

## راهبرد سیاست خارجی ایالات متحده در قبال مبارزه با تروریسم در افغانستان

عزیز عباسی دهبکری<sup>۱</sup>، ابوالقاسم طاهری<sup>۲</sup>، احمد ساعی<sup>۳</sup>، عبدالعلی قوام<sup>۴</sup>

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۹/۱۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۰۴/۱۷

**چکیده:** آمریکا پس از حادثه ۱۱ سپتامبر ذیل عنوان نبرد جهانی علیه تروریسم برای مقابله با القاعده و طالبان در افغانستان حضور داشته است. هدف این مقاله، بررسی راهبرد کلان آمریکا برای خروج از افغانستان است. سؤال اصلی مقاله اینگونه مطرح شده است «راهبرد ایالات متحده در قبال مبارزه با تروریسم در افغانستان چگونه بوده است؟» فرضیه مقاله نیز اینگونه صورت بندی شده است: «راهبرد اصلی آمریکا برای مقابله با تروریسم پس از سرنگونی امارت اسلامی طالبان در افغانستان، گذار از مسئولیت پذیری به احاله مسئولیت بوده است. اما به دلیل ناکامی در دولت سازی در افغانستان و نیز نبودن کنشگر مسئولیت پذیر در مجموعه امنیتی منطقه ای، از احاله مسئولیت ناکام مانده است.» داده هایی که برای این مقاله گردآوری شده بود، با روش توصیفی-تحلیلی پردازش شده است. یافته های مقاله نشان می دهد که پس از سرنگونی سریع دولت خود خوانده طالبان، جرج بوش کوشید با حمایت ناتو و ایساف، دولت جدید در افغانستان بار مسئولیت مبارزه با تروریسم را به عهده بگیرد. او با نیز بتدریج خروج آمریکا از افغانستان را آغاز کرد و ترامپ برای رهاسازی تدریجی افغانستان، می کوشد مسئولیت مبارزه با تروریسم را به گروه طالبان بسپارد.

**واژگان اصلی:** افغانستان، باراک اوباما، دونالد ترامپ، تروریسم، سیاست خارجی.

۱. دانشجوی دکتری روابط بین الملل، گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
۲. استاد گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران (نویسنده مسئول)  
abolghasemtaheri1320@yahoo.com
۳. دانشیار گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران
۴. استاد گروه علوم سیاسی و روابط بین الملل، دانشکده حقوق، الهیات و علوم سیاسی، واحد علوم تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

## مقدمه

افغانستان در سیاست خارجی آمریکا طی دهه‌های اخیر جایگاه ویژه‌ای داشته‌است؛ به گونه‌ای که به یکی از مسائل سیاست خارجی این کشور تبدیل شده‌است. ورود آمریکا به عرصه سیاسی- نظامی افغانستان به اواخر دوره اشغال این کشور توسط ارتش سرخ شوروی در دهه ۱۹۸۰ باز می‌گردد. با این وصف، با حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ بود که افغانستان در راهبرد جهانی دولت آمریکا مرکزیت یافت. درحالی‌که جرج بوش پدر در جریان عملیات «طوفان صحرا»<sup>۱</sup> در سال ۱۹۹۱ برای آزادسازی کویت از اشغال عراق می‌خواست «نظم نوین جهانی» را در عصر پساجنگ سرد در جهان ایجاد کند؛ حمله به برج‌های دو قلوی سازمان تجارت جهانی، این فرصت را برای جرج بوش پسر ایجاد کرد که با «عملیات بلندمدت آزادی»<sup>۲</sup> در اکتبر ۲۰۰۱ و در پرتو «نبرد جهانی علیه تروریسم» از جغرافیای افغانستان، نظم نوین آمریکایی را بتدریج در جنوب آسیا و سپس خاورمیانه مستقر کند. آمریکا با برقراری رابطه بین «تروریسم» و «دولت‌های ناکام»<sup>۳</sup> مسئولیت مبارزه با تروریسم در افغانستان را به عهده گرفت. با حمله آمریکا و متحدینش، امارت اسلامی طالبان به سرعت فروپاشید اما افغانستان به عنوان مسأله‌ای در سیاست خارجی آمریکا طی دو دهه اخیر تداوم یافته‌است؛ دولت-های جرج بوش، اوباما و ترامپ درگیر مسأله افغانستان بوده‌اند. جنگ در افغانستان به مردابی تبدیل شده که خروج آمریکا از آن براحتی امکانپذیر نیست. به این دلیل از آن با عنوان «جنگ بی انتها» (Walt, 2019) یاد شده‌است. دولت‌های آمریکا از سال ۲۰۰۱ تاکنون ضمن تأکید بر مبارزه با تروریسم در افغانستان کوشیده‌اند بار مستقیم این مسئولیت را به بازیگران دیگر احاله دهند. هدف این نوشتار بررسی تحول احاله مسئولیت مبارزه با تروریسم در افغانستان طی مدت مذکور و با تأکید در دوره ترامپ و مشکلات احاله مسئولیت در این زمینه است.

براین اساس سؤال اصلی مقاله عبارتست از «راهبرد آمریکا از دولت جرج بوش تا دونالد ترامپ در قبال مبارزه با تروریسم در افغانستان چگونه بوده‌است؟» فرضیه مقاله نیز اینگونه صورت-بندی می‌شود: «راهبرد اصلی آمریکا برای مقابله با تروریسم پس از سرنگونی امارت اسلامی طالبان در افغانستان، گذار از مسئولیت‌پذیری به احاله مسئولیت بوده است. اما به دلیل ناکامی در دولت سازی در افغانستان و نیز نبودن کنشگر مسئولیت‌پذیر در مجموعه امنیتی منطقه‌ای، آمریکا از احاله

<sup>1</sup> Operation Desert Storm

<sup>2</sup> Operation Enduring Freedom

<sup>3</sup> Failed State

مسئولیت ناکام مانده است.» با توجه به اینکه افغانستان ۹۰۰ کیلومتر مرز مشترک با ایران داشته و این کشور در حلقه فوری محیط امنیتی جمهوری اسلامی قرار دارد، بنابراین تحولات آن بویژه نوع راهبرد آمریکا در افغانستان بر امنیت ملی جمهوری اسلامی تأثیر گذار بوده و بنابراین در خور پژوهش است. بخش عمده داده‌های این پژوهش از منابع دسته اول و فرضیه مقاله نیز با روش توصیفی-تحلیلی پردازش می‌شود.

در باره حضور آمریکا در افغانستان طی دو دهه اخیر پژوهش‌های بسیار متعددی انجام شده- است. میرزایی (۱۳۹۵) تغییرات راهبرد آمریکا در افغانستان پ پس از سرنگونی طالبان را بررسی کرده و دلیل دگرگونی آن را عدم توجه به مسائل درونی و پیچیدگی‌های تاریخی، قومی، فرهنگی، سیاسی و اعتقادی این کشور تحلیل کرده‌است. خلیلی و باهوش فاردقی (۱۳۹۶)، موضوع دولت‌سازی در افغانستان پس از ۱۱ سپتامبر را بررسی کرده‌اند. به نظر آنها ناتمام ماندن مداوم فرایندهای ملت-دولت‌سازی در تاریخ معاصر افغانستان، همراه با دولت‌سازی هدایت‌شده از محیط بیرونی که پس از سقوط طالبان توسط آمریکا، به‌منظور حذف دولت فرومانده و ایجاد دولت سرمشق، انجام شده دلایل ناکامی دولت‌سازی در افغانستان است. پژوهشگر دیگری روند ماموریت آمریکا در افغانستان از «مبارزه با تروریسم» و سرنگونی طالبان به دولت-سازی در افغانستان را براساس نظریه رئالیسم تهاجمی و بویژه «موازنه سازی از دور»<sup>۱</sup> یا از ساحل بررسی کرده‌است. (Rahman, 2018) در این پژوهش و سایر پژوهش‌های مرتبط موضوع جامع احاله مسئولیت مبارزه با تروریسم در افغانستان در سیاست خارجی آمریکا ثقل پژوهشی نداشته‌است.

