به صورت مختصر می توان گفت پس از حضور نظامیان خارجی در سال ۲۰۰۱ در افغانستان و ساقط کردن رژیم طالبان و تشکیل حکومتی مورد توافق اکثر گروه های فعال، افغانستان وارد دوران پسامنازه و صلح سازی می شود که مهم ترین دستور کار در این دوره حفظ صلح یا «صلح بانی» است؛ اما این دوران و چشم انداز مثبت فراروی آن، بسیار کوتاه بود و از سال ۲۰۰۴ شاهد بازگشت به وضعیت منازعه بودیم. پرسش قابل بررسی که این مقاله قصد انجام آن را دارد، این است که چه عواملی باعث بازگشت افغانستان از وضعیت پسامنازه به وضعیت منازعه شدند (چرايي توقيف در مرحله تلاش برای صلح سازی) شدند؟

۲. بررسی ادبیات تحقیق

بررسی پیشینه و ادبیات این تحقیق در چند سطح و بخش (۱) کارهای مفهومی و نظری پیرامون حل منازعه و ایجاد صلح؛ (۲) تحقیق‌های مربوط به حل منازعه و ایجاد صلح در کشورهای دیگر؛ (۳) تحقیق‌های مربوط به حل منازعه و ایجاد صلح در افغانستان قابل انجام است؛ اما برای جلوگیری از تطویل بحث، تمرکز بر دسته سوم از منابع و تحقیق‌های موجود است.

می‌توان ادعا کرد شاید هیچ موضوعی به مانند «صلح و امنیت» در حوزه مطالعات انجام گرفته در افغانستان و درباره آن پررونق و پرتکرار و گسترده نبوده باشد؛ اما منابعی که نزدیکی و ارتباط مشخص یا حتی ضمنی با موضوع و مسئله این تحقیق داشته باشند، چندان فراوان نیستند. کارها و تحقیق‌های انجام شده عمدتاً کارهای مفهومی یا نظری‌ای هستند که در یک فضای انتزاعی و فلسفی انجام شده‌اند و فقدان کارهای انضمامی دارای پیشنهادها مشخص و راه کارهای عملی و عملیاتی در آنها برجسته است. در میان انبوه منابع و نوشته‌هایی که به مسئله امنیت در افغانستان پرداخته‌اند، تمرکز بر معرفی و ارزیابی مواردی است که مسئله تحقیقی‌شان صلح‌سازی به معنای بررسی سازوکارهای عملی و اجرایی حل منازعه و ایجاد صلح است.

جونز و همکارانش در کتاب «برقراری نظم و قانون پس از منازعه» در فصل «افغانستان» این کتاب (۱۳۸۹) استدلال اصلی خود را این‌گونه مطرح کرده‌اند که «در عین حالی که پیشرفت‌های مهمی در برخی حوزه‌های اصلاح بخش امنیتی صورت گرفته است، تلاش‌های بازسازی نتوانسته است تهدیدات مهم امنیتی فراروی دولت را مهار بکند. یکی از مهم‌ترین دلایل این امر سطح پایین منابع است. از جنگ جهانی دوم تا امروز، افغانستان به لحاظ تأمین بودجه و نیروی انسانی جزو پایین‌ترین کشورهای بازسازی شده از سوی ایالات متحده، سازمان ملل متحد یا عملیات ملت‌سازی اروپایی‌ها بوده است.»

از منظر نویسندگان این کتاب، آنچه تجربه افغانستان در عرصه حل منازعه و صلح‌سازی آموخته است، این است که «افغانستان نشان داد که برای ایجاد یک محیط امن فقط اصلاح نیروهای امنیتی و نظامی کافی نیست؛» مشکلی که در افغانستان وجود داشت، فقدان نظام قضایی کارآمد که خود از یک سو معلول حکومت فاسد و از سوی دیگر تسهیل‌کننده، تشدیدکننده و تداوم‌بخش فساد اداری بوده است، عامل مهمی بوده که افغانستان و عملیات صلح‌سازی و دولت‌سازی در این کشور را به چالش کشیده است.

عمر صدر (۱۳۹۷) در تحقیقی با عنوان «حل سیاسی منازعه افغانستان» که در انستیتوت مطالعات

استراتژیک افغانستان انجام شده، به تحلیل و ارزیابی طرح‌ها و الگوهای «حل سیاسی» منازعه افغانستان پرداخته است و چهار راه‌حل مختلف که عبارت‌اند از: ۱) اشتراک گروه شورشی در انتخابات؛ ۲) نامتمرکزسازی قدرت؛ ۳) تشریک قدرت؛ ۴) ایجاد حکومت موقت را مورد بررسی قرار داده است. صدر معتقد است که بن‌بست نظامی شرط لازم برای رسیدن به راه‌حل و توافق سیاسی است؛ اما به هیچ‌وجه کافی نیست و از سوی دیگر، چشم‌انداز رسیدن به توافق سیاسی میان حکومت و طالبان در بهترین حالت بغرنج و مبهم است.

رحمان‌علی جاوید (۱۳۹۶) در مقاله «حقوق بشر پیش‌شرط تحول منازعه و صلح‌سازی در افغانستان» معتقد است بدون حقوق بشر صلح پایدار تحقق نمی‌یابد و صلح آینده افغانستان نیز از مسیر [نهادینه‌شدن] حقوق بشر می‌گذرد. جاوید در بیان آنچه باعث بطنی شدن روند صلح‌سازی در افغانستان شده است، ناکامی حکومت در زمینه‌های کارآفرینی، تأمین امنیت، عدالت، فقرزدایی و مبارزه با فساد اداری را مطرح می‌کند؛ این در حالی است که طی سال‌های پس از ۲۰۰۱ در انجام تعهدات حقوق بشری خویش تلاش ورزیده و دستاوردهایی نیز در زمینه‌های ساختاری، آموزشی، صحت، ارتباطات و آزادی داشته است. در مقام تفسیر دیدگاه و گفته‌های جاوید می‌توان گفت حکومت افغانستان با آن‌که از طریق عملیات صلح‌سازی وارد دوران پسمنازعه شد؛ اما در مرحله صلح‌بانی که ارتباط قابل توجهی با مسائل حقوق بشری دارد، نتوانست کارآمد عمل کند. آنچه منظور نظر جاوید است، تعهد حکومت و اجرای مصادیق موسع حقوق بشر است که می‌تواند افغانستان را در روند صلح‌سازی به پیش براند.

