



Universiteit
Leiden
The Netherlands

Afghanistan 2001-2011 : gewapende interventie en staatsvorming in een fragiele staat

Wagemaker, A.J.E.

Citation

Wagemaker, A. J. E. (2012, October 25). *Afghanistan 2001-2011 : gewapende interventie en staatsvorming in een fragiele staat*. Retrieved from <https://hdl.handle.net/1887/20026>

Version: Corrected Publisher's Version

License: [Licence agreement concerning inclusion of doctoral thesis in the Institutional Repository of the University of Leiden](#)

Downloaded from: <https://hdl.handle.net/1887/20026>

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

Cover Page



Universiteit Leiden



The handle <http://hdl.handle.net/1887/20026> holds various files of this Leiden University dissertation.

Author: Wagemaker, Allard Jacobus Emile

Title: Afghanistan 2001-2011 : gewapende interventie en staatsvorming in een fragiele staat

Date: 2012-10-25

Samenvatting

Dari

افغانستان ۲۰۰۱ - ۲۰۱۱: مداخله مسلحانه و تشکیل دولت در کشوری آسیب پذیر فشرده متن رساله ی دکترا

Vertaald door Drs. S. Azizzada

برگردان: شکیلا عزیززاده

کشورهای آسیب پذیر در اثر داشتن نهادهای ضعیف و بی ثبات از یک سو و نداشتن امنیت اساسی از سوی دیگر، میتوانند برای امنیت در کل یک تهدید جدی را تشکیل بدهند. این کشورها می توانند برای تروریست ها و جرایم سازمان یافته بین المللی منحصراً لانه پرورش مورد استفاده قرار بگیرند. همچو کشورهایی اثرات منفی بسیاری را باعث میشوند مثل: بوجود آمدن موجی از بی خانمانی، مشکل مواد مخدر، قاچاق اسلحه و انسان که همه ناشی از فقر و عدم وجود نظام قانون میباشند. بنابراین رویداد های فرامرزی - حتی در دوردست ها - بر امنیت ملی کشور های قانونمند و انکشاف یافته هم تاثیر گذار میباشند. مداخله مسلحانه کشور های انکشاف یافته در حقیقت یک انتخاب است تا با (کمک) در تحقق ثبات در جایی دیگر شرایط ایمنی خود را فراهم کرده باشند. مسأله استفاده از وسیله نظامی برای آغاز روند تشکیل دولت در کشورهای آسیب پذیر به عنوان پایه و اساس ثبات و امنیت اساسی در این رساله مورد بررسی قرار میگیرد. البته درین تحقیق تجربی و کیفی طرح منفرد موقف مداخله مسلحانه در افغانستان در دوره ۲۰۰۱ - ۲۰۱۱ تجزیه و تحلیل می گردد.

مشخصه ی کشور های آسیب پذیر، از قول فرانسیس استیورت و گراهام براون، هم چنان در انطباق با تحقیقی که اخیراً توسط شورای مشورتی امور بین المللی هالندی صورت گرفته است، عدم موجودیت یک دولت باکفایت و مشروع است. وضعیت کشورهای آسیب پذیر شبیه به ویژگی های مرحله موروئی روند تشکیل دولت است چنانچه چارلز تیلی آنرا در رساله ی تحقیقی اش در رابطه با تشکیل دولت در اروپا شرح داده است: 'در اینجا مراکز مختلف قدرت سیاسی وجود دارد که در رقابت سخت با هم قرار دارند، جامعه ای سگمنتال - تقسیم شده - هر کدام با نظام موروئی مربوطه اش، و حاکمیتی که به شدت پارچه پارچه است'. آنکه در چنین شرایطی دولت و جامعه باکفایت می خواهد ایجاد کند، می تواند با تحمیل قدرت ثبات و تداوم را تضمین کند، دولت را به عملکرد و ادار سازد و فرایندهای اجتماعی را به جریان بیاورد. بنا بر نظریه های متداول تشکیل دولت، به ویژه تئوری های دنبال شده در این رساله از چارلز تیلی و امیتای اتزیونی، انحصار خشونت و مالیات از یک طرف و موجودیت امنیت اساسی مردم از طرف دیگر شرایط روند تشکیل دولت از پایین به بالا را برای شهروندان تشکیل میدهد. بر علاوه، تشکیل دولت فقط از بین بردن رقبای داخلی که هر کدام ادعای چنین انحصار را می کنند، نبوده بلکه شناسایی رسمی و عملی کشور ها را نسبت به همدیگر هم در بر میگیرد.

