

تحلیل سیاسی هفته (۲) ارزیابی موافقتنامه راهبردی آمریکا و افغانستان

نام دفتر: مطالعات سیاسی

شماره مسلسل: ۲۶۰۱۲۴۴۱

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۴/۱۲

در جریان سفر غیرمنتظره باراک اوباما به کابل در اواسط اردیبهشت‌ماه گذشته سرانجام پیمان راهبردی آمریکا و افغانستان به امضای رؤسای‌جمهور دو کشور رسید. نمایندگان مجلس افغانستان نیز در جلسه روز ششم خردادماه این موافقتنامه را تصویب کردند. براساس این پیمان که طی یکسال گذشته از بحث‌برانگیزترین موضوعات مرتبط با افغانستان بوده است، نیروهای آمریکایی حتی پس از خروج از این کشور در سال ۲۰۱۴ میلادی با هدف آموزش نیروهای افغانی و شناسایی عناصر القاعده در افغانستان باقی می‌مانند.

پیمان راهبردی آمریکا و افغانستان درحالی به امضا رسید که رؤسای‌جمهور دو کشور آن را سرآغاز مرحله نوینی از روابط میان واشنگتن و کابل اعلام کردند. لازم به‌ذکر است که این توافقنامه اصول و نیازهای اساسی را که تبیین‌کننده حضور بلندمدت، فعالیت‌ها و هماهنگی‌های نیروهای آمریکایی در افغانستان است مشخص می‌کند. در عین حال بسیاری از کارشناسان این موافقتنامه را زمینه‌ساز تداوم دخالت آمریکا در امور و شئون جامعه افغانستان دانسته و براین‌اساس آن را مغایر استقلال و حاکمیت ملی افغان‌ها ارزیابی کرده‌اند.

به‌طور کلی پیمان راهبردی آمریکا و افغانستان هم به‌لحاظ مفاد و محتوای مندرج در پیمان و هم از نظر واقعیات و روندهای کلی مرتبط با آن، ازجمله انگیزه‌های انعقاد پیمان و پیامدهای ناشی از آن، حاوی نکات مهم و برجسته‌ای است که می‌توان به‌شرح ذیل آنها را مورد اشاره قرار داد.

۱. موافقتنامه راهبردی آمریکا و افغانستان که در هشت فصل تنظیم شده نقاط ابهام فراوانی دارد ازجمله آنکه علیرغم تأکید بر آموزش نیروهای افغان توسط آمریکا پس از سال ۲۰۱۴ مشخص نکرده است که چه تعداد نیروی آمریکایی برای انجام این کار قرار است در افغانستان باقی بمانند. البته در متن توافقنامه تأکید شده است که همکاری‌های نظامی و امنیتی دو کشور در توافقنامه جداگانه‌ای میان دو طرف تحت عنوان «موافقتنامه دوجانبه امنیتی» به امضا خواهد رسید. با این حال علاوه‌بر این موضوع برخی دیگر از مسائل مهم موافقتنامه نظیر کمک‌های اقتصادی آمریکا به دولت افغانستان نیز از آن جهت که چارچوب مشخصی برای آنها تعیین نشده، دارای ابهام است.

۲. در مقدمه این موافقتنامه، حاصل همکاری نزدیک واشنگتن و کابل در ۱۰ سال گذشته قرار گرفتن افغانستان در مسیر خودکفایی پایدار در امنیت، حکومتداری و توسعه اجتماعی و اقتصادی و همکاری سازنده در سطح منطقه ذکر شده است. حال آنکه واقعیات کنونی افغانستان در حوزه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی ازجمله نبود ثبات سیاسی و تحرکات فزاینده طالبان برای به‌دست گرفتن مجدد قدرت، ناامنی، معضلات اجتماعی و اقتصادی نظیر بیکاری و نابسامانی فزاینده اوضاع افغانستان در شرایط کنونی حکایت دارد. به اعتقاد بسیاری از کارشناسان قرار گرفتن افغانستان در وضعیت یک کشور اشغال شده طی ۱۰ سال اخیر و حضور نیروهای بیگانه در این کشور ازجمله عوامل مهم ابتلای افغانستان به شرایط بی‌ثبات و نگران‌کننده کنونی است. ازاین‌رو آنچه که در مقدمه قرارداد یاد شده درخصوص مطلوبیت وضعیت افغانستان مورد اشاره قرار گرفته قرابت و سنخیتی با واقعیت امروزی این کشور ندارد.