بنیاد اندیشه

سید جعفر احمدی و سید روح‌الله رضوانی (۱۳۹۲) در تحقیقی با عنوان «نقش اشتغال در اعمار صلح» به بررسی رابطه این دو متغیر با یکدیگر پرداخته‌اند و به این نتیجه دست یافته‌اند که «همان‌طور که منازعات الزاماً برای دست‌یابی به ثروت و قدرت به وجود نمی‌آید، صلح نیز الزاماً با دست‌یابی به ثروت و قدرت ایجاد نخواهد شد.» (۱۳۹۲: ۶۳). این گزاره که از تحلیل آمارهای به‌دست‌آمده در این تحقیق ارائه شده، نکته بسیار مهم و شگفت‌انگیزی است؛ چرا که در مرحله صلح‌پروری یا اعمار صلح (Peace Building) آنچه مهم است، ایجاد زیرساخت‌های بنیادی برای جامعه و کشور است که شاید در میان آن‌ها ایجاد فرصت‌های کاری برای مردم و شهروندان و از بین بردن هرگونه زمینه و استعداد برای ایجاد چالش و بحران جایگاه بسیار مهم و محوری‌ای داشته باشد. این تحقیق به این نتیجه رسیده است که میان افرادی دارای کار و درآمد مناسب و بالا و افرادی بدون کار دائمی و مشخص و دارای درآمد پایین، تفاوتی از منظر احساس امنیت وجود ندارد. ناگفته نباید گذاشت که محققین اصلی این پروژه که در مرکز ملی تحقیقات پالیسی دانشگاه کابل و با تمویل بنیاد «کنراد آدنائر» انجام شده، افرادی

آشنا به مطالعات امنیتی و حل و فصل منازعه و صلح‌سازی نیستند و احساس می‌شود که اصولاً هدف محوری در مرحله «اعمار صلح» که مرحله نهایی از مراحل مختلف «عملیات صلح» است، به خوبی درک نشده است. این‌ها به سراغ این رفته‌اند که افراد مختلف دارای سطوح مختلف درآمدی و معیشتی چه احساس بالفعلی نسبت به امنیت و چه برداشتی از خود امنیت (مثبت و منفی یا سلبی و ایجابی) داشته‌اند؛ در حالی که در مرحله اعمار صلح، هدف این است که حکومت‌ها باید از طریق وسیع کردن خدمات و کارکردهای خود به جامعه، زمینه هرگونه نارضایتی و بروز مشکل و اختلافی منجر به بحران، درگیری و منازعه را از بین ببرد.

گروهی از مؤلفان (۱۳۹۴) در دانشگاه گوه‌رشاد متنی را با عنوان «درسنامه آموزش مطالعات صلح و حل منازعه» گردآوری کرده‌اند که همان‌طور که از نامش پیداست، بیش از آن‌که به یک مسئله مشخص پیرامون حل و فصل منازعه و صلح‌سازی پرداخته باشد، یک متن درسی و آموزشی است و تلاش بر این بوده که ابعاد مختلف مسئله در نظر گرفته شود که این، باعث شده که از بررسی عمیق و دقیق یک مسئله خاص به صورت متمرکز بازماند. البته، هدف از تهیه این متن هم بیش از آن‌که یک کار تحقیقی صرف بوده باشد، تهیه یک متن آموزشی برای محصلین بوده است و چنان‌که در مقدمه‌اش آمده: «در نظام تعلیمی و تحصیلی کشور در حال حاضر برنامه‌ای وجود ندارد که به افراد آموزش دهد تا هنگام رویارویی با مشکل چگونه به صورت منطقی نسبت به حل مشکل اقدام نمایند. به همین دلیل، در مواجهه با بسیاری از مشکلات در سطح خرد مانند خانواده و سطح کلان و کل جامعه، عنصر خشونت به عنوان راه‌حل به وفور دیده می‌شود. تجربه سایر کشورها نشانگر این است که روش‌های مواجهه منطقی با مشکل به عنوان یک پدیده آموزشی نگریسته می‌شود؛ به این معنا که روش‌های مواجهه منطقی با مشکلات، بخشی از نصاب تعلیمی و تحصیلی آن کشورها را تشکیل می‌دهد. اصولاً مواجهه منطقی نسبت به مشکل، به عنوان یک هدف اصلی آموزش تلقی می‌شود.»؛ بنابراین، نمی‌توان توقع بررسی ریشه‌یابانه یک مشکل و مسئله خاص پیرامون منازعه افغانستان را از این تحقیق داشت.

بنیاد اندیشه
تاسیس ۱۳۹۴

۳. ادعای تحقیق

در میان منابع موجود پیرامون مسئله حل منازعه و ایجاد صلح در افغانستان، جونز بیش از همه به مسئله و پرسش این تحقیق نزدیک شده است؛ اما مشکلی که نویسنده این نوشتار با دیدگاه‌ها و مباحث جونز دارد، این است که قراردادن افغانستان طی تمام سال‌های پس از ۲۰۰۱ را در شرایط پسمنازعه مفروض گرفته است و با وجود هم‌سویی و اتفاق نظر در سایر مباحث، همین نکته نقطه افتراق را شکل داده است. برخلاف تصور و تصویر و گفتمان عامداً برساخته شده، افغانستان پس از

ورود نظامیان خارجی در ۲۰۰۱ نه تنها وارد دوران پسمانزعه نشد؛ بلکه با سقوط حکومت مستقر در کشور، یعنی رژیم طالبان، منازعه وارد دوران جدیدی شد و باور گمراه‌کننده زیستن و قراردادن در دوران پسمانزعه باعث شد که سیاست‌گذاری‌ها و استراتژی‌های اتخاذ شده، چه از سوی حکومت افغانستان و نیروهای نظامی - امنیتی کشور و چه از سوی همکاران خارجی‌اش، استراتژی و اقدامات کارآمد معطوف به حل منازعه روی دست گرفته نشود. در یک برداشت خوش‌بینانه و سهل‌گیرانه و در تلاش برای هم‌سویی با دیدگاه مسلط، افغانستان تنها میان سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۴ خود را در وضعیت پسمانزعه یافت و با بازخیزش و ظهور مجدد طالبان در عرصه تحولات و مسائل خویش و موفقیت آن‌ها در گسترش محدوده فعالیت و عملیات خویش به مناطق مختلف کشور، وضعیت منازعه بار دیگر در کشور برقرار گشت. با این وجود، سیاست‌ها و اقدامات انجام شده نه در پاسخ به شرایط واقعی امنیتی کشور (متناسب با شرایط منازعه)؛ بلکه در پاسخ به تصویر برساخته دور از واقعیت جاری در کشور اتخاذ و انجام می‌شد که در نتیجه انطباق و ارتباطی میان نیازها و شرایط کشور از یک سو و اقدامات تصمیم‌گیران از سوی دیگر وجود نداشت و این مسئله را می‌توان بزرگ‌ترین عامل توقف در شرایط منازعه و عدم گذار به مراحل بعدی صلح‌سازی دانست. به بیانی ساده، افغانستان بعد از ۲۰۰۱ و به‌خصوص بعد از ۲۰۰۴ در دوران منازعه و نه در دوران پسمانزعه قرار دارد که البته اگر تلاش‌های در حال انجام و برخی دستاوردها از جمله انعقاد موافقت‌نامه صلح میان حکومت و حزب اسلامی حکمتیار به‌عنوان یک گروه شورشی عمده پس از طالبان را مدنظر قرار دهیم، می‌توان این‌گونه گفت که افغانستان در دوران منازعه همراه با تلاش و برخی دستاوردها برای صلح‌سازی و گذار به دوران پسمانزعه و نه در دوران پسمانزعه قرار دارد. نخستین گام برای موفقیت در حل منازعه و ایجاد صلح در افغانستان، درک دقیق از شرایط موجود در کشور و سیاست‌گذاری و اقدام بر اساس آن و نه بر اساس تصاویر به‌طور ذهنی برساخته شده و برداشت‌های دور از واقعیت است.