با آنکه مداخله مسلحانه در یک دولت آسیب پذیر به تنهایی کافی نیست، رکن اصلی سلسله طولانی، دشوار و توان فرسای ارزش هایی را تشکیل میدهد که هدف آن ایجاد ثبات و امنیت است تا عملکرد (مستقل) دولت را امکان پذیر بسازد. به عبارت دیگر منظور از چنین مداخله صرف کمک در تشدید روند دولت سازی میباشد. بنا بر این نظریه، ارزش زنجیره ای این مداخله عبارت است از: تحمیل صلح منفی (سکوت سلاح)، تحمیل یک انحصار خشونت و مالیات، ایجاد امنیت اساسی، شکل گیری نهادهای دولتی، تشکیل نظام قانونی و قانون اساسی، و در نهایت - البته بطور ایده آل - ظهور روابط دموکراتیک و پارلمانی. مشکل این است که مداخله مسلحانه انکشاف این ارزش ها را، تا حد اندکی میتواند براه بیندازد، چونکه برای به اجرا درآوردن کامل این روند قدرت محدودی در اختیار دارد. به عبارت دیگر، در بسیاری از مداخلات مسلحانه تعیین میزان کارگردانی قدرت مداخله گر یک معضله است؛ در حالیکه قرار است دولت (موقت) مورد مداخله تا حد ممکن مالکیت و مسئولیت بسیاری از روند دولت سازی را به دوش بگیرد.

به گفته روپرت اسمیت مداخلات مسلحانه یک رویکرد جامعه محور است. الگوی سیاسی و نظامی 'جنگ در میان مردم' مبنی بر تصادم اراده مردم و رهبران آنها است. هدف شکست دادن مخالفین و تحمیل اراده طرف غالب بر طرف مغلوب نیست؛ هدف ایجاد شرایط مطلوب برای دولت سازی است که مورد قبول اکثریت شهروندان باشد. در نتیجه، مداخله گر مسلح در شکل گیری یک محیط امن و مطمئن کمک میکند تا در آن امنیت اساسی برای شهروندان و امکان تسریع شکل گیری دولت باکفایت و قانونی ایجاد گردد. اشرف غنی و کلر لاکهارت خاطرنشان می سازند که تثبیت جنبه مشروعیت و حاکمیت عملی دولت در اسرع وقت باید صورت بگیرد؛ چرا که کاهش حمایت و کمک های مورد نیاز از جانب قدرت مداخله گر به مرور زمان ضروری خواهد بود.

با استفاده از چارچوب نظری ذکر شده، این قضیه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و به سوال اصلی تحقیق جواب داده شده است که: نقش دخالت مسلحانه در روند دولت سازی افغانستان از سال ۲۰۰۱ تا اواسط ۲۰۱۱ چه بوده است؟

افغانستان در طول سه دهه گذشته جنگ و درگیری، ویژگی های یک دولت آسیب پذیر را اختیار کرده است. عملکرد دولت به تدریج متوقف شده و جامعه به طور چشمگیری تغییر کرده است. جنگ سالاران به تدریج نقش مسلط را در تمام سطوح دولت و جامعه افغانستان بدست آوردند. مردم افغانستان در امتداد خطوط قومی، جغرافیایی و مذهبی تقسیم و تفکیک شدند که البته جغرافیای کشور درین روند یک عامل تسریع کننده بوده است. تقریباً دو سوم افغان ها بی خانمان شدند. به خصوص در طی سال های ۹۰ که طبقه متوسط و جامعه مدنی کشور را ترک گفتند و در اثر آن فقدان یک لایه اساسی بوجود آمد که برای یک سیستم باکفایت سیاسی، اداری و برای جامعه ضرورت مبرم است. مشروعیت رژیم حاکم طالبان در آن وقت بیشتر و بیشتر زیر سوال قرار می

گرفت؛ به ویژه در رابطه با شرایط غیرانسانی آن چنان به نظر میرسید که دیر دوام نخواهد آورد. تقریباً همه کشورها رژیم طالبان را مطرود میدانستند، تا حدودی به دلیل اینکه آن رژیم پناهگاه امنی را برای القاعده فراهم کرده بود. قطعنامه های شورای امنیت روی هم انباشته میشدند، اما برنامه مداخله ای هنوز روی دست نبود. این وضعیت با سوء قصد های ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ در ایالات متحده تغییر یافت.