#### ۱- چارچوب نظری: احاله مسئولیت

نظریه‌پردازان واقع‌گرا همواره کوشیده‌اند با حفظ هسته سخت «برنامه پژوهشی» واقع‌گرایی با فرضیه‌های کمکی و بسط کمرندهای محافظ، این نظریه را برای تبیین تحولات روابط بین‌الملل توانمند و به‌روز نمایند. «واقع‌گرایی تهاجمی» محصول چنین تلاش نظری است. به نظر واقع‌گرایان تهاجمی، بهترین گزینه برای جلوگیری از ظهور هژمون منطقه‌ای بویژه در عصر پسا جنگ سرد، حفظ موازنه قوا یا موازنه از دور یا ساحل در هر منطقه از جهان است. قدرت‌های بزرگ در کنار راهبرد-

<sup>1</sup> War on Terror

<sup>2</sup> An Offshore Balance

های تفوق هسته‌ای و کسب قدرت (جنگ، باجگیری، طعمه گذاری و تحریک برای فرسایش، و آتش بیاری معرکه) (مرشایمر، ۱۳۸۹: ۱۶۴-۱۷۴) راهبردهای مختلفی برای کنترل قدرت مهاجمان و برهم‌زنندگان توازن قوا، استفاده می‌کنند که «موازنه سازی<sup>۱</sup>» و «احاله مسؤلیت<sup>۲</sup>» اصلی‌ترین راهبردها در این زمینه محسوب می‌شوند. در راهبرد موازنه‌سازی، یک قدرت بزرگ، مسؤلیت مستقیم جلوگیری از برهم زدن موازنه قوا توسط نیروی مهاجم را به دوش می‌کشد. (مرشایمر، ۱۳۸۹: ۱۷۵) البته در اینجا ممکن است با ایجاد ائتلاف نظامی، قدرت بزرگ به ایجاد موازنه‌سازی بیرونی اقدام کند. در راهبرد احاله مسؤلیت؛ که جایگزین مناسبی برای موازنه‌سازی است، قدرت بزرگ به دنبال کشوری می‌گردد که توسط مهاجم تهدید می‌شود و می‌کوشد وظیفه سنگین مقابله به مهاجم را بر عهده آن بگذارد. (مرشایمر، ۱۳۸۹: ۱۷۷)

کشورهای مورد تهاجم با ایجاد موازنه به طور جدی خودشان را متعهد به مهار رقیب خطرناکشان می‌کنند. آنها تمایل دارند بار مسؤلیت بازدارندگی و یا مبارزه با مهاجم را در صورت نیاز به دوش بکشند اما در احاله مسؤلیت می‌کوشند با قدرت بزرگ دیگری به کنترل و مهار متخاصم اقدام کنند و خود در حاشیه بمانند. (مرشایمر، ۱۳۸۹: ۱۵۴) در نظام بین‌المللی چند قطبی دولت‌های تهدید شده می‌توانند از راهبرد احاله مسؤلیت بیشتر استفاده کنند زیرا قدرت بزرگ خود ناگزیر به موازه‌گری مستقیم نیست.

والث و میرشایمر که از مدافعان اصلی واقع‌گرایی تهاجمی محسوب می‌شوند، معقدند آمریکا نباید به متحدین خود اجازه «سواری مجانی<sup>۳</sup>» بدهد و باید از «بارانه دفاعی متحدین<sup>۴</sup>» خود بکاهد. به نظر آنها آمریکا نباید به تنهایی مسؤلیت تامین امنیت جهانی را بر عهده بگیرد بلکه در همه مناطق راهبردی دنیا برای جلوگیری از ظهور رقبای منطقه‌ای، راهبرد موازنه‌سازی از دور را بدون هیچگونه تبعیضی به متحدین خود بسپارد. (Mearsheimer & walt, 2016) آمریکا از طریق احاله مسؤلیت تلاش دارد مقابله با متخاصم منطقه‌ای را به یک دولت دیگر محول کند. این راهبرد نیازمند مهارت دیپلماتیک بالاست تا مسؤلیت به دولت منطقه‌ای دیگر واگذار شود. احاله مسؤلیت، به

<sup>1</sup> Balancing

<sup>2</sup> Back- passing

<sup>3</sup> Free Riders

<sup>4</sup> Subsidising Allies' Defences

آمریکا کمک می کند تا مهار دولت متخاصم را به دیگر دولت‌های منطقه محول کند. برای مثال آمریکا از منابع خود برای مهار روسیه در اروپا، چین در آسیا، یا ایران در خاورمیانه به شکل جدی استفاده نمی‌کند و در این زمینه به بازیگران مستعد، احاله مسئولیت کرده‌است. وجود بازیگران متعدد با منافع متنوع اجرای راهبرد احاله مسئولیت را تسهیل می‌کند. تعداد بالای بازیگران و وجود مسائل برای اقدام جمعی در میان دولت‌ها منطقه‌ای سبب شده تا آمریکا همواره در پی یافتن قدرت‌های منطقه‌ای برای موازنه در مقابل دولت متخاصم باشد. گرچه، در برخی موارد محدود آمریکا به استفاده از منابع خود از جمله قدرت نظامی برای حفظ موازنه قدرت نظیر جنگ ویتنام و جنگ عراق در سال ۲۰۰۳، متوسل شده اما اغلب، موازنه‌گری از دور به صورت ترکیبی با احاله مسئولیت مورد استفاده قرار می‌گیرند. (پریفتی، ۱۳۹۶: ۶۲). در تاریخ سیاست خارجی آمریکا، دکترین نیکسون را می‌توان از بارزترین مصداق احاله مسئولیت در سیاست خارجی این کشور تعبیر کرد.

آمریکا پس از پایان جنگ سرد، تروریسم را جایگزین خطر کمونیسم کرده و برای مقابله با این دشمن برساخته شده، به موازنه‌گری در قبال این دشمن جدید خود اقدام کرده‌است. از منظر تنوریک، آمریکا بر این باور بود که القاعده به عنوان یک کنشگر غیردولتی، نمی‌تواند بدون حمایت سیاسی و نظامی کنشگران دولتی ایجاد و تقویت شود؛ منطقی که پس از چنین باوری وجود داشت این بود که سازمان تروریستی بین‌المللی القاعده بدون حمایت از سوی کنشگری دولتی که دارای اهداف سیاسی همسو با این سازمان تروریستی است نمی‌تواند ایجاد و به حمایت خود ادامه دهد. همچنین، فرضی که ورای این منطق وجود دارد این است که سازمان‌های تروریستی بین‌المللی ابزاری برای دسترسی برخی دولت‌ها به منافع ژئوراهبردی با هزینه دیگران هستند. دولت‌ها یا مستقیم از سازمان‌های تروریستی حمایت مالی، نظامی و سیاسی می‌کنند یا تلاش دارند تا از آنها برای کاهش یا تخریب قدرت و نفوذ کنشگران دولتی متخاصم استفاده نمایند (پریفتی، ۱۳۹۷: ۱۱۶) روسای جمهور آمریکا پس از حادثه ۱۱ سپتامبر به دنبال احاله مسئولیت مبارزه با تروریسم در این افغانستان بوده‌اند. این گذار را می‌توان در پرتو واقع‌گرایی تهاجمی و بویژه مبحث احاله مسئولیت تحلیل کرد.

## ۲- فرایند احاله مسئولیت در افغانستان

راهبرد آمریکا در افغانستان از زمان اشغال آن توسط ارتش سرخ و پس از سرنگونی طالبان در افغانستان، خروج از این کشور و احاله مسئولیت مقابله با تروریسم به نیروهای بین‌المللی و داخلی بوده‌است. تحول این راهبرد را می‌توان به شرح زیر تحلیل کرد.

## ۲-۱- احاله مسؤلیت به عرب افغانها

افغانستان تنها کشور دنیاست که در طول یک قرن و نیم گذشته مورد تهاجم سه قدرت بزرگ یعنی بریتانیا، شوروی و آمریکا قرار گرفته‌است. با این حال، همه اینها قدرتها نتوانسته‌اند افغانستان را مطابق ترجیحات ژئوپلیتیکی و ایدئولوژیکی خود شکل دهند و به همین دلیل از القاب افغانستان سرزمین «غیرقابل تصرف و قبرستان»<sup>۱</sup> کشورهایی است که به دنبال تصرف آن بوده‌اند. (Saikel, 2018:22) از نظر تاریخی، آمریکا تا قبل از جنگ جهانی دوم در موقعیتی نبود که به افغانستان توجه کند. به علاوه افغانستان نیز به دلیل فقر منابع زیر زمینی و محصور بودن در خشکی، برای آمریکا جذابیتی نداشت؛ این در حالی بود که افغانستان به علت موقعیت ژئوپلیتیکی و بویژه موقعیت آن در گذرگاه ورودی شبه قاره هند و نیز نزدیکی به آبهای گرم، مورد توجه روسها و در مقابل آن، بریتانیایی قرار داشت و به این دلیل آنرا بزرگراه فتح می‌نامیدند.