بنابراین، ادعا و استدلال اصلی این نوشتار این است که از آن‌جا که صلح به‌دست‌آمده و گذار صورت گرفته به دوران و شرایط پسمانزعه در افغانستان نه بر اساس انعقاد موافقت‌نامه صلح یا پیمان آتش‌بس میان طرفین درگیر بلکه بر اساس غلبه نظامی یکی بر دیگری به دست آمده بود، در مرحله صلح‌بانی مهم‌ترین دستور کار حکومت و همکاران و حامیان بین‌المللی‌اش باید این می‌بود که غلبه و تسلط نظامی بر گروه شورشی معارض حکومت را حفظ کنند و هرگونه تحرک آن را با اقدام قاطع، جدی و آنی در نطفه خفه کنند؛ اما برخاسته از علایق تباری میان حکومت آقای کرزی و طالبان و سهل‌انگاری و کوتاهی نیروهای بین‌المللی، این اقدام انجام نشد و تحرکات ابتدایی طالبان نه تنها با سرکوب از بین نرفت؛ بلکه روند تدریجی و فزاینده خویش را ادامه داد تا جایی که این گروه توانست

بخش قابل توجهی از سرزمین کشور را تحت کنترل و حاکمیت خویش و سایر بخش‌های کشور، به‌خصوص مرکز ولایات، را تحت تأثیر اقدام‌ها و عملیات‌های خویش قرار دهند و رفته‌رفته تبدیل به مهم‌ترین مسئله کشور و حکومت افغانستان شوند.

۴. چارچوب مفهومی تحقیق (مراحل مختلف حل منازعه و صلح‌سازی)

حل منازعه و دستیابی به صلح، به‌عنوان یک مسئله و دستاورد کلان، فرایند طولانی و پیچیده‌ای دارد و شامل مراحل چندگانه‌ای است که هر مرحله ویژگی‌های خاص خود را دارد و مکانیسم‌ها و ابزارهای خاص خود را می‌طلبد. مراحل مختلف حل منازعه و ایجاد صلح، البته از منظر نویسندگان و استراتژیست‌های مختلف مطالعات صلح و منازعه، دارای تفاوت‌هایی از نظر تعداد مراحل و نیز از نظر ترتیب مراحل است. در این تحقیق، مراحل مختلف حل منازعه و ایجاد صلح را در قالب مراحل شش‌گانه ذیل مورد بررسی قرار می‌دهیم. در این بخش، جدا از این‌که ویژگی‌های هر کدام از مراحل حل منازعه و ایجاد صلح مورد بررسی قرار می‌گیرند، به‌طور ضمنی اقدام به تعریف مفاهیم تحقیق هم می‌کنیم.

۱. مرحله پیش‌منازعه (Pre-Conflict): این، مرحله‌ای است که کشور و جامعه از شرایط عادی سیاسی فاصله گرفته است و بحران سیاسی در قالب تنش بر سر موضوعات مختلف میان گروه‌های مختلف فعال در عرصه کشور جریان یافته است. در این مرحله سازوکارهای مسالمت‌آمیز حل اختلافات به‌شدت مورد چالش و عدم مشروعیت قرار گرفته است و اختلاف‌نظرهای گسترده میان گروه‌های مختلف و به‌خصوص میان گروه اپوزیسیون یا گروه‌های مخالف با حکومت، امری دائمی و در حال افزایش است. این مرحله، البته از سوی دیگر، می‌تواند با مرحله جلوگیری از منازعه (Conflict Prevention) نیز در تطابق و هم‌پوشانی زمانی قرار بگیرد که اگر حکومت موفق به آن شود، از ورود به مرحله منازعه و درگیری نظامی طرف‌های مختلف جلوگیری می‌کند. «شناسایی علل ستیز و پیش‌گیری از وقوع، تداوم یا از سرگیری آن (برای نمونه از طریق برقراری حضور نظامی)» مهم‌ترین ویژگی این مرحله است (طبقه‌بندی عملیات پشتیبانی از صلح توسط انگلستان به نقل از پیو، ۱۳۹۲: ۶۱۱).

۲. منازعه (Conflict): این، مرحله‌ای است که بحران سیاسی از طریق ابزارها و سازوکارهای سیاسی حل نشده، حکومت در تلاش برای «جلوگیری از منازعه» ناکام مانده، سازوکارهای

سیاسی جواب نداده و طرفین دارای اختلاف و رقابت عملاً اقدام به استفاده از ابزارهای غیر مسالمت‌آمیز و نظامی علیه یکدیگر می‌کنند. در بسیاری از موارد، گروه شورشی معارض حکومت معمولاً از حمایت و پشتیبانی خارجی برخوردار است که در آن صورت شدت و ابعاد منازعه پیچیده و گسترده خواهد شد.

۳. پسامنازعه (Post-Conflict): دوران پسامنازعه دورانی است که طرفین ابزارها و سازوکارهای نظامی را از فعالیت‌های خویش و روابطی که با یکدیگر دارند، کنار گذاشته‌اند و در صدد حل اختلافات و مشکلات فیما بین از طریق سازوکارهای سیاسی و مسالمت‌آمیز هستند. جوامع زمانی می‌توانند وارد دوران و شرایط پسامنازعه شوند که (۱) یا طرف‌های درگیر اقدام به انعقاد و امضای توافق‌نامه آتش‌بس با یکدیگر کرده باشند؛ (۲) یا درگیری و منازعه با شکست یا تسلیم کامل یکی از طرفین پایان یافته باشد. در ابتدای این دوران، صلح و ثبات به دست آمده به شدت شکننده می‌باشد.

در یک برداشت دیگر از جوامع و کشورهای پسامنازعه «لیپهارت» معتقد است کشورهای پسامنازعه «کشورهایی هستند که به دلیل وجود اقلیت‌های قومی، مذهبی و نژادی، با منافع و دیدگاه‌های مختلف، درگیر منازعات طولانی‌مدت درونی بوده‌اند. در این کشورها، فقدان زمینه‌های مصالحه و همگرایی بین گروه‌ها، فقدان سنت مدنی دموکراسی و تقسیم سهم در عرصه قدرت، موفق به همگرایی مجدد و آشتی ملی نشده و اقلیت‌های مختلف، رسیدن به اهداف خود را در راه‌های خشونت‌آمیز می‌دانند.» (Tijjphart, 1977: 1-3). اغلب این جوامع، دولت‌ها و نهادهای سیاسی شکننده یا فروپاشیده‌ای دارند که منبع و منشأ بحران‌ها و بی‌ثباتی و ناامنی‌های منطقه‌ای نیز می‌شوند؛ چنین وضعیتی، زمینه را برای مداخلات قدرت‌های خارجی به بهانه برقراری امنیت، فرونشاندن منازعات و کمک به پیشرفت این کشورها، فراهم می‌کند؛ عراق و افغانستان دو نمونه برجسته چنین جوامعی در خاورمیانه‌اند (سمیعی اصفهانی و کیانی، ۱۳۹۳: ۱۴).

۱. صلح‌سازی (Peace Making): این مرحله، دارای شرایط مشابهی با دوره قبلی است و به بیان دیگر، از موضعی دیگر به شرایط می‌نگرد و هردو را می‌توان حتی از نظر زمان وقوع، همزمان دانست. در واقع، تلاش و اقدام به صلح‌سازی است که کشورها و جوامع را وارد دوران پسامنازعه می‌کند. مهم‌ترین پیش‌شرط ورود به دوران صلح‌سازی، ختم منازعه مسلحانه یا از طریق پیمان رسمی آتش‌بس و یا از طریق برتری کامل و مطلق یکی از طرفین درگیر بر طرف(های) دیگر (که معمولاً انتظار این است که طرف برتر و پیروز حکومت کشور علیه گروه نظامی یا شبه‌نظامی معارض باشد) است. صلح‌سازی مبتنی بر یکی از دو اقدام دستیابی

به آتش‌بس یا شکست گروه معارض می‌تواند یا توسط حکومت یک کشور انجام شود و نیز می‌تواند توسط حمایت نظامی خارجی یا حتی مداخله نظامی مستقیم خارجی انجام شود. قدرت‌های بزرگ جهانی و سازمان‌های بین‌المللی، و به‌طور مشخص سازمان ملل متحد، در موارد مختلفی اقدام به مداخله در منازعه جاری در کشورهای مختلف و انجام عملیات صلح‌سازی کرده‌اند.