تهاجم ایالات متحده در پاییز سال ۲۰۰۱ به افغانستان، بنا بر ماده ۵۱ منشور سازمان ملل متحد یک اقدام دفاع خودی بود. علاوه بر آن، سوء قصد های نامبرده بخودی خود یک چارچوب قانونی را برای مداخله نظامی ایجاد کرد. مداخله مبنی بر شرایط اضطراری بشری، در کنار اقدام تلافی جویانه، صرف یک دلیل اضافی برای توجیه مداخله نظامی شد. اهداف سیاسی ایالات متحده در ابتدا محدود به از بین بردن القاعده بود. منافع ایالات متحده در افغانستان محدود بود، هر چند این منافع در منطقه بیشتر بود. با آنکه همیاری درین مداخله مطابق ماده ۵ ناتو قابل تطبیق اعلام شد، متحدان به دلایل مشابه، تمایلی به ارائه کمک نداشتند.

حملات زمینی آنوقت توسط ائتلاف شمال صورت گرفت که در حقیقت با صلاحیت تام امریکا می جنگیدند. فرماندهان افغان که عملاً توسط قوای هوایی و استخباراتی امریکا حمایت میشدند مقادیر قابل توجه پول و اسلحه هم دریافت میکردند. البته تعدادی نسبتاً کسیرقوای زمینی خارجی - به ویژه آمریکایی و انگلیسی - هم مستقر شدند. این امر به یک پیروزی چشمگیر تکتیکی نظامی بر دولت طالبان در کابل منجر شد. در ۵ دسمبر سال ۲۰۰۱، در شهر بن، تعداد محدودی از گروه های افغان که مخالف رژیم طالبان بودند، در مورد آینده افغانستان به توافق رسیدند. این توافق شبیه یک ازدواج مصلحتی سنتی بود که در نتیجه آن جنگ سالاران که در موفقیت مداخله نظامی سهیم بودند، با گرفتن مقام های برجسته پاداش شدند. در ضمن، طالبان و القاعده شکست خورده، بلکه از کشور فراری شدند. در طی سالهای بعد آن، آنها عملیات خود را از سر گرفته و به تدریج افزایش دادند، به ویژه از مناطق ناهموار و خشن مرزی پاکستان و افغانستان.

در روند دولت سازی که به دنبال آن صورت گرفت، برای افغانستان سیستم ریاست جمهوری با سازماندهی مرکزی نظام دولتی تعیین شد. براساس حکم رای دهندگان شان دولت و پارلمان مواضع مستقل از هم را اتخاذ کردند: اداره دولت توسط حکومت، قانون گذاری توسط پارلمان. دولت، که شخص رییس جمهور رهبران می باشد، به داشتن رای اعتماد پارلمان ضرورت ندارد. رئیس جمهور وزرا را به عنوان اعضای کابینه خود انتصاب میکند و این کابینه فقط به رئیس جمهور پاسخگو است.

افغانستان به تدریج و به طور فزاینده تبدیل شد به یک دولت ترکیبی (ناموزون)؛ از قول فرید زکریا 'یک دموکراسی بی مدارا' (مردم سالاری توأم با اصول مخالف آزادی)، دولتی که (همزمان و به همان پیمان) سرکوبگر بودنش دارای ویژگی های پلوتوکراسی پراکنده است (سیستم دولتی ای که در آن ثروت تعیین میکند که قدرت و

قانون در دست یک گروه خاص باشد). رئیس جمهور کرزی عملاً هیچ تسلطی در کشور نداشت. نقش جنگ سالاران و ترس از اینکه واقعاً از قدرت آنها جلوگیری به عمل بیاید، نه تنها مانع متمرکز شدن قدرت در دولت مرکزی کابل، بلکه مانع واگذاری قدرت در سطح ولایات هم شد. تأثیر گروه‌های وابسته به پاکستان افزایش یافت و این شرایط به ویژه در نیمه جنوبی افغانستان بی‌ثباتی را بار آورد. تحرک فرایند تشکیل دولت ناپدید شد. مردم به طور فزاینده اعتماد به روند دولت‌سازی را که از چشم بسیاری آنها جنبه تحمیلی داشت، از دست داد. خلاء مساله مشروعیت و حاکمیت برحق بزرگتر شده و بیشتر و بیشتر چشمگیر شد. مداخله گر درین وضعیت تغییری نیآورد. در سال ۲۰۰۹ اوباما، رئیس جمهور تازه منتخب ایالات متحده، در استراتژی امریکا تجدید نظر کرد. او به این استراتژی یک جنبه قاطعانه منطقی داده و میخواست با تدبیر یکپارچه نظامی، دیپلماتیک و ملکی از یک سو و مقتضی افغانی سازی این روند از سوی دیگر، قبل از اختتام تدریجی حضور نظامی امریکا به دخالت مسلحانه و روند دولت‌سازی یک تحرک جدید ببخشد.