پس از جنگ جهانی دوم اهمیت راهبردی افغانستان به عنوان همسایه اتحاد شوروی برای وزرات دفاع آمریکا واضح‌تر شد. (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۰۴-۱۰۵). آمریکا تجاوز ارتش سرخ به افغانستان را تهدیدی برای امنیت و منافع خود تعبیر کرد. زیرا شوروی به خلیج فارس، جایی که منابع عظیم انرژی جهانی در آن قرار دارد، به آبهای گرم نزدیک شد. اشغال افغانستان موجب شد آمریکا، عربستان و پاکستان، هریک به دلایل خاصی از ناحیه شوروی به عنوان نیروی برهم زننده موازنه احساس خطر کنند. در همان مقطع انقلاب اسلامی ایران نیز رخ داد. در چنین شرایطی بود که طیف گسترده‌ای از افراطیون کشورهای عربی به پاکستان گسیل داده شدند و پس از تحصیل در مدارس مذهبی در کنار طلاب افغان و پاکستانی علیه شوروی وارد میدان شدند. ریگان رئیس‌جمهور وقت آمریکا، این جنگجویان را سربازان مدافع حقوق بشر خواند که با امپراتور شریر شوروی مبارزه می‌کردند. طی این مدت بود که سازمان سیا ۵۰۰ هزار دلار برای جنگ روانی، رسانه‌ای، تاسیس رادیو و کمکها در حوزه امدادی به جنگ علیه شوروی اختصاص داد. سیا سال ۱۹۸۶ توانست موافقت گسیل جنگجویان اسلامگرا در سراسر جهان را به پاکستان را بدست آورد. عربستان این را فرصت بی‌ظییری برای ترویج وهابیت می‌دانست. از سال ۱۹۸۲ تا ۱۹۹۲ بیش از ۳۵ هزار نفر از ۳۴ کشورهای خاورمیانه، شمال و شرق آفریقا، آسیای مرکز و شرق دور وارد پاکستان شدند. به‌طور کلی ۱۰۰ هزار مسلمان مستقیماً در رابطه با این جهاد درگیر شدند. اکثر آنها در مدارس مذهبی در پاکستان

<sup>1</sup> “Unconquerable” and a “Graveyard

آموزش می‌دیدند. عربستان از طریق جمعیت العلمای اسلام، حمایت لجستیکی گسترده‌ای از طالبان به عمل آورد به گونه‌ای که با اهدای صدها دستگاه تویوتا، سیستم ارتباطات زمینی طالبان را ایجاد کرد. ( اسپوزیتو، ۱۳۹۶: ۱۶۵) در دوره اشغال شوروی، آمریکا موازنه‌سازی از دور را با احاله مسئولیت به عرب افغانها و حمایت سیاسی، مالی، نظامی عربستان و پاکستان انجام می‌داد.

پس از عقب نشینی شوروی از افغانستان، آمریکا که دیگر منافع خود را در افغانستان حیاتی نمی‌دید، از این کشور خارج شد (تمنا، ۱۳۸۷: ۱۰۹) جنگ قدرت در بین افغانها پس از خروج ارتش شوروی، موجب شد که آمریکا به نیروی تازه تشکیل شده از خلال مبارزات ضد اشغال یعنی طالبان و حامی اصلی آنها یعنی پاکستان و عربستان احاله مسئولیت کند. به قدرت رسیدن طالبان در افغانستان از سوی سازمان سیا به ثبات رسیدن افغانستان تعبیر شد که به عنوان نایب آمریکا از منافع این کشور پشتیبانی خواهد کرد. (جوادی ارجمند و دیگران، ۱۳۹۴: ۴۳)

به قدرت رسیدن طالبان در افغانستان از یکطرف هزینه حضور آمریکا را در منطقه ناآرام افغانستان کاهش می‌داد اما بتدریج همین نیروی پذیرنده مسئولیت به تهدیدی برای آمریکا تبدیل شد. دولت بیل کلینتون قبل و بعد از به قدرت گرفتن طالبان مذاکراتی با آنها داشت، اما موفق به تعدیل سیاست‌های آنان نشد. طالبان با پناه‌دادن به سران القاعده مانند بن‌لادن و ایمن الظواهری عملا به پوششی برای فعالیت شبکه بین‌المللی القاعده تبدیل شده بود. به این دلیل بود که آمریکا، دولت طالبان را به رسمیت نشناخت و سفارت آمریکا در کابل در سال ۱۹۹۷ بسته شد. با حضور بن‌لادن در افغانستان، آمریکا خواهان تحویل وی شد اما طالبان این تقاضا را نپذیرفت؛ با انفجار سفارت آمریکا در کنیا و تانزانیا، آمریکا تحریم‌هایی اعمال و شرق افغانستان را هدف حملات موشکی قرار داد. (جوادی ارجمند و دیگران، ۱۳۹۴: ۴۴-۴۵) اگرچه القاعده حملات پراکنده‌ای علیه منافع آمریکا انجام می‌داد اما هنوز به تهدید مهمی برای این کشور تبدیل نشده بود. به‌علاوه افغانستان در تغییر معادلات قدرت جهانی، جایگاه خاصی نداشت. به این دلیل می‌کوشید با احاله مسئولیت به پاکستان بویژه سازمان اطلاعات پاکستان (ای. اس. آی) در منطقه درگیر نشود.

## ۲-۲- موازنه سازی مستقیم برای سرنگونی طالبان

حمله به برج‌های سازمان تجارت جهانی در نیویورک، موجب تغییر راهبرد آمریکا در جهان و بویژه در افغانستان شد. این حمله باعث شد مفهوم تهدید و عامل تهدید کننده آن از منظر آمریکایی‌ها تغییر کند. در رویکرد جدید آمریکا، « تروریسم » به عنوان عامل تهدید کننده و برهم زننده موازنه

جایگزین تهدید کمونیسم شد. در این رویکرد، آنگونه که در راهبرد امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۰۲ آمده، «دولت آمریکا اینک کمتر توسط دولت‌های معمولی، بلکه توسط دولت‌های ناکام مورد تهدید قرار گرفته‌است» (Bueger, 2010: 19-21) در دکترین جرج بوش پسر برای نبرد جهانی علیه تروریسم، دولت‌های ناکام که نمونه بارز آن افغانستان دوره طالبان بود، به عنوان پاشنه آشیل امنیت جهانی معرفی شد. در تعریف آمریکا هر دولت شکست خورده‌ای که امکان پناه و بقای شبکه‌های تروریستی را داشته باشد، دشمن یا تهدید تلقی می‌شود. (جوادی ارجمند و دیگران، ۱۳۹۴: ۴۵)

جرج بوش که موازنه‌گری مستقیم را علیه تروریسم در دستور کار خود قرار داده بود، پس از حمله به برج‌های دوقلوی سازمان تجارت، اعلام کرد که آمریکا در حال جنگ است و وی به جای اینکه موشک‌های چند میلیون دلاری را به سوی چادرهای پنج دلاری شلیک کند، با نیروی زمین قاطعانه به تروریست‌ها حمله می‌کند تا آنها دوباره به سرزمین آمریکا حمله نکنند. دکترین بوش «دفاع پیشگیرانه از خود» نام گرفت که براساس آن، تفاوتی بین تروریست‌ها و کسانی که به آنها پناه می‌دهند، نبود و این یکی از تفاوت‌های اساسی راهبرد بوش و بیل کلینتون بود. در راهبرد بوش، نبرد علیه حامیان تروریسم به داخل افغانستان و کشورهای دیگر از جمله عراق تسری یافت و قرار بود «نبرد جهانی علیه تروریسم»<sup>۲</sup> از خط مقدم آن که افغانستان بود، آغاز شود. Dorani, 16-17: 2019) «در مورد نبرد تروریسم دکترین بوش تصریح می‌کند که دولت آمریکا، از هر گونه ابزار نظامی و حملات غافلگیرانه باید استفاده کند تا آنکه تروریسم را نابود کرده و حامیان تروریسم را برای همیشه شکست دهد. این سیاست، مقرر می‌کند که بهترین دفاع از خود توان تهاجمی است» (تمنا، ۱۳۸۱: ۱۶۰)

حضور آمریکا در افغانستان که در پرتو فضای مساعد بین‌المللی همسو با آمریکا و نیز براساس قطعنامه شورای امنیت انجام شد، بسیار کوتاه مدت بود. پس از حادثه ۱۱ سپتامبر، جرج بوش برای گروه طالبان ضرب‌الاجلی تعیین کرد تا سران گروه القاعده از جمله بن لادن را به آمریکا تحویل دهد. پس از خودداری طالبان از اجرای این درخواست، آمریکا حمله به افغانستان را در ۷ اکتبر ۲۰۰۱ آغاز کرد. آمریکا رسماً علیه دولت افغانستان اعلام جنگ نکرد زیرا اعلام کرد به دو گروه تروریستی القاعده و طالبان حمله می‌کند.

<sup>1</sup> preventative self-defence'.