۲. صلح‌بانی (Peace Keeping): مرحله حفظ صلح، مرحله‌ای بسیار حساس، با اهمیت و نیز دشوار می‌باشد. در این مرحله تلاش بر این است که منازعه پایان‌داده‌شده و صلح یا ثبات ایجادشده و روند سیاسی آغازشده حفظ شود و از ورود دگرباره کشور به شرایط منازعه جلوگیری شود. مراد از صلح‌بانی، حضور نیروهای چندملیتی بین‌المللی در مناطق جنگی است تا از امنیت عمومی، تداوم خدمات اجتماعی، نظارت از اجرای توافق صلح، تداوم آتش‌بس و اعتمادسازی میان طرف‌های درگیر حراست و آن‌ها را کمک کنند (جمعی از مؤلفان، ۱۳۹۴: ۱۳). در بسیاری از موارد، صلح‌بانی توسط نیروهای کلاه‌آبی سازمان ملل متحد انجام می‌شود. مهم‌ترین اقدام در این مرحله، عمل و تعهد طرفین به مفاد موافقت‌نامه صلح است. نکته بسیار مهم دیگر در این مرحله، استفاده بهینه از «زمان طلایی» است. زمان طلایی دوره‌ای است که ایجاد نظم باید فوری‌ترین دغدغه سیاست‌گذاران برای جلوگیری از شورش‌ها و تثبیت موقعیت گروه‌های جنایت‌کار در جامعه باشد (جونز، ۱۳۸۹: ۲۹). در این مرحله «نیروهای نظامی و انتظامی با رضایت کشور میزبان برای تحکیم یک راه‌حل مسالمت‌آمیز یا آتش‌بس فعالیت می‌کنند و از زور به شکل بی‌طرفانه و با محدودیت‌های شدید (برای نمونه، برای دفاع از خود) استفاده می‌کنند.» (طبقه‌بندی عملیات پشتیبانی از صلح توسط انگلستان به نقل از پیو، ۱۳۹۲: ۶۱۱-۶۱۲).

۳. صلح‌پروری (Peace Building): مرحله اعمار صلح، طولانی‌مدت‌ترین و در نتیجه دیربازده‌ترین مرحله و تلاش‌های صلح‌سازی است که امور، مسائل و نهادهای زیربنایی صلح در دستور کار قرار می‌گیرد که کارها و اقدامات مختلفی در عرصه‌های گوناگون فرهنگی، آموزشی، اقتصادی، صنعتی و... را شامل می‌شود. مهم‌ترین ویژگی‌ها و اقدامات این مرحله عبارت‌اند از: «پشتیبانی از بازسازی و احیای بلندمدت جوامع جنگ‌زده و برای برقراری صلح پاینده از طریق ظرفیت‌سازی اداری، قضایی، نظامی، اقتصادی و سیاسی.» (طبقه‌بندی عملیات پشتیبانی از صلح توسط انگلستان به نقل از پیو، ۱۳۹۲: ۶۱۲). در واقع، از منظر ادبیات مکتب امنیتی کپنهاگ، استراتژی و اقدامات امنیت‌سازانه در این دوره، مبتنی بر رویکرد امنیت موسع خواهد

بود تا هر گونه زمینه و استعداد کشور برای نابه‌سامانی امنیتی و وقوع دگرباره تنش، بحران و منازعه از بین برده شود.

۵. چگونگی آغاز و روند تشدید و تداوم منازعه در افغانستان

حوادث و رخ‌دادهای منجر به آغاز منازعه در افغانستان را می‌توان به گونه‌ی مختلف دید و اتفاقات مختلفی را سرآغاز نزاع تاکنون بی‌پایان در افغانستان معرفی کرد که ما در این تحقیق به شکل زیر آن را در نظر گرفته‌ایم و نیز حوادث و رخ‌دادهایی که باعث تداوم و تشدید منازعه شده‌اند نیز از منظر این تحقیق به گونه‌ی خاص ذیل است:

- کودتای داودخان علیه ظاهرشاه (در ۱۷ جولای ۱۹۷۳) که کودتای سفید نامیده شد و با آن‌که افغانستان را برای نخستین بار در تاریخ خویش دارای نظام سیاسی «جمهوری» نمود؛ اما از آن‌جا که تحولات دامنه‌دار و گسترده‌ای را باعث شد و نیز ثبات موجود در کشور را از بین برد، می‌تواند آغاز بی‌ثباتی کشور باشد.
- کودتای حزب دموکراتیک خلق علیه داود خان (در ۷ ثور ۱۳۵۷) به علت اختلافات شدید و گسترده داخلی حزب دموکراتیک خلق باعث کوتاهی عمر حکومت‌ها و در نتیجه ناامیدی حکومت پشتیبان و نفوذی در افغانستان، شوروی و اقدام رهبران این کشور به حضور نظامی مستقیم در افغانستان شد، تأثیر شدیدی بر روند گسترش بحران داشت.
- خیزش مذهبی - نظامی مردمی (قیام) علیه حزب دموکراتیک که با فاصله کوتاهی پس از کودتای این حزب تقریباً در اواخر بهار ۱۳۵۷ شروع شد، از آن‌جا که عملاً مبارزه تسلیحاتی را در سطح گسترده‌ای در کشور به جریان انداخت، آغاز منازعه تا کنون جاری در کشور داشته است.
- ورود نظامیان شوروی و گسترش در ۲۷ دسامبر ۱۹۷۹ باعث تشدید خیزش مذهبی - نظامی مردمی (جهاد) علیه حکومت کمونیستی افغانستان و نظامیان متجاوز شوروی از یک‌سوی، واکنش شدید و گسترده کشورهای رقیب و مخالف شوروی و حمایت آن‌ها از مجاهدین افغانستان از سوی دیگر، و گسیل نیروهایی از سایر کشورهای اسلامی - عربی به جبهه‌های جهاد افغانستان از یک سوی دیگر شدند که همه در کنار هم چنان آتش منازعه در افغانستان را برافروختند که به مدت یک دهه افغانستان را در سرخط خبری رسانه‌های جهانی قرار داده بودند.
- عدم تفاهم و همکاری احزاب و گروه‌های جهادی و آغاز منازعه داخلی که در سال ۱۹۹۲

پس از شکست نجیب‌الله در مقابل گروه‌های جهادی رخ داد، تمام نویدها و آرزوها را برای دستیابی به آرامش از بین برد. تمام سال‌های حکومت مجاهدین تا ظهور و ورود طالبان، جنگ داخلی جریان داشت و خروج نظامیان روس و شکست دکتر نجیب‌پایانی بر منازعه نبود.