ده سال پس از شروع مداخله در افغانستان پیشرفت‌های زیادی صورت گرفته است، اما به نظر می‌رسد که انحصار خشونت و مالیات در دولت و امنیت اساسی برای مردم هنوز هم اهداف دور از دسترس را تشکیل میدهند. البته - با توجه به ارزش نظری مداخله مسلحانه - این بدان معنی نیست که روند دولت‌سازی به جریان نیفتاده است. با این حال، مداخله گر مسلح در افغانستان وظایفی را که با تثبیت موفقیت نظامی بستگی دارد، در میدان جنگ در ظاهر شدیداً دست کم گرفته است. برخلاف الگوی 'جنگ در میان مردم'، در ابتدا توجه قوای مداخله گر فقط متمرکز به از بین بردن القاعده و گروه‌های وابسته به آن و در نتیجه تحکیم اقتدار دولت کابل بود. به تدریج - و در نتیجه محدودیت‌های عملیاتی - رویکرد جامعه محور اهمیت بیشتر یافت تا به این وسیله ایجاد ثبات ممکن و روند دولت‌سازی تشویق گردد.

درین قضیه تحقیقی عوامل داخلی و خارجی مورد بررسی قرار گرفت. روند دولت‌سازی در افغانستان نه به تنهایی توسط نیروهای داخلی به پیش برده میشود و نه به تنهایی زاده تناسب روابط قدرت‌های داخلی است. هم‌چنان مداخله نظامی نه فقط بخاطر تضمین انحصار استفاده از خشونت و به این ترتیب نه فقط بخاطر ایجاد ماهیت خشونت آمیز دولت و بیبری (سیستم اداری دولتی مبنی بر تئوری جامعه شناس معروف المانی ماکس وبر) میباشد. درهم شکستن نظام موروثی (که غالباً ریشه‌های عمیق دارد) و استقرار یک سیستم دولتی باکفایت و متکی بر خود شرط اساسی میباشد. این نظریه هم درست است که هر دولتی خود را در میان و در رقابت با کشورهای دیگر تشکیل داده و انکشاف می‌بخشد. مساله دشوار مداخله مسلحانه پیدا کردن توازن میان فرهنگ دولت مورد مداخله و تاریخ و موقف آن در منطقه از یک طرف و ماهیت، حدود دستوری این مداخله و امکانات نیروی مداخله گر از طرف دیگر میباشد.

اینکه در مداخله افغانستان کنترل و صلاحیت مداخله گر بر روند دولت سازی محدود است، تایید می‌گردد. این تایید در ضمن تایید از نتیجه گیری چارلز تیلی است که جوامع در اصل خود شان خود را می‌سازند، و یا توسط رهبران (مشروع) شان ساخته میشوند. جنگ سالاران و غارتگران مستقر و مؤقت از قول مانکور اولسون و مارتین مک گوایر منحصراً زورمندان نظام موروئی شناخته میشوند. غارتگر مستقر زورمندی یک تازاست که بوسیله یک سیستم ابتدایی اداری در یک منطقه خاص به حکمروایی دوامدار مبادرت می‌ورزد تا منافع شخصی خود را حفظ کند. غارتگر مؤقت زورمندی است که در یک منطقه فقط بدون هیچ نوع سیستم اداری به غارتگری و حد اکثر بهره برداری شخصی مبادرت می‌ورزد. بنا بر نظریه چارلز تیلی خیلی مهم است که جنگ سالاران و غارتگران مستقر و مؤقت روند تشکیل دولت را رعایت کنند. این خود تا حد زیادی باعث ایجاد یک محیط امن و مطمئن شده و تامین امنیت اساسی را برای شهروندان مهیا خواهد کرد. برای تشویق به این امر به خصوص از اعمال قدرت خفیه (مفاهمه و مصالحه) باید استفاده کرد، چرا که تحمیل این امر با اعمال قدرت شدید (قدرت نظامی) معمولاً - اگر اثر معکوس نداشته باشد - محدود است. با وارد کردن (تدریجی) حکومت قانون میتوان بعداً به تدریج انحصار خشونت و مالیات را در حال اجرا درآورد. روشن است که سلسله ارزش های نظری مداخله نظامی بر مبنای آن باید منطبق ساخته شود. در صورت فقدان دولت باکفایت، وظیفه ی اولیه مداخله گر مسلح اینست که امنیت اساسی را تضمین کند. سپس، در چارچوب تسریع دولت سازی و تحمیل تدریجی انحصار خشونت و مالیات (در دولت)، نقش مداخله گر مسلح به کمک و حمایتی که به تدریج کاهش مییابد، مبدل می‌گردد.