<sup>2</sup> Global War on Terror (GWOT)



## ۲-۳- بحاله مسؤلیت از معبر دولت سازی حمایتی در افغانستان

اگرچه نومحافظه کاران که حامیان بانفوذ بوش بودند، بر تسری حمله به کشورهای که به نظر آنها حامی تروریسم بودند، تاکید داشتند، اما پس از شکست سریع دولت طالبان، آمریکا تلاش کرد تا بتدریج زمینه را برای بحاله مسؤلیت به خود افغانها آماده کند. عملیات بلند مدت آزادی چهار مرحله داشت: مرحله نخست، ادغام عاملان سیا با نیروهای ویژه برای فراهم سازی مسیر حمله نیروهای نظامی؛ دوم، عملیات هوایی؛ سوم حمله نیروهای زمینی آمریکایی و مؤتلفین و چهارم؛ ثبات کشور و کمک به افغانها برای ایجاد یک جامعه آزاد» (Dorani, 2019: 40) پس از قطعی شدن شکست طالبان، توافقات کنفرانس بن در ۵ دسامبر ۲۰۰۱، میان احزاب گوناگون افغان امضاء شد. در این توافقنامه چارچوب زمانی صریحی برای تشکیل دولت موقت، دولت انتقالی، حد و مرز و روشهایی برای تدوین قانون اساسی و انتخابات و در نهایت حکومتی کاملاً انتخابی و متشکل از نمایندگان مردم تعیین شد دولت موقت قرار بود شش ماه حکومت کند یعنی تا زمانی که امکان تشکیل یک «لویه جرگه» سنتی برای انتخاب دولت انتقالی فراهم آید. حامدکرازی، رهبر قوم پشتون، به عنوان رئیس دولت موقت در ۲۲ دسامبر ۲۰۰۱ رسماً در کابل معرفی شد. با توجه به تصمیمات اتخاذ شده، قرار شد تا ترکیب کابینه به گونه‌ای باشد که هر یک از گروههای قومی افغانستان متناسب با جمعیت و قدرت نظامی، جایگاه شایسته‌ای در آن داشته باشد. به این صورت دولت بوش مبارزه با تروریسم را از معبر دولت-سازی در افغانستان پیگیری می‌کرد. (Rahman, 2018: 3)

## ۲-۴- بحاله مسؤلیت به ایساف

آمریکا پس از آنکه دستیابی به نتایج کوتاه مدت روند دولت سازی در افغانستان را امکانپذیر نمی‌دانست، گام بعدی در بحاله مسولیت برداشت. اگرچه کماکان مسؤلیت اصلی به عهده نیروهای آمریکایی بود اما هدف اصلی از این اقدام شانه خالی کردن از بار تمام عیار مسؤلیت مبارزه با تروریسم در افغانستان بود. در این راستا برای جلوگیری تبدیل مجدد افغانستان به پناهگاهی برای گروههای تروریستی چون القاعده و طالبان، و نیز کمک به شکلگیری دولت جدید در افغانستان، با قطعنامه شورای امنیت سازمان ملل، نیروهای بین‌المللی کمک به امنیت (آیساف)<sup>۱</sup> ایجاد شد. این سازمان از دسامبر ۲۰۰۱ آغاز به کار کرد و از سال ۲۰۰۳ با فرماندهی ناتو ادامه یافت و تا پایان سال ۲۰۱۴ در افغانستان فعال بود و پس از آن یک نیروی کوچک غیر عملیاتی برای آموزش و کمک به

<sup>1</sup> International Security Assistance Force (ISAF)

دولت افغانستان در این کشور باقیمانده است. براساس توافقنامه بن قرار شد تا زمان تشکیل ارتش ملی افغانستان، نیروهایی از طرف سازمان ملل، مسئولیت حفظ امنیت در این کشور را بر عهده ایساف باشد فرماندهی ایساف را ابتدا انگلیس، پس از آن ترکیه و سپس در سال ۲۰۰۳ ابتدا آلمان و دانمارک مشترکا فرماندهی این نیرو را برعهده گرفت و پس از آن قرار شد که ناتو این مسئولیت را برعهده بگیرد و آگوست ۲۰۰۳ رسماً آنرا برعهده گرفت. افغانستان اولین کشوری بود که ناتو خارج از قلمرو سستی خود (اروپا و آمریکای شمالی) به آن وارد شد. دلیل مشارکت ناتو در این عملیات، تفسیر ماده پنجم اساسنامه ناتو بود که براساس آن حمله به هریک از اعضای سازمان، در حکم حمله به همه آنهاست. ایساف در ابتدا مسئولیت برقراری امنیت در کابل و مناطق اطراف آن برعهده داشت تا زمینه‌ها را برای استقرار دولت انتقالی افغانستان به ریاست حامد کرزای آماده کند اما از اکتبر ۲۰۰۳، شورای امنیت سازمان ملل از اکتبر ۲۰۰۳ اجازه گسترش محدوده مأموریت ایساف به کل افغانستان را صادر نمود و این سازمان در چهار مرحله، منطقه تحت مأموریتش را به تمام افغانستان تعمیم داد. نیروهای ایساف که تعداد آنها به ۵۲ هزار نفر بالغ شد، از ۴۱ کشور عضو ناتو و غیر عضو علاوه مقابله با نیروهای باقیمانده طالبان که از سال ۲۰۰۳ حمله به نظامیان خارجی در افغانستان را آغاز کردند، در امر آموزش اولین واحدهای اردوی ملی (ارتش) جدید افغانستان و پلیس ملی جدید برای ارتش افغانستان و نیز خلع سلاح مردم غیرنظامی به دولت افغانستان کمک می‌کرد. لازم به یادآوری است که ایساف در ابتدا جایگزین نیروهای آمریکایی نشد بلکه مسئولیت اصلی جنگ با تروریسم در این افغانستان به‌عهده نیروهای عملیات آزادی پایدار با فرماندهی امریکا بود. تعداد این نیروها در سال ۲۰۰۱، ابتدا ۲۰ هزار نفر بود که بتدریج کاهش یافت. بخش عمده نیروهای ایساف نیز از ارتش آمریکا تشکیل می‌شد. از سال ۲۰۰۶ نقش ایساف پررنگ تر شد و از سال ۲۰۱۱ بتدریج نیروهای نظامی افغانستان برای حفظ امنیت وارد میدان شدند. (رحیمی: ۱۳۸۷)

## ۲-۵- اوپاما و احاله مسؤلیت در پرتو راهبرد اف-پاک

اگر چه بوش کوشید بخشی از مسؤلیت مبارزه با تروریسم را به خود افغانها محول کند و با ایساف و ناتو بقیه کشورها را نیز در کارزار مبارزه با تروریسم درگیر کند اما از یکطرف بخشی از نومحافظه‌کاران سرمست از پیروزی سریع بر طالبان، از فراهم شدن فرصت تاریخی برای تحقق نظام تک قطبی به رهبری آمریکا در جهان سخن می‌گفتند و بوش نیز با مطرح کردن محور شرارت، عملاً مرحله دوم عملیات مبارزه با تروریسم را با حمله به عراق در سال ۲۰۰۳ آغاز کرد. این حمله

حمایت‌های بین‌المللی شبیه حمله به افغانستان را نداشت و کشورهای دیگر حاضر به پذیرش مسؤلیت نبودند. تمرکز آمریکا بر عراق، باعث شد که القاعده نه تنها در جبهه عربی بلکه در افغانستان خود را بازتولید کند. در چنین شرایطی بود که زمینه را برای حضور باراک اوباما با شعار «تغییر» فراهم کرد. با توجه به ناکامی آمریکا در جنگ علیه طالبان، پس از روی کار آمدن دولت باراک اوباما در تاریخ ۲۷ مارس ۲۰۰۹، راهبرد جدیدی تحت عنوان استراتژی «آف-پاک<sup>۱</sup>» مطرح شد که در آن افغانستان و پاکستان هر دو به عنوان یک منطقه عملیاتی تهدیدزا در نظر گرفته شدند و مدیریت جنگی آمریکا در افغانستان از حالت تدافعی به تهاجمی تغییر یافت، تا حدی که در سند استراتژی امنیت ملی آمریکا در سال ۲۰۱۰، هدف عمده آمریکا در افغانستان در هم شکستن، از کار انداختن و شکست طالبان و القاعده و ویرانی پایگاه‌های آنان در افغانستان و جلوگیری از بازگشت دوباره آنان به صحنه سیاست افغانستان بود. اوباما معتقد بود هیچ راه حلی برای مشکل افغانستان، بدون مقابله با پایگاه‌های القاعده و طالبان در امتداد مرزهای افغانستان با پاکستان وجود ندارد و جنگ در افغانستان را نمی‌توان از مناطق قبایلی که اعضای طالبان و القاعده در آن تجمع کرده‌اند، جدا دانست.