- ورود طالبان و گذار دگرباره منازعه افغانستان به سطح خارجی (۱۹۹۴): بعد از ورود نظامیان روس به افغانستان سطح منازعه در افغانستان عملاً در سطح یک منازعه بین‌المللی قرار گرفته بود که قدرت‌های بزرگ جهانی در آن مشارکت و مداخله داشتند. با خروج نظامیان روس و انعقاد تفاهم‌نامه عدم تحویل سلاح میان حکومت جدید روسیه و ایالات متحده آمریکا، سطح منازعه افغانستان به سطح داخلی فروکاسته شد و پس از ظهور طالبان در ۱۹۹۴ در قندهار و آغاز پیشروی‌های آن گروه است که منازعه افغانستان بار دیگر تبدیل به یک منازعه با مداخله بازیگران خارجی می‌شود. اهمیت این مسئله در این نهفته است که وقتی یکی از بازیگران یا قدرت‌های منطقه‌ای اقدام به مداخله و نفوذ می‌کند، سایرین نیز اقدامات مقتضی را در دستور کار قرار خواهند داد و این مسئله باعث تعمیق بحران و بغرنج‌شدن شرایط و مسائل مورد منازعه می‌شود.

- تسلط طالبان بر کشور و تشکیل جبهه مقاومت علیه آن (۱۹۹۶) توسط حکومت آقای ربانی و گروه‌های هم‌سو با آن: زمانی که طالبان توانست محدودۀ فعالیت و حضور خود را به بخش گسترده‌ای از مناطق افغانستان گسترش دهد، حکومت قانونی و هم‌چنان به رسمیت شناخته‌شده و دارای کرسی افغانستان در سازمان‌ها و مجامع مختلف بین‌المللی توانسته بود خود را ولو در محدوده اندکی از سرزمین‌های شمالی افغانستان حفظ کند و با کمک‌های اندکی که از کشورهای حامی و هم‌پیمان دریافت می‌کرد، جریان مقاومت را در مقابل طالبان ایجاد کرد که این به معنای حفظ وضعیت منازعه در افغانستان بود.

- ورود نظامیان خارجی و سقوط طالبان و شکل‌گیری چشم‌انداز حل منازعه و گذار به مرحله صلح‌سازی در افغانستان (۲۰۰۱): حادثه ۱۱ سپتامبر برای هر فرد و گروهی که ناخوشایند و نکبت‌بار بوده باشد، برای مردم افغانستان خوشایند بود؛ چرا که آن‌ها را از سلطه قدرت‌نمایی و ظلم طالبان رهانید و چشم‌انداز مثبتی را فراروی آنان قرار داد. مردم افغانستان امیدوار بودند که پس از چندین دهه آسیب و ویرانی، زندگی روی خوشش را به آن‌ها برگردانده است. هرچند این امیدواری - آن‌گونه که در ابتدا در تصورها وجود داشت - کاملاً عملی نشد و بعد از حدود سه سال بار دیگر شاهد بازگشت منازعه و ناامنی در زندگی روزمره خویش

بوده‌اند.

- بازخیزش طالبان و ناتوانی حکومت افغانستان و همکاران خارجی آن در حفظ صلح و شکست مرحله «صلح‌بانی» (۲۰۰۴): برخلاف آن که تصور می‌شد طالبان در پی تهاجم نظامیان خارجی به افغانستان در ۲۰۰۱ شکست خوردند و از بین رفتند، آن‌ها تنها مجبور به عقب‌نشینی و گریز به پایگاه‌های خویش در آن سوی مرزها و سرزمین افغانستان شدند و برخاسته از عوامل مختلف داخلی و خارجی و سیاسی، اقتصادی و نظامی، بار دیگر توانستند خود را به‌عنوان یکی از بازیگران اصلی صحنه تحولات افغانستان به رسمیت بشناسانند. از ۲۰۰۴ تا کنون طالبان به‌طور دائمی و فزاینده توانسته‌اند محدوده سرزمینی حضور و حاکمیت خویش را از یک‌سو و تأثیرگذاری خود بر تحولات و مسائل جاری در کشور را افزایش دهند.

- طی سال‌های پس از ۲۰۰۴ تا کنون حکومت افغانستان تلاش‌های گسترده‌ای را برای برقراری صلح از طریق سازوکارها و اقدامات مختلف از جمله انعقاد توافق‌نامه صلح میان حکومت افغانستان و حزب اسلامی حکمتیار و نیز این‌که طالبان در روند سیاسی جاری در کشور ادغام شوند، انجام داده است که البته در این تلاش‌ها و اقدامات کشورهای حامی و هم‌پیمان هم فعال بوده‌اند. مهم‌ترین و جدی‌ترین تلاش انجام‌شده، مذاکرات دامنه‌دار و گسترده نماینده خاص ایالات متحده در مسئله صلح افغانستان، زلمی خلیل‌زاد، است که توسط ترامپ مأمور به سرانجام رساندن منازعه افغانستان شده است.

بنیاد اندیشه

۶. جایگاه و شرایط کنونی افغانستان در میان مراحل مختلف حل منازعه و صلح‌سازی

افغانستان از طریق مداخله نظامی نیروهای خارجی تحت عنوان آیساف که با محوریت ناتو شکل گرفته بود و مجوز شورای امنیت سازمان ملل را داشت، وارد مرحله اول عملیات صلح، یعنی مرحله صلح‌سازی (Peace Making)، شد و پس از موفقیت در ساقط نمودن طالبان از حکومت و فراری دادن آن‌ها از سرزمین افغانستان، وارد دوران و شرایط پسا منازعه و مرحله دوم عملیات صلح، یعنی عملیات «صلح‌بانی» (Peace Keeping)، شد؛ اما برخاسته از عوامل و متغیرهای مختلف، این مرحله با موفقیت و کارآمدی انجام نشد و به‌خوبی پیش نرفت و در سال ۲۰۰۴ با ظهور مجدد طالبان و تصرف مناطقی از کشور و آغاز و انجام عملیات‌های مختلف توسط آنان، افغانستان بار دیگر در میان چرخه و روند عملیات صلح، دچار بازگشت به عقب شد و در شرایط منازعه قرار گرفت؛ یعنی افغانستان پس از

آغاز عملیات صلح و انجام مرحله صلح‌سازی، وارد مرحله صلح‌بانی شد؛ اما به علت ناکارآمدی و عدم موفقیت در این مرحله، به جای گذار به مرحله بعدی که پایدارسازی صلح است و صلح‌پروری یا اعمار صلح نام دارد، به مرحله منازعه بازگشت.

این، تفسیر خوش‌بینانه بود از آنچه پس از ۲۰۰۱ در افغانستان و در صحنه تحولات سیاسی-امنیتی این کشور رخ داد. تفسیر بدبینانه‌اش می‌تواند این باشد که حضور نظامیان خارجی در افغانستان و اقدام نظامی آن‌ها علیه طالبان، نه تنها افغانستان را از شرایط منازعه نرهانید؛ بلکه بازیگر دیگری (نیروهای آیساف با محوریت ناتو) را در منازعه افغانستان دخیل ساخت و این به معنای بغرنج‌تر شدن و پیچیده‌تر شدن منازعه افغانستان و شرایط و مسائل موجود در آن شد؛ چه این که نمی‌توان این نکته را انکار کرد که افزایش تعداد بازیگران، به معنای افزایش تعداد مسائل/مشکلات و در نتیجه به معنای پیچیدگی بیش‌تر شرایط و بغرنج‌شدن بیش‌تر منازعه جاری در کشور خواهد بود.