تاکید عوامل درونی تشکیل دولت بر آنست که اقتدار پایدار دولت نیازمند عملکرد متقابل در روابط بین شهروندان و دولت است. برای مشروعیت اقتدار دولت، به خصوص در یک دولت ناهمگون و تقسیم شده، ضرورت به یک سیستم سیاسی باکفایت است که مشخصه آن سازش و مصالحه باشد. با توجه به نظریه های آرنلد لایپهارت ایجاد یک دموکراسی پارلمانی براساس سازش و توافق راه حل ایده آل است، زیرا تا جای ممکن منافع گروه های بزرگتری را می تواند تضمین کند. در آنصورت لازم است که نظریه مورد حمایت اتریزیونی، محیط امن و مطمئن، گسترش بیابد تا هنجارها و ارزش های پذیرفته شده از طرف اکثریت رشد کند و وحدت دولت به ثمر برسد. مسلم است که از حذف کردن گروه های بزرگ باید جلوگیری شود و اینکه این شهروندان به طور فعال بتوانند در اداره دولت شرکت کنند. در واقع، برای آنهایی که با محیط سازگار نیستند راه دیگری غیر از مقاومت باقی نمی‌ماند. در مورد تحقیق شده اهمیت این مساله با توجه به مخالفت مداوم طالبان، شبکه حقانی، HIG و دیگرانی که از مشارکت در روند دولت سازی افغانستان بیرون نگهداشته شدند، بیان یافته است. گروه های نامبرده عمدتاً از پاکستان و یا از طریق پاکستان حمایت های مستقیم و غیر مستقیم بدست می‌آورند تا به مقاومت شان ادامه بدهند. وجود عوامل درونی و بیرونی روند دولت سازی افغانستان

تحلیل میشود، همچنین اینکه مداخله گرمسلح باید در آن عوامل درونی و بیرونی غور کند؛ مداخله مسلحانه در افغانستان فقط به آن دولت محدود نمی ماند. در راستای این، و در روال یافته های اشرف غنی و کلر لاکهارت در رابطه با لزوم کاهش شکاف در حاکمیت و مساله مشروعیت حکومت باید گفت که تا زمانی که در پاکستان ثبات برقرار نشود، پایداری دولت افغانستان عملاً امکان پذیر نیست.

مداخله مسلحانه در افغانستان نشان میدهد که هماهنگی اقدام نظامی برای مقاصد سیاسی کار بسیار پیچیده ای است، چه در داخل یک ائتلاف چند ملیتی چه در رابطه بین مداخله گر، مؤسسات کمک رسانی و دولت مورد مداخله، چه در رابطه با بازیگران مهم منطقه دولت مورد مداخله. مداخله گر باید قادر باشد که این هماهنگی را به شکل یک کلیت یکپارچه و قابل عملی دربیارد و در این کلیت تا بیشترین حد ممکن در رهبری مشروع و مورد قبول اکثریت و هم در مالکیت دولت آسیب پذیر و مورد مداخله بر روند دولت سازی، اعتماد نماید. هر چیزی که انگیزه مداخله مسلحانه را تشکیل بدهد، قبل از شروع مداخله این سوال را باید پرسید که آیا نیروی مداخله گر میتواند از بار وظایف قابل انتظار برآید و اینکه آیا حمایت کافی ازین مداخله وجود دارد، نه تنها در مدت زمان مداخله، بلکه به ویژه در طی روند طولانی ای که مورد نیاز است تا نتایج حاصله نظامی را در عملکرد های سیاسی بتوان به تثبیت رساند.