تغییر در سیاست خارجی اوباما در قبال مبارزه با تروریسم، ناشی از دگرذیسی راهبرد کلان آمریکا بود. اوباما با جابجایی اولویت‌ها، آسیا را جایگزین خاورمیانه کرد، تهدید اصلی را قدرت‌های نوظهور آسیایی می‌دانست که با رویکرد اقتصادی، هژمونی آمریکا را به چالش می‌طلبند. البته اوباما خواستار خروج سریع آمریکا از افغانستان نبود بلکه حتی در دوره اول ریاست جمهوری وی حضور آمریکا در افغانستان بسیار بیشتر شد. اوباما استدلال می‌کرد تهدیدهای منطقه از دولت‌های یاغی متحد با تروریست‌ها ناشی می‌شود؛ دولتهایی که قادر به کنترل قلمرو خود نیستند. لذا تمرکز جنگ علیه تروریسم از عراق به افغانستان تغییر یافت. اوباما معتقد بود باید برای جنگ در افغانستان و پاکستان متمرکز بمانیم زیرا جنگ ما علیه القاعده است. (جوادی ارجمندی و دیگران، ۱۳۹۴: ۴۶) از منظر اوباما تمرکز بر پاکستان به دلایل زیر بود: همجواری و مرزهای گسترده و نرم با افغانستان که باعث شده به پناهگاه تروریست‌ها تبدیل شود و تا زمانی که پاکستان پناهگاه امن تروریست‌های القاعد باشد، نبرد علیه آنها موفق نخواهد بود؛ دوم پاکستان با شکل‌گیری یک دولت متحد در افغانستان که عمق راهبردی هند خواهد بود، موافق نیست و در این راه کارشکنی می‌کند؛ سوم پاکستان از منظر راهبردی در بین کشورهای هند، چین و ایران قرار دارد. پاکستان شش برابر افغانستان جمعیت دارد، دارای

<sup>1</sup> Af-Pak

سلاح هسته‌ای است و احتمال دسترسی گروه‌های تروریستی به این سلاح‌ها وجود دارد، پس در راهبرد جهانی آمریکا علیه تروریسم؛ نقش پاکستان از افغانستان مهمتر است. (Dorani, 2019: 103)

در حقیقت عملکرد پاکستان در مساله افغانستان بسیار ریشه‌ای‌تر و گسترده‌تر از آن مواردی است که اواما به آن اشاره می‌کند. پاکستان به دلیل مشکلات بنیادین مرزی با افغانستان بویژه «خط دیوراند» وجود دولت مرکزی قوی در کابل را به دلیل انکار مرز دیوراند توسط افغانها را حتی نوعی تهدید وجودی برای خود تفسیر می‌کند. پاکستان همواره از تشکیل تشکیل یک دولت ملی گرا در افغانستان که در آن پشتونها، زمام امور را به دست داشته باشند و مدعی پشتونستان بزرگ و مناطق شمال غربی پاکستان باشند، نگران بوده‌است (روا، ۱۳۶۹: ۳۲۰-۳۲۱). به این دلیل با حمایت سازمان اطلاعاتی پاکستان (ای اس آی) به تجمیع و تجهیز عرب افغانها و سپس طالبان برای تسلط بر کابل اقدام کرد. علاوه براین، با توجه به ریشه‌های اجتماعی طالبان در پاکستان و نفوذ گسترده این تفکر در بین «آی اس ای» طالبان پاکستانی هم یک واقعیت است که در پرتو حمایت آمریکا از دولت پاکستان، رشد گسترده-ای داشته‌است. در جلسه‌ای که پرویز مشرف برای پاسخ به درخواست کالین پاول جهت پیوستن پاکستان به جنگ علیه القاعده، تشکیل شده بود، اکثر فرماندهان ارتش مخالفت کردند زیرا نگران واکنش مجاهدین کشمیر و نیز فضای سیاست داخلی این کشور بودند. (Dorani, 2019: 68) پاکستان از یکطرف کمک‌های گسترده اقتصادی و نظامی آمریکا به دلیل مبارزه با تروریسم را دریافت می‌کرد و اما از طرف دیگر، پیوندهای ارگانیک خود با طالبان را حفظ کرد و به اینصورت در راستای اهداف راهبردی خود، اهرم قدرتمندی داشت (Saikel, 2018: 24) به اینصورت پاکستان هم بخشی از راه حل مبارزه با تروریسم بود و هم به بخشی از مساله تروریسم تبدیل شده بود. دولت اواما در راهبرد خروج از افغانستان از سال ۲۰۰۹ می‌کوشید به روند ایجاد نیروهای نظامی - امنیتی افغانستان سرعت بخشد به گونه‌ای که این نیروها تا پایان سال ۲۰۱۴ توان جایگزینی نیروهای خارجی را داشته باشند. آمریکا متحدیش بودجه ای ۶۵ میلیارد دلاری برای آموزش، تجهیز و توانمندی نیروهای نظامی در افغانستان پیش بینی کرده بودند. در همین حال به دلیل عدم اعتماد به نیروهای نظامی افغان از سال ۲۰۱۰ موضوع تفکیک طالبان به تندروها و میانه‌روها و مذاکره آنها با دولت کرزای در دستورکار دولت اواما قرار گرفت. (Saikel, 2018: 25)

نتیجه نبرد آمریکا جهانی آمریکا علیه تروریسم در آستانه دور دوم انتخابات آمریکا بشدت تاثیر گذار بود. در حالیکه تنها ۲۹۷۶ آمریکایی در جریان حمله ۱۱ سپتامبر کشته شده بودند، ۶ هزار

و ۲۳۴ آمریکایی در سال ۲۰۱۱ در عراق و افغانستان کشته شدند. به علاوه از نظر اقتصادی جنگ علیه تروریسم برای آمریکا هزینه‌های فراوانی داشت و اوپاما در رقابت‌های انتخاباتی نمی‌توانست به پیامدهای اقتصادی جنگ و حضور مستقیم آمریکا در نبرد علیه تروریسم بی‌تفاوت باشد. تلفات نظامیان آمریکا در افغانستان از ۱۵۵ نفر در سال ۲۰۰۸ به ۳۱۷ نفر در سال ۲۰۰۹ و ۴۹۹ نفر در سال ۲۰۱۰ افزایش یافته بود. افزایش نرخ بیکاری در آمریکا از ۷/۶ در صد به ۹ درصد رسیده بود و بدهی ملی این کشور از ۱۰/۶ تریلیون به ۱۶/۴ تریلیون دلار و کسری بودجه این کشور در سال مالی ۲۰۱۱-۲۰۱۲ به ۱/۵۸۰ هزار میلیارد دلار افزایش یافت. ۴۹/۹ میلیون آمریکایی فاقد بیمه بودند و از هر شش آمریکایی یک نفر (۶۷/۲ میلیون نفر) زیر خط فقر (Doran, 2019: 103) دولت اوپاما برای کاهش هزینه‌ها در نبرد علیه تروریسم، حملات گسترده‌ای به مناطق مرزی پاکستان با افغانستان بویژه منطقه وزیرستان انجام داد. از سال ۲۰۰۴ تا پایان سال ۲۰۱۶ بطور کلی ۴۲۳ بار به مناطق پاکستان حمله شده که فقط ۵۱ مورد آن در دولت بوش بوده و بقیه در دولت اوپاما انجام شده است. طی این مدت ۳۹۹۹ نفر کشته شده‌اند. (مکرمی قرطاول و رنجیریان، ۱۳۹۶: ۳۱۶-۳۱۷)

#### ۲-۶- ترامپ و احاله مسئولیت به طالبان میانه رو

اگر اوپاما با شعار تغییر به قدرت رسید، ترامپ با اعلام بی‌پروای دگرگونی بنیادین در سیاست خارجی آمریکا بویژه در حوزه مسئولیت‌پذیری بین‌المللی به کاخ سفید راه یافت. با این وصف راهبرد ترامپ در افغانستان بر خلاف سایر حوزه‌ها از جمله ایران، بیشتر در تداوم و تکمیل سیاست خروج اوپاما از افغانستان بوده است. اوپاما پس از آنکه تعداد نیروهای آمریکایی در افغانستان را به ۱۰۰ هزار نفر رسیده بود، تعداد آنها را پس از کشته شدن بن لادن در سال ۲۰۱۱ را بتدریج کاهش داد به گونه‌ای وقتی ترامپ به کاخ سفید راه یافت، حدود ۱۴ هزار نفر بود. (Aljazeera, 2019) ترامپ با طرح شعار «نخست آمریکا» مسئولیت‌پذیری کامل این کشور در قبال مسائل جهانی از جمله مبارزه با تروریسم در دوره بوش و مسئولیت نسبی در دوره اوپاما را بشدت مورد انتقاد قرار داد؛ ترامپ با فروکش کردن فضای ضد تروریستی پس‌اسپتامبر ۲۰۰۱، منافع اقتصادی آمریکا را بر هر موضوع دیگری اولویت داد؛ به این دلیل وی را ناسیونالیست اقتصادی و مرکانتیلیست می‌خوانند (علی تبار، ۱۳۹۷: ۱۸۰). در جریان رقابت‌های انتخاباتی آمریکا در سال ۲۰۱۶، برخلاف سه دوره قبل، مبارزه با تروریسم و افغانستان، موضوع رقابت نامزدها نبود بلکه مسائلی مانند وضعیت اقتصادی آمریکا، مهاجرت، برجام و روسیه در اولویت بود. شعار اصلی ترامپ، آمریکای ایمن، ثروتمند و با