با تمام این تفاسیر، و فارغ از این که کدام از یک دو تفسیر خوش‌بینانه یا بدبینانه را در مورد منازعه افغانستان و گذار یا عدم گذار آن به دوران پسامنازعه مبنا قرار دهیم، نکته مهم این است که حتی در تفسیر خوش‌بینانه، ورود و قرارداد داشتن افغانستان در دوران پسامنازعه از منظر میدانی و عملیاتی فقط تا ظهور مجدد طالبان در ۲۰۰۴ دوام یافت؛ اما از منظر تصویرسازی‌ها همیشه دوام داشت و در گفته‌ها و بیانات مقامات و صاحب‌منصبان مختلف نظامی و سیاسی داخلی و خارجی همواره از قرارداد داشتن افغانستان در دوران و شرایط پسامنازعه سخن گفته می‌شد. شاید فرماندهان آیساف و ناتو و رهبران کشورهای عمده همکار در افغانستان از این طریق می‌خواستند حضور و فعالیت طالبان را ناچیز جلوه دهند، شاید می‌خواستند برای افکار عمومی داخلی خویش و افکار عمومی بین‌المللی حضور خود را مثمر‌تر و موفق جلوه دهند، شاید می‌خواستند فشار روانی بر نیروهای طالبان وارد آورند و شاید‌های دیگر؛ اما با تمام این تفاسیر، دو نکته بسیار مهم باید مورد تأکید قرار گیرند: نخست این که افغانستان طی سال‌های پس از ۲۰۰۴ بار دیگر عملاً وارد دوران و شرایط منازعه فعال می‌شود و دوم این که اقدامات و سیاست‌های اتخاذشده در عرصه مسائل امنیتی افغانستان نه بر اساس واقعیت جاری در کشور که بر اساس تصویر برساخته‌شده در ذهن و توسط فرماندهان آیساف و ناتو و رهبران سیاسی کشورهای مختلف درگیر در مسئله و تحولات افغانستان بوده است.

۷. چرایی بازگشت افغانستان از مرحله پسامنازعه و صلح‌سازی به وضعیت منازعه و عدم گذار به مراحل بعدی

بیان ساده‌تر عنوان این بخش این است که چه عواملی باعث عدم حفظ صلح و ناکامی حکومت

افغانستان و همکاران خارجی‌اش در مرحله صلح‌بانی (Peace Keeping) شد و صلح ساخته شده در مرحله حفظ و مراقبت عقیم ماند و اصلاً به مرحله استوارسازی و پرورش نهال صلح (Peace Building) نرسید؟

وقتی که از بازگشت افغانستان از مرحله صلح‌بانی و شرایط پسمانازه به شرایط منازعه و مرحله صلح‌سازی سخن می‌گوییم، و در پی بررسی چرایی آن و ریشه‌یابی مسئله هستیم، باید دو نکته را در نظر داشته باشیم که در مسائل افغانستان، به‌خصوص منازعه جاری در آن، فقط حکومت افغانستان و گروه‌های داخلی دخیل و فعال نیستند؛ بلکه نیروهای خارجی - چه بازیگران خارجی حامی امنیت و صلح، چه بازیگران خارجی منحل امنیت و صلح، چه بازیگران خارجی روی صحنه و چه پشت صحنه - به‌شدت فعال و تأثیرگذار هستند. از سوی دیگر، نکته مهم بعدی این است که افغانستان با چندین دهه زیستن در شرایط منازعه، شرایط و پتانسیل‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و سیاسی بحران‌زا و منازعه‌خیز را درون خود نهادینه کرده است و زمینه و بستر حاصل‌خیز و مستعدی برای رویش دگرپاره منازعه در خود دارد.

گذشته از این نکات و مسائل، اگر در مقام ارائه عینی عوامل مؤثر در بازگشت افغانستان به شرایط منازعه و ناکامی در مرحله صلح‌بانی باشیم، می‌توان موارد ذیل را مورد بررسی و تأکید قرار داد:

- تصور نادرست سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران از شرایط امنیتی افغانستان: قبلاً گفته شد که افغانستان طی سال‌های پس از ۲۰۰۱، تنها تا سال ۲۰۰۴ در شرایط پسمانازه و مرحله صلح‌بانی قرار داشت؛ اما در سخنان و گفته‌ها و مهم‌تر از آن در سیاست‌گذاری‌ها و طراحی استراتژی‌های امنیتی کشور، تصور و باور بر این بود که افغانستان طی تمام سال‌های ۲۰۰۱ تا کنون (۲۰۱۹) در شرایط پسمانازه قرار داشته است. این مسئله باعث عدم ارتباط و انطباق سیاست‌ها و اقدامات اتخاذشده و انجام‌شده با شرایط و نیازهای امنیتی کشور شده بود.
- ناکارآمدی حکومت در ایجاد و انجام سازوکارهای مرتبط با عملیات صلح‌بانی (Peace Keeping): مرحله صلح‌بانی که پس از موفقیت در مرحله صلح‌سازی آغاز می‌شود و مرحله دوم عملیات صلح است و در صورت موفقیت، می‌تواند کشور و حکومت را وارد مرحله صلح‌پروری نماید و شرایط باثبات را نهادینه (Institutionalized) کند، بنا بر این که بر اساس پیمان آتش‌بس رسمی میان طرفین منازعه ایجاد شده باشد یا بر اساس موفقیت یکی از طرفین (معمولاً حکومت) در غلبه نظامی بر گروه شورشی و معارض حکومت، باید شرایط مقتضی مربوطه به هرکدام از دو حالت به دقت و به‌طور کامل تأمین شود. اگر کشوری

مبتنی بر انعقاد موافقت‌نامه یا پیمان آتش‌بس شرایط منازعه را پشت سر گذاشته باشد و وارد دوره صلح‌بانی شود، باید مفاد مختلف پیمان آتش‌بس توسط طرفین مختلف و به‌خصوص حکومت (که دست برتر و غالب را دارد) به‌دقت و به‌طور کامل اجرا شود تا هرگونه امکان و بهانه برای به‌هم‌خوردن آتش‌بس و صلح از سوی طرفین مختلف آتش‌بس (به‌خصوص گروه شورشی معارض حکومت) سلب شود. در حالت دوم که گذار از شرایط منازعه به شرایط پسامنازعه و قرارگرفتن در مرحله صلح‌بانی نه بر اساس پیمان آتش‌بس بلکه بر اساس غلبه نظامی به دست آمده است، باید غلبه و تسلط نظامی بر گروه شکست‌خورده به‌طور کامل حفظ شود. در این حالت، نکته بسیار مهم توجه به «زمان طلایی» به‌عنوان یک قاعده محوری در عملیات صلح و مرحله صلح‌بانی است که در آن، پس از شکست‌دادن گروه شورشی که باید شرایط عادی و پسامنازعه در کشور برقرار شود، هرگونه فرصت برای بازیابی توان از گروه شورشی گرفته می‌شود.