۳. در بخش اول یا مقدمه این موافقتنامه همچنین از توصیه‌های لویی جرگه نوامبر ۲۰۱۱ که در آن همکاری‌های استراتژیک با ایالات متحده به‌عنوان یک دوست استراتژیک نظام و مردم افغانستان ضروری پنداشته شده بود قدردانی به‌عمل آمده است. لویی جرگه همچنین امضای سند همکاری‌های استراتژیک با آمریکا را در هم‌نوایی با منافع ملی افغانستان دانسته و گفته بود که این سند از اهمیت زیادی برخوردار است. به‌نظر می‌رسد که دولت‌های آمریکا و افغانستان با اشاره به مواضع مثبت لویی جرگه در قبال موافقتنامه همکاری استراتژیک تلاش کرده‌اند تا برای این موافقتنامه مشروعیت‌افزایی کرده و ضمن نادیده گرفتن انتقادات برخی از نمایندگان مجلس افغانستان از این قرارداد به‌دنبال دور زدن شرایط و ترتیبات حقوقی در نهایی کردن موافقتنامه بودند.

۴. در بخش دوم این موافقتنامه با عنوان حفظ و تقویت ارزش‌های مشترک دموکراتیک، مسائلی مورد اشاره قرار گرفته که اساساً در زمره موضوعات داخلی بوده و در صلاحیت دولت مرکزی افغانستان می‌باشند. تأکید بر تعهد افغانستان به برگزاری انتخابات آزاد، منصفانه و شفاف، برخورداری از رسانه‌های آزاد، خودداری از تبعیض میان اتباع افغانستان و تأمین حقوق و آزادی‌های برابر برای تمام افغان‌ها و گسترش نقش زنان در جامعه همگی در زمره موضوعات و ملاحظات مربوط به صلاحیت‌های داخلی دولت افغانستان است و از این‌رو اشاره به آنها در موافقتنامه استراتژیک با آمریکا و دادن تعهد اجرا و رعایت این ملاحظات به دولت آمریکا از سوی دولت کرزی مخدوش‌کننده استقلال نظر و عمل دولت مرکزی افغانستان است.

۵. در بخش سوم این موافقتنامه دو طرف تأکید کرده‌اند که حضور و عملیات‌های نیروهای آمریکا از سال ۲۰۰۱ به بعد در افغانستان با هدف شکست القاعده و گروه‌های وابسته به آن بوده است. ذکر این نکته حائز اهمیت است که سیاست مداخله و تجاوز به حقوق اولیه مردم افغانستان و اشغال این کشور توسط آمریکا بارها مورد انتقاد مردم، دولت افغانستان و حتی کشورهای منطقه و افکار عمومی جهان بوده است. ضمن آنکه به اعتقاد بسیاری از کارشناسان (از جمله کارشناسان آمریکایی) اعضای القاعده بیشتر در سومالی، یمن و پاکستان مخفی شده‌اند تا افغانستان و از این‌رو حضور ارتش آمریکا در افغانستان برای جستجو و شناسایی اعضای این گروه توجیه‌پذیر نیست.