نفوذ در جهان بود. (Dorani, 2019:197, 210)

ترامپ با اعلام رسمی «راهبرد آمریکا در افغانستان و جنوب آسیا» در سال ۲۰۱۷ مواضع خود را در قبال مبارزه با تروریسم به صراحت اعلام کرد. وی پس از اشاره به هزینه‌هایی که آمریکا در طولانی‌ترین جنگ تاریخ خود در افغانستان پرداخته، اصول اصلی این راهبرد جدید را توضیح داد. به نظر ترامپ آمریکا باید از تعهدات در دسرساز بیرونی پرهیز کند تا به اقتصاد، جامعه و نظام حکومتی‌اش در داخل آسیب نرسد. وی با انتقاد از سیاست اوپاما، گفت: «ما بدهی در سطح ملی را به ارث برده‌ایم که در هشت سال، دو برابر شد و به ۲۳ هزار میلیارد دلار رسید. ما میراث‌دار سیاست خارجی هستیم که به صورت مرتب و یکی پس از دیگری، شاهد فاجعه‌های مختلف هستیم. ما دیگر نمی‌خواهیم فاجعه دیگری داشته باشیم. آخرین باری که ما برنده شدیم چه زمانی بود؟ آیا ما در جنگی برنده شده‌ایم؟» (امینان، ۱۳۹۶: ۲۱۳)

ترامپ با قیاس خروج آمریکا از عراق در سال ۲۰۱۱ و تبدیل این کشور به پناهگاهی برای فعالیت گروههای تروریستی و سرانجام پیدایش داعش گفت، آمریکا بسرعت از افغانستان خارج نمی‌شود زیرا از افغانستان و پاکستان تهدید می‌شود. هدف اصلی راهبرد جدید ترامپ، جلوگیری از تبدیل افغانستان به مکانی برای احیای گروههای تروریستی و نیز جلوگیری از دسترسی احتمالی این گروهها به سلاح‌های هسته‌ای پاکستان اعلام شد. ستون اصلی راهبرد دولت ترامپ در افغانستان و جنوب آسیا، ادغام کلیه ابزارهای قدرت آمریکا (دیپلماتیک، اقتصادی و نظامی) برای دستیابی به یک نتیجه موفقیت‌آمیز اعلام شد. در این راستا «پس از یک تلاش نظامی مؤثر، روزی ممکن است امکان ایجاد یک توافق سیاسی وجود داشته‌باشد که شامل عناصر طالبان در افغانستان باشد.. آمریکا در هنگام مذاکره با طالبان، پشتیبانی خود را از دولت و ارتش افغانستان ادامه خواهد داد.» (Whitehouse, 2017) برجسته‌ترین مؤلفه راهبرد ترامپ، در مبارزه با تروریسم، احاله مسئولیت به مردم افغانستان و بویژه به طالبان است.

ترامپ بر خلاف بوش و حتی اوپاما، امیدی به فرایند دولت‌سازی در افغانستان ندارد: «در نهایت، این وظیفه مردم افغانستان است که آینده خود را به دست بگیرند، و به یک صلح ابدی دست یابند. ما شریک و دوست هستیم، اما به مردم افغانستان دیکته نخواهیم کرد که چگونه زندگی کنند، یا چگونه می‌توانند جامعه پیچیده خود اداره کنند. ما دوباره ملت‌سازی نمی‌کنیم. ما تروریست-ها را می‌کشیم.» (Whitehouse, 2017)

رفع مسئولیت دولت- ملت سازی از عهده آمریکا از این دیدگاه ترامپ ناشی می‌شود که وی معتقد است بستر لازم داخلی برای این ماموریت در افغانستان وجود ندارد. ناکارآمدی نخبگان فاسد و حکومت «دزدسالار»<sup>۱</sup> افغانستان و نیز وابستگی ۷۰ درصدی بودجه این کشور به خارجی، دولت سازی را در افغانستان ناکام می‌گذارد. ترامپ به صراحت اعلام کرد: ما برای ۲۰۰ سال در افغانستان نمی‌مانیم که این کشور را بازسازی کرده و در آنجا دولت سازی کنیم. افغانستان به دلیل ساختار قبیله‌ای که دارد تا ۱۰۰ سال دیگر شاهد یک نظام دمکراتیک نخواهد بود. (Dorani, 2019: 212) ترامپ معتقد است نسل جدید افغانها، حکومت طالبان را تجربه نکرده و از اجرای ۱۱ سپتامبر اطلاعی ندارند به این دلیل، حضور نظامیان آمریکایی در افغانستان را نمی‌پذیرند و آنها را اشغالگر می‌دانند.

به نظر ترامپ با توجه به ناتوانی جامعه افغانستان، طالبان تنها گزینه‌ای است که می‌توان در عمل مسئولیت مبارزه با تروریسم را به آن سپرد. این سیاست اگرچه در ذات خود متناقض ناست زیرا مسئولیت مبارزه با تروریسم به خود تروریست‌هایی که هدف جرح بوش از لشکرکشی به افغانستان ریشه‌کنی آنها بود، سپرده می‌شود. و به این دلیل مورد انتقاد بسیار از مقامات سابق دولت آمریکا قرار گرفته به گونه‌ای که آنرا فروختن مردم افغانستان به طالبان تعبیر کرده اند. اما منطق تجاری اندیشی ترامپ که حاضر به پرداخت هیچگونه هزینه‌ای در خارج از آمریکا بویژه در مسئولیت مبارزه با تروریسم جهانی نیست، این احاله مسئولیت را براحتی می‌پذیرد. به نظر ترامپ امروزه دیگر، طالبان تهدید وجودی برای آمریکا نیست و آمریکا نقش پلیس جهانی و دفاع از ارزش‌های دمکراتیک را بر عهده ندارد و بیشتر منافع آمریکا چراغ راهنمای عمل سیاست خارجی آن است. ترامپ معتقد است آمریکا نمی‌تواند و نباید در برابر هر بحرانی که به وجود می‌آید، اقدام کند. راه حل نظامی، زمانی که آمریکا تهدید می‌شود، ممکن است مفید و بلکه تنها راه حل باشد، ولی در بقیه شرایط ممکن است دامی باشد که به نتایج ناگواری منجر شود.

ترامپ در ۷ سپتامبر ۲۰۱۹، رسماً اعلام کرد که آمریکا با طالبان در حال مذاکره است. مذاکراتی که عملاً از ژوئیه ۲۰۱۸ آغاز شده بود. با انتخاب زلمای خلیل‌زاد به عنوان نماینده ویژه وزارت امور خارجه آمریکا در امور افغانستان، مذاکرات آمریکا و طالبان در چندین دور انجام شد. خلیل‌زاد که خود افغان تبار است رایزنی گسترده‌ای با طالبان انجام داده و به‌رغم چندین بار توقف مذاکرات، پیش‌نویس قراردادی در مورد تضمین‌های ضدتروریسم و خروج نیروهای آمریکایی امضا شده‌است.