از آن‌جا که گذار افغانستان به دوران پسامنازعه و ورود به مرحله صلح‌بانی نه بر اساس پیمان آتش‌بس میان طرفین که بر اساس غلبه نظامی بر گروه شورشی طالبان (که البته در زمان انجام عملیات نظامی، نه رسماً و قانونی اما عملاً حکومت مستقر بر کشور بود) به دست آمده بود، مهم‌ترین نکته در مرحله صلح‌بانی برای موفقیت در پشت سر گذاشتن این مرحله، حفظ تسلط کامل نظامی و غلبه کامل بر گروه شورشی است. بر این اساس، باید هرگونه تحرک نظامی توسط گروه شورشی با قاطعیت و جدیت و در نطفه پیش از آن‌که گسترده شود و تبدیل به جریان شود، مقابله و سرکوب می‌شد. گذشته از این‌که چه عواملی باعث ناکامی حکومت افغانستان و نظامیان کشورهای حامی و هم‌پیمان آن در سرکوب نظامی گروه شورشی (طالبان) شد، نکته مهم در اصل مسئله و ناتوانی در برخورد قاطع و سرکوب جدی تحرک نظامی گروه شورشی (طالبان) بود که باعث شد صلح شکننده به دست آمده (شکننده از آن‌رو که نه بر اساس پیمان آتش‌بس که بر اساس غلبه نظامی حاصل شده بود) از بین برود. در مرحله صلح‌بانی هرچند نمی‌توان توقع انتظار انجام کارهای زیربنایی و اساسی در بخش‌ها و عرصه‌های مختلف سیاسی (اصلاحات لازم در نظام سیاسی کشور)، حقوقی (اصلاحات لازم در نظام حقوقی و در عرصه تطبیق قوانین و ایجاد قوه قضائیه و محکمه‌های عاری از فساد و ارتشا)، اقتصادی (ایجاد فرصت‌های مناسب و برابر کاری و درآمدی برای افراد و ایجاد فرصت‌های مناسب اقتصادی برای کشور)، فرهنگی (از بین بردن و مدیریت شکاف‌های اجتماعی بحران‌زا)، آموزشی (افزایش سطح و کیفیت آموزش و تحصیل از یک‌سو، گسترش کمی فرصت‌های آموزشی و تحصیلی از سوی دیگر و در نهایت ارائه آموزش‌های لازم معطوف به حل و فصل منازعه و گذار از بحران از یک سوی دیگر) و ...

را از حکومت داشت؛ اما در صورت عدم انجام اقدامات جدی، چشم‌گیر و مثبت که بتواند امیدواری را در میان مردم و گروه‌های مختلف جامعه برانگیزد ولو در حد اقدامات آغازین و شروع‌کننده، نباید بازگشت کشور به شرایط منازعه و ناکامی در حفظ صلح را دور از نظر و غیر طبیعی پنداشت. حکومت افغانستان نیز در هردو بخش اقدامات نظامی و غیر نظامی نتوانست وظایف خویش را به خوبی انجام دهد و زمینه مساعد را نه تنها برای گروه طالبان جهت بازگشتن به صحنه تحولات افغانستان بلکه برای برخی از مردم افغانستان که به علت شرایط نامناسب اقتصادی و با هدف کسب درآمد به این گروه پیوستند را فراهم کرد.

نکته بسیار مهم در خصوص اقدامات حکومت در قبال منازعه و برخورد با گروه شورشی معارض حکومت، یعنی طالبان، این است که هیچ وقت، به خصوص در دوران حامد کرزی، اراده قاطع و جدی برای سرکوب این گروه و نیروهای آن وجود نداشت. این در حالی است که - چنانچه پیش تر گفته شد - صلح به دست آمده و قرار گرفتن در شرایط پسمنازعه نه بر اساس انعقاد پیمان آتش‌بس رسمی و مورد توافق طرفین بلکه بر اساس پیروزی و غلبه نظامی بر آن گروه به دست آمده بود و در مرحله صلح‌بانی نیاز به حفظ تسلط نظامی از طریق سرکوب شدید، قاطع و آنی هرگونه تحرک نظامی گروه شورشی معارض بود. با وجود این که مهم‌ترین شرط و نیاز برای موفقیت در حفظ صلح، حفظ تسلط نظامی بر طالبان و دفع و سرکوب هرگونه تحرک آن بود؛ اما شاید برخاسته از علائق قومی و تباری، اراده‌ای برای این اقدام در حکومت افغانستان وجود نداشت و این مسئله باعث شد که نیروهای طالبان به صورت تدریجی، دایمی و فزاینده بتوانند بخش‌های عمده‌ای از سرزمین‌های کشور را تحت کنترل خویش درآورند و تبدیل به مهم‌ترین مسئله کشور و مهم‌ترین دغدغه حکومت در اداره کشور شوند. عدم اراده جدی حکومت افغانستان، به خصوص در دوران کرزی، در برخورد قاطع و جدی با طالبان و گروه‌های شورشی معارض حکومت در تصمیمی که با جنرال مرادعلی مراد، قوماندان وقت زون شمال، گرفته شد، مشخص است. جنرال مراد که با هدف سرکوب نیروهای شورشی در بغلان اقدامات جدی‌ای را در دستور کار قرار داده بود، با تصمیم حکومت مبنی بر تغییر محل مأموریت خویش مواجه شد.

- ناکارآمدی یا حتی عدم صداقت نیروهای خارجی حاضر در افغانستان و فعال در عملیات صلح‌بانی: از منظر تئوریک، در مرحله حفظ صلح یا صلح‌بانی عملیات صلح، اصولاً نقش نیروهای نظامی خارجی بین‌المللی بسیار پررنگ و حتی محوری و اصلی است و باید دستاورد موجود و شرایط به دست آمده را از منظر نظامی بتواند حفظ کنند. شرایطی که نیروهای نظامی بین‌المللی حافظ صلح معمولاً در آن فعال می‌شوند، در چند حالت است.

گاهی باید مانع برخورد نظامی و درگیری گروه‌های مختلف با یکدیگر شوند که این حالت، زمانی است که گروه‌های درگیر، نیروهایی هستند مربوط به دو کشور که مرزها و محدوده‌شان مشخص است یا اگر هم مشخص نیست و فعلاً مورد اختلاف و منازعه است، محدوده فعلی تحت کنترل‌شان مشخص است و نیروهای نظامی حافظ صلح بین‌المللی در مناطق و سرزمین‌های میان آن‌ها نقش دیوار حائل را ایفا می‌کنند. حالت دیگری که نیروهای حافظ صلح بین‌المللی باید نقش مثبت خویش را در حفظ صلح ایفا کنند، حفظ تسلط و برتری نظامی حکومت در مقابل گروه(های) شورشی معارض است که این وضعیت مورد تقاضا و مطالبه شرایط موجود در افغانستان بود. شرایط خاصی که در منازعه افغانستان شکل گرفته بود، این گونه بود که نیروهای خارجی حاضر در کشور، نه در نقش نیروهای بی طرف حافظ صلح بلکه طرف منازعه با گروه شورشی معارض و هم‌سو و همکار با حکومت افغانستان بودند و این کار را در ظاهر برای حکومت افغانستان جهت حفظ تسلط و برتری نظامی بر گروه(های) شورشی معارض ساده می‌ساخت. از آن‌جا که نیروهای نظامی بین‌المللی حاضر در افغانستان از کشورهای مختلف و دارای امکانات گسترده بودند، توقع و تصور بر این بود که چنانچه عملیات ساقط نمودن طالبان به سرعت و با موفقیت انجام شد، ادامه کار و مرحله حفظ صلح نیز همان‌گونه پیش رود و افغانستان روند حل منازعه و عملیات صلح را بدون توقف یا بازگشت موفقانه به پیش براند. این امر با وجود سادگی ظاهری اما در عمل ناموفق ماند و نیروهای نظامی بین‌المللی حافظ صلح در افغانستان نتوانستند در مرحله حفظ صلح صلح‌بانان خوبی باشند و از ورود دگرباره افغانستان به شرایط منازعه جلوگیری کنند.