۶. در بخش سوم این موافقتنامه همچنین اعلام شده است که طرفین مطابق دستورالعمل‌های داخلی‌شان روی یک «موافقتنامه دوجانبه امنیتی» مذاکرات را آغاز می‌نمایند. این مذاکرات بعد از امضای این موافقتنامه همکاری استراتژیک آغاز شده و ظرف یک‌سال نهایی می‌گردد، درک صحیح از این بند چنان است که محتوای موافقتنامه دوجانبه امنیتی باید به‌صورت جداگانه و طی یک‌سال مورد توافق طرفین قرار گیرد و این بدین معناست که آمریکا می‌تواند کلیه اهداف امنیتی خود را برای تبدیل حضور خود به نفوذ امنیتی جدید دنبال کند و کماکان اصل ماندگاری در افغانستان را به‌صورت و شکلی دیگر دنبال کند. از این منظر سخن گفتن درباره خروج آمریکا از افغانستان کاملاً بی‌مفهوم خواهد بود.

۷. در بند «ج» از ماده (۲) بخش سوم موافقتنامه تأکید شده است که اجرای عملیات جاری نظامی براساس چارچوب‌هایی که شامل تفاهمنامه انتقال بازداشت‌گاه‌های ایالات متحده و یادداشت تفاهم افغانی ساختن عملیات خاص (منعده در سال ۲۰۱۲) می‌شود تا زمانی ادامه می‌یابد که این چارچوب‌ها توسط «موافقتنامه دوجانبه امنیتی» یا تدابیر دیگر جایگزین شود. این مسئله حاکی از آن است که عملیات نظامی کنونی آمریکا در افغانستان تا زمان انعقاد موافقتنامه امنیتی در شکل کنونی ادامه خواهد یافت و از این‌رو تأخیر در انعقاد این موافقتنامه که به‌واسطه مخالفت‌ها و چالش‌های داخلی امری قابل پیش‌بینی خواهد بود به معنای تطویل عملیات نظامی آمریکا در افغانستان در چارچوب‌های مورد اشاره خواهد بود.

۸. در ذیل بند «۴» بخش سوم تأکید شده است که افراد و گروه‌هایی می‌توانند وارد روند صلح و مصالحه در افغانستان شوند که با القاعده قطع رابطه کنند، از خشونت دست بردارند و به قانون اساسی افغانستان از جمله ضمانت‌های آن به حقوق زنان و مردان این کشور احترام بگذارند. اولین سؤالی که پس از مطالعه این بند به ذهن متبادر می‌شود این است که در شرایطی که رویکرد و عملکرد گروه طالبان در تعارض با تمامی شروط مذکور است چگونه مذاکره با این گروه به یکی از دستور کارهای اصلی آمریکا در افغانستان تبدیل شده به نحوی که چندین دور مذاکرات پنهانی و آشکار میان آمریکا و نمایندگان این گروه برگزار شده است.

۹. در همین بند تصریح شده است که افغانستان تأکید می‌دارد که در تمامی اقدامات و تفاهات دولتی در خصوص صلح و مصالحه، ارزش‌های مندرج در قانون اساسی افغانستان را رعایت کند. به‌طور کلی ذکر چنین عباراتی در مفاد موافقتنامه ناقض اصل استقلال و حاکمیت ملی افغانستان است. رعایت ارزش‌های مندرج در قانون اساسی افغانستان این کشور چه ارتباطی به دولت آمریکا دارد که تعهد به اجرای آن از سوی دولت مرکزی افغانستان در موافقتنامه راهبردی با ایالات متحده مورد تأکید قرار گیرد. چنین مضامینی در موافقتنامه استراتژیک با آمریکا چهره دولت افغانستان به‌عنوان یک دولت مستقل را مخدوش می‌کند.

۱۰. در این قرارداد افغانستان تعهد کرده است که امکان تداوم دسترسی نیروهای آمریکا به تأسیسات افغانستان و استفاده از آن تأسیسات را تا سال ۲۰۱۴ میسر سازد و پس از آن به نحوی که در موافقتنامه دوجانبه امنیتی مورد توافق واقع شود عمل خواهد شد. طبیعتاً چنانچه موافقتنامه امنیتی نیز زمینه تداوم دسترسی آمریکا به این تأسیسات را فراهم سازد این امر به معنای ادامه تسلط آمریکا بر مراکز و تأسیسات امنیتی و نظامی افغانستان خواهد بود که نسبتی با اعاده حاکمیت ملی افغان