<sup>1</sup> Kleptocrat

خلیل‌زاد گفته‌است پس از نهایی شدن این توافق، طالبان و سایر افغانها از جمله دولت، مذاکرات بین-الافغانی راجع به یک توافق سیاسی و آتش بس جامع آغاز خواهند کرد. و طی چندین مرحله تا پایان سال ۲۰۲۰ نیروهای آمریکایی از افغانستان خارجی می‌شوند. (Clayton: 2019) در راهبرد دولت ترامپ، نحوه مواجهه و همکاری با پاکستان نیز تغییر کرده‌است. آمریکا در قبال ارائه کمک‌های گسترده، خواهان تغییر سریع عملکرد پاکستان در قبال پناه دادن به گروه‌های تروریستی است: «ما دیگر نمی‌توانیم در مورد پناهگاه‌های امن پاکستان برای سازمان‌های تروریستی، طالبان و گروه‌های دیگر که تهدیدی برای منطقه و فراتر از آن هستند، سکوت کنیم.» (Whitehouse, 2017)

### ۳- موانع و چالش‌های احاله مسؤلیت در افغانستان

افغانستان ۱۹ سال پس از حمله آمریکا، از ناامن‌ترین کشورهای دنیاست. به گونه‌ای که از نظر شاخص‌های دولت ناکام در سال ۲۰۱۹، با ۱۰۵ نمره منفی (از ۱۲۰ نمره منفی) در دریف کشورهای با «هشدار بالا» قرار دارد. (fundforpeace: 2019) این وضعیت ناشی از ناکامی فرایند احاله مسؤلیت مبارزه با تروریسم است. احاله مسؤلیت مبارزه با تروریسم در افغانستان که پس از سرنگونی طالبان به شیوه‌های مختلفی در دستور کار روسای جمهور آمریکا قرار داشته، با طیف گسترده‌ای از موانع و چالش‌های ملی و منطقه‌ای مواجه بوده‌است. هر چه از حادثه ۱۱ سپتامبر می‌گذرد، این موانع بیشتر می‌شود. چالش‌های مذکور را می‌توان در دو سطح داخلی و منطقه‌ای تقسیم کرد.

در میان چالش‌های داخلی، موانع دولت‌سازی را می‌توان چالش عمده احاله مسؤلیت مبارزه با تروریسم تلقی کرد. آمریکایی‌ها با قیاس تاریخی از تجربه آلمان و ژاپن پس از جنگ جهانی دوم، اینگونه تصور می‌کردند که با فرایند سریع دولت‌سازی، پس از ساقط کردن طالبان، ماموریت اصلی را به خود افغانها می‌سپارند. در حالیکه ملت آلمان و ژاپن دارای هویت مشترکی بودند که پس از پایان جنگ سرعت فرایند دولت‌سازی را پشت سر گذاشتند، افغانستان به رغم قدمت تاریخی، هنوز یک دولت - ملت مدرن محسوب نمی‌شود. افغانستان، جامعه‌ای چندپاره که از سطوح مختلف هویتی از فرد گرفته تا گروه‌های کاملاً مجزا از یکدیگر تشکیل شده و از خانواده‌های پرجمعیت تا هویت‌های قومی را شامل می‌شود. (روآ، ۱۳۷۲: ۳۵) در افغانستان ۵۵ گروه قومی ثبت شده که بیش از ۳۰ زبان و لهجه دارند (خانی و رحیم، ۱۳۹۷: ۸۸) و هنوز هویت‌های فر ملی و فراملی در هویت ملی ادغام

<sup>1</sup> High Alert



نشده و گامهای نخست دولت - ملت سازی مدرن در این کشور ایجاد نشده است.

در افغانستان جامعه شبکه‌های سستی بسیار قویتر از دولت است. جامعه ای که نهاد سستی «لویه جرگه» تعیین کننده تر از پارلمان است. جرگه‌ها طی دو قرن اخیر، عامل مهم مصالحه ملی و تصمیم گیرنده اصلی امور مهمی چون انتخاب پادشاه، تصویب قانون اساسی و حل و فصل مسائل ملی بوده‌اند (محمودی و لطیف اف، ۱۳۹۵: ۴۴-۷۳) در جامعه سستی افغانستان، طالبان اگرچه از فناوری های ارتباطی مدرن استفاده می‌کنند اما از مجموعه‌ای از رسانه‌های بومی مانند شب نامه، ترانه و شعر استفاده می‌کنند و با همین شیوه بر نفوذ خود می‌افزایند و این روش برای آمریکایی‌ها ناشناخته است (Johanson, 2017: 15)

دولت سازی مدرن در افغانستان با طیف گسترده‌ای از قومندان (جنگ سالاران<sup>۱</sup>) مواجه است. خلیل‌زاد نماینده ویژه ترامپ در خطرات خود پس از ملاقات با چند تن از جنگ سالاران افغان از قندهار تا هرات می‌نویسد: «این سفرها برای من روشن کرد که متحد کردن افغانستان چقدر سخت است؛ تصور کردم که اینجا هم تقریباً شبیه آلمان قرون وسطایی و سفر به قلمرو شاهزادگان آن است که هریک توسط شاه یا اربابی اداره می‌شود» (خلیل‌زاد، ۱۳۹۵: ۱۴۰) قومندان پس از سقوط نجیب‌الله در سال ۱۹۹۲، و دوره بی‌حاکمیتی در افغانستان سازمانهایی برای قدرت خود ایجاد کردند و نوعی موازنه قوا بین این سازمانها باعث شد که هریک بر بخشی از افغانستان حکومت کند. (Sharan, 2018: 104) قومندان افغان پس از سقوط طالبان نیز با شبکه‌های گسترده محلی و همدستی با مقامات سیاسی و نظامی محلی، خود اقتصادی سیاسی نارکو تروریستی را ایجاد کرده‌اند که همواره به بازتولید قدرت آنها می‌افزاید.

از الزامات اساسی احاله مسؤلیت، وجود کنشگر مسؤلیت پذیری است که توسط مهاجم احساس تهدید کند. اگرچه همه بازیگران از تروریسم در افغانستان یاد می‌کنند اما تجربه ۱۹ سال اخیر نشان داده که هیچ کنشگر مناسب منطقه‌ای و بین‌المللی برای پذیرش مسؤلیت مبارزه با تروریسم وجود ندارد. افغانستان برخلاف کشورهای خاورمیانه، دارای جذابیت‌های اقتصادی و ژئوپلیتیک نیست. و به این دلیل یافتن کشوری که بخواهد مسؤلیت کامل مبارزه با تروریسم را در افغانستان بپذیرد، بسیار سخت است. افغانستان از نظر ژئوپلیتیکی، جزو هیچ مجموعه امنیتی نیست. همین ابهام و سردرگمی در موقعیت ژئوپلیتیک موجب شده که خلا پذیرنده مسؤلیت مواجه شود.

<sup>1</sup> Qumandans, Warlords

در میان کشورهایی که می‌توانند گزینه مناسبی برای بر عهده گرفتن مسئولیت مبارزه در افغانستان باشند، می‌توان به پاکستان اشاره کرد. در طول هفت دهه‌ای که از استقلال پاکستان می‌گذرد، مقامات این کشور کوشیده‌اند افغانستان صاحب دولت مرکزی قدرتمندی نشود زیرا هنوز افغانها خط دیوراند را به عنوان مرز بین المللی خود با پاکستان نپذیرفته‌اند. دولت پاکستان همواره کوشیده است یا یک دولت وابسته به خود در افغانستان حاکم کند و یا همیشه افغانستان دچار بحران مدیریت شده باشد تا فرصت طرح مساله بنیادین دیوراند فراهم نشود. اگرچه طالبان پاکستانی برای این کشور تهدید محسوب می‌شوند اما در راهبرد کلان پاکستان، نیروهای طالبان نه یک تهدید بنیادین بلکه یک فرصت راهبردی است که توسط آنها پاکستان می‌تواند افغانستان را به عمق راهبردی خود تبدیل کند. عربستان نیز که با توجه به پشتوانه اقتصادی عظیم، بار مسئولیت‌های مختلفی در خاورمیانه را بر عهده گرفته، گزینه مناسبی نیست. زیرا نه با افغانستان همسایه است و نه از سوی طالبان تهدید جدی می‌شود. به‌علاوه تقویت طالبان در افغانستان هم رقیب ایدئولوژیک عربستان یعنی جمهوری اسلامی که با افغانستان همجور است، را تضعیف می‌کند و هم مکانی برای خروج افراط‌گرایان سعودی از سرزمین خود است. احاله مسئولیت به جمهوری اسلامی که رقیب آمریکا محسوب می‌شود نیز با مفروضات واقع‌گرایی تهاجمی سازگار نیست. در راهبرد احاله مسئولیت، امکان افزایش قدرت برای کشورمسئولیت پذیر فراهم می‌شود که احاله دهنده مسئولیت برای آن قدرت را تسهیل می‌کند. (مرشایمر، ۱۳۸۹: ۱۷۹) اگر ایران با تفسیر دفاع پیشگیرانه و ایجاد عمق راهبردی در مناطق غربی همجوار خود، مشارکت فعالانه در نبرد علیه تروریسم داشته و هزینه های بسیاری را متقبل شده، اما در شرایط اقتصادی تحت تحریم، انگیزه و توان لازم برای مسئولیت پذیری در افغانستان را ندارند. به علاوه بستر سیاسی - اجتماعی در افغانستان با عراق، سوریه، لبنان و یمن متفاوت است و ایران در مناطقی که دارای قدرت نرم بوده، عمق راهبردی هوشمند ایجاد کرده‌است. چین و روسیه اگرچه رقیب آمریکا محسوب می‌شوند، اما از یکطرف هیچ تمایلی به درگیر شدن خود در مردابی چون افغانستان را ندارند زیرا نگران برانگیخته شدن احساسات مسلمانان قلمرو خود هستند. به‌علاوه این کشورها رقیب آمریکا محسوب می‌شوند و بنابراین نمی‌توان به آنها احاله مسئولیت کرد.