بازی دوگانه پاکستان در قبال منازعه افغانستان و در برخورد با ایالات متحده: در مورد این مسئله آن اندازه فراوان گفته شده است که دیگر در مباحث امنیتی افغانستان تبدیل به یک کلیشه غیر جذاب شده است. ^{۱۳۹۲} در ابتدای حضور نظامیان بین‌المللی در افغانستان که با هدف مبارزه علیه تروریسم اقدام به ساقط کردن حکومت گروه طالبان بر افغانستان و از بین بردن پایگاه‌های القاعده کردند، پاکستان با تصمیم پرویز مشرف، نخست‌وزیر وقت کشور، در هماهنگی و همکاری با نیروهای ضد تروریسم قرار گرفت؛ اما در ادامه رویکرد خود را تغییر داد و بازی دوگانه‌ای را در قالب سیاست اعلامی همکاری در مبارزه علیه تروریسم و سیاست اعمالی حمایت از طالبان در افغانستان در دستور کار خود قرار داد. این نکته‌ای است که بسیاری از سیاست‌مداران و فرماندهان آمریکایی حاضر در افغانستان به‌عنوان عامل

اصلی ناکامی تلاش‌ها در سرکوب و مبارزه با طالبان بیان کرده‌اند که سرآمد همه آن‌ها زلمی خلیل‌زاد است که همواره از سیاست بازی دوگانه پاکستان در قبال افغانستان و ایالات متحده انتقاد کرده است. این مسئله در آخرین استراتژی‌ای که ایالات متحده در قبال پاکستان و جنوب آسیا منتشر کرد، به صورت محوری در دستور کار قرار گرفت.

نتیجه‌گیری

افغانستان به سان کشوری پسمنازعه که ماهیت منازعه در آن نه صرفاً یک منازعه داخلی و نه صرفاً یک منازعه خارجی یا بین‌المللی بلکه ترکیبی از هر دو سطح است، برای مدت‌های مدید است که درگیر وضعیت بغرنجی از نابه‌سامانی امنیتی است. فارغ از این‌که در سال ۲۰۰۱ و با حضور نظامیان بین‌المللی آیساف چه اتفاقاتی در کشور رخ داد و چه دستاوردهایی به دست آمد و چه ناکامی‌ها و ناکارآمدی‌هایی به وقوع پیوست، واقعیت فعلی مسئله این است که کشور به‌طور برحال در شرایط منازعه فعال قرار دارد. طالبان بخش عمده‌ای از سرزمین کشور را تحت کنترل و اداره خویش دارند و همواره برای دست‌درازی و دست‌یابی به مناطق دیگر اقدام‌ها و تلاش‌های خویش را انجام می‌دهند. در مناطقی هم که تحت کنترل طالبان نیستند، از طریق عملیات‌های انتحاری تحت تأثیر اقدامات این گروه است. از سوی دیگر، به علت رقابت شدید گروه‌های سیاسی فعال در عرصه مسائل کشور، شرایط کشور بسیار وخیم و کارآمدی حکومت بسیار ضعیف نشان داده شده است و برای عامه مردم این باور ایجاد و حتی تثبیت شده است که چشم‌انداز مثبتی فراروی کشور و زندگی آن‌ها وجود ندارد. ناامیدی نهادینه شده و گسترش یافته در کشور خود می‌تواند بذر منازعه را هرچه حاصل خیزتر نماید. با تمام این شرایط، هم حکومت افغانستان هم نیروهای بین‌المللی حامی و همکار حکومت افغانستان، بنا بر انگیزه‌ها و اهداف مختلفی که دارند، تلاش خویش را برای حل منازعه موجود در کشور به کار بسته‌اند. نکته مهم در شرایط فعلی این است که از گسترش، تشدید و تعمیق منازعه و عوامل و ریشه‌های آن جلوگیری شود تا سطح منازعه به حدی افزایش نیابد که حکومت در حالت ضعف و مغلوبه نسبت به گروه شورشی معارض حکومت قرار بگیرد تا در ادامه بتوان از طریق اقدامات مقتضی به سمت حل منازعه و گذار به شرایط پسمنازعه حرکت کرد.

حکومت افغانستان گذشته از دوره‌های قبلی، طی تمام سال‌های پس از ۲۰۰۱ تا کنون تحت اراده حاکمان پشتون‌تبار قرار داشته است و مشکل در این است که گروه شورشی معارض حکومت، طالبان، نیز از همین تبار هستند و این مسئله، باعث شده است تصمیم‌گیری و اقدام برای حاکمان و تصمیم‌گیران کشور که مسئله خون و تبار برای‌شان اولویت مهم و حتی اولویت اول و اصلی است،

دشوار شود. نیاز است که حکومت افغانستان یکبار برای همیشه تکلیف خود را با خود مشخص نماید که آیا می‌خواهد و می‌تواند که با هم‌تباران پشتون خویش در گروه طالبان مبارزه قاطعانه کرده و سرکوب و نابودی آن‌ها را در دستور کار خویش قرار دهد یا هم‌چنان ملاحظات قومی و تباری بر امنیت کشور اولویت و ارجحیت داده می‌شود.

منابع

۱. احمدی، سید جعفر و سید روح‌الله رضوانی (۱۳۹۲)، نقش اشتغال در اعمار صلح، پروژه تحقیقی دیپارتمنت مطالعات صلح و منازعه، کابل، مرکز ملی تحقیقات پالیسی پوهنتون کابل (همکار بنیاد کنراد ادناور).
۲. پیو، مایکل (۱۳۹۲)، «عملیات صلح» در دی‌ویلیامز، پل، درآمدی بر بررسی‌های امنیت، ترجمه علی‌رضا طیب، تهران، انتشارات امیر کبیر، چاپ دوم.
۳. جاوید، رحمان‌علی (۱۳۹۶)، «حقوق بشر پیش شرط تحول منازعه و صلح‌سازی در افغانستان»، فصلنامه اندیشه معاصر، ویژه حقوق بشر، سال سوم، شماره ۱۰.
۴. جونز، ست. جی (۱۳۸۹)، برقراری نظم و قانون پس از منازعه، ترجمه عسگر قهرمانپور بناب، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۵. جمعی از مؤلفان (۱۳۹۴)، درسنامه آموزش مطالعات صلح و حل منازعه، کابل، مؤسسه تحصیلات عالی گوهرشاد.
۶. سمیعی اصفهانی، علیرضا و امران کیانی (۱۳۹۳)، «جهانی‌شدن و دولت - ملت‌سازی در کشورهای پسمنازعه»، فصلنامه مطالعات راهبردی جهانی‌شدن، سال پنجم، شماره ۱۳.
۷. صدر، عمر (۱۳۹۷)، حل سیاسی منازعه افغانستان؛ الگوهای مختلف، کابل، انستیتوت مطالعات استراتژیک افغانستان.
۸. کلارک، کیت (۱۳۹۷)، «چگونگی پایان جنگ افغانستان: مروری بر یک اثر جدید پیرامون صلح»، برگرفته از سایت شبکه تحلیل‌گران افغانستان، تاریخ آخرین مشاهده در ۱۳۹۸، ۱۴، قابل مشاهده در لینک ذیل: <https://www.afghanistanalysts.org>

بنیاد اندیشه

تاسیس ۱۳۹۴