### نتیجه‌گیری

سیاست خارجی آمریکا طی دو دهه اخیر، بین دو گزینه مسئولیت‌پذیری و احاله مسئولیت در قبال مناطق ژئوپلتیک و مسائل محوری سیاست بین‌الملل در نوسان بوده و به رغم مسئولیت‌پذیری

اولیه، همواره به دنبال احاله مسؤلیت بوده‌است. اگرچه نومحافظ کاران، دولت جرج بوش پسر را ترغیب می‌کردند با افزایش بودجه نظامی، ذیل عنوان مبارزه جهانی علیه تروریسم، نقش پلیس جهان را ایفا کند و در مقابل تهدیدی که جایگزین کمونیسم تلقی می‌شد، موازنه‌گری مستقیم کند. اما تجربه دخالت نظامی در افغانستان و عراق، هم بوش و هم روسای جمهور پس از وی را مجبور به احاله مسؤلیت کرد. افغانستان که آمریکا در آن گرفتار طولانی‌ترین جنگ خود شده، از کم بازده‌ترین دخالت‌های آمریکا در جهان بوده‌است. ۱۹ سال از حادثه ۱۱ سپتامبر می‌گذرد اما به استثنای سرنگونی ظاهری دولت خودخوانده طالبان، هیچکدام از اهداف آمریکا در افغانستان تحقق نیافته است. پروژه دولت‌سازی حتی منجر به برگزاری انتخابات سالم ریاست جمهوری نشده‌است. کمتر از دو میلیون نفر در انتخابات ریاست جمهوری افغانستان در سال ۲۰۱۹ شرکت کردند و نتیجه آن پس از سه ماه اعلام شد. نفوذ طالبان هر روز بیشتر می‌شود و اردوی ملی افغانستان نیز توان ایجاد امنیت را ندارد. بنابراین سیاست دولت‌سازی که بوش و اوپاما می‌کوشیدند مسؤلیت مبارزه با تروریسم را به آنها محول کنند، موفق نبوده‌است. تسری نبرد مبارزه با تروریسم به افغانستان و بمباران هدفمند و کور پهپادهای آمریکایی در پاکستان نیز به رغم کشتن برخی سران طالبان و القاعده، به برانگیختن احساسات ضد آمریکایی در پاکستان منتهی شده‌است. در چنین شرایطی، ترامپ که بطور کلی تمامی متحدین آمریکا در مناطق مختلف جهان را به سواری مجانی گرفتن متهم کرده و می‌کوشد بار مسؤلیت‌های جهانی را به عهده هم پیمانش بگذارد، در مورد افغانستان، با ناامیدی از روند دولت‌سازی و تکیه بر پاکستان، در اقدامی متناقض نما، مذاکره با طالبان را آغاز کرده و مسؤلیت را به خود آنها بسپارد. در حقیقت ترامپ با توجه به هزینه‌هایی که افغانستان برای آمریکا دارد، خیلی به عواقب احاله مسؤلیت به طالبان هم توجه نمی‌کند.

## کتابنامه

- اسپوزیتو و دیگران، جان. ال و دیگران (۱۳۹۶)، دولت و جنبش های اسلامی معاصر، ترجمه علیرضا سمیعی اصفهانی و محمد حاجی پور، تهران: نگاه معاصر.
- امینان، بهادر (۱۳۹۶)، به کارگیری زور به عنوان ابزار سیاست خارجی آمریکا، معضل فراروی ترامپ، سیاست دفاعی، شماره ۹۹.
- پرفیتی، بلدر (۱۳۹۶)، سیاست خارجی آمریکادر خاورمیانه، مترجم: عبدالمجید سیفی تهران: نشر قومس.
- تمنا، فرامرز (۱۳۸۷)، سیاست خارجی آمریکا در افغانستان، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
- جوادی ارجمند، محمد جعفر و دیگران (۱۳۹۴)، سیر تحول سیاست خارجی آمریکا نسبت به افغانستان بر اساس نظریات ژئوپلتیک، فصلنامه تخصصی علوم سیاسی، شماره ۳۲.
- خانی، حسین و ادريس رحيم (۱۳۹۷)، موانع پاگرفتن احزاب تازه و فراگیر در افغانستان پس از ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، اطلاعات سیاسی، اقتصادی، شماره ۳۰۹.
- خلیل زاد، زلمای (۱۳۹۵)، فرستاده: از کابل تا کاخ سفید، سفر من در جهان آشفته، ترجمه هارون نجفی زاده، کابل: عازم.
- خلیلی، محسن و باهوش فاردقی، محمود (۱۳۹۶)، ساخت دوگانه دولت سازی نوین افغانستان، سیاست شماره ۴۳.
- رحیمی، سردار محمد (۱۳۸۷)، ارزیابی استراتژی ناتو در افغانستان، قابل دسترسی در <https://geo-af.blogspot.com/1390/03/23/post-4>
- روا، اولیویه (۱۳۷۲)، نخبگان سیاسی جدید در افغانستان، ترجمه ابوالحسن سروقد مقدم در: پاپلی یزدی، محمد حسین (به کوشش)، افغانستان، جنگ و سیاست، مشهد: آستان قدس رضوی.
- علی تبار، محمد باقر و دیگران (۱۳۹۷)، ترامپ و راهبرد خاورمیانه ای آمریکا با تاکید بر بحران سوریه؛ گسست یا تداوم، سیاست جهانی، دوره هفتم، شماره دوم
- محمودی، مرتضی و جوره لطیف اف (۱۳۹۵)، سیاست و حکومت در افغانستان؛ نقش قدرت های خارجی، تهران: فورژان
- مرشایمر، جان (۱۳۸۹)، تراژدی سیاست قدرت های بزرگ، مترجم: غلامعلی چگنی زاده، تهران: وزارت امور خارجه. چ دوم
- مکرمی قرطاول، یاسر و امیر حسین رنجبریان (۱۳۹۶)، نقض حریم هوایی کشورها از طریق پهپادهای امریکایی (مطالعه موردی: پاکستان)، حقوق عمومی، دوره ۴۷، شماره ۲

میرزائی، محمد مهدی (۱۳۹۵)، راهبرد آمریکا در افغانستان و علل عدم موفقیت سیاستهای آن کشور،

شماره ۱۱.

- Bueger, Christian (2010), Networking the Failed State Enacting Discipline of International Relations? Draft for presentation at the 5/st Annual Confereace of the International Studies Association, New Orleans.
- Clayton, Thomas, (December 5, 2019), Afghanistan: Background and U.S. Policy In Brief, Congressional Research Service <https://www.crs.gov/>, No.R45122
- Dorani, Sharifllah (2019), American in Afghanistan: Foreign Policy and Decision Making from Bush to Obama to Trump , London: I.B.TAURIS.
- The Fund for Peace (2019), Fragile States Index 2019, Available At: <https://fundforpeace.org/2019/04/10/fragile-states-index-2019/>
- Johanson, Thomas (2017), Taliban Narratives, London: Oxford University Press.
- Mearsheimer, John J.& Stephen M. Walt( July/August 2016), The Case for Offshore Balancing: A Superior U.S. Grand Strategy,
- Rahman, Mizanur (2018), The US State-building in Afghanistan: An Offshore Balance? *Jadavpur Journal of International Relations*, 23(1)
- Remarks by President Trump on the Strategy in Afghanistan and South Asia, (August 21, 2017) <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-strategy-afghanistan-south-asia>
- Saikel, Amin (2018), Afghanistan: A Turbulent State in Transition, in Shahrani, M. Nazif Mohib, (edited by) ,*Modern Afghanistan : the impact of 40 years of war*, Indiana University Press.
- Sharan, Timor (2018), Webs and Spiders: Four Decades of Violence, Intervention, and Statehood in Afghanistan (1978–2016), in Shahrani, M. Nazif Mohib,( edited by) ,*Modern Afghanistan : the impact of 40 years of war*, Indiana University Press.
- The Fond For Peac (2019), Fragile States Index 2019,<https://fundforpeace.org/2019/04/10/fragile-states-index-2019/>
- Timeline: US military presence in Afghanistan,(8 Sep 2019),<https://www.aljazeera.com/news/2019/09/timeline-military-presence-afghanistan-190908070831251.html>
- Walt, Stephen (2019), Everyone Knows America Lost Afghanistan Long Ago, Available At: <https://foreignpolicy.com/2019/12/16/everyone-knows-america-lost-afghanistan-long-ago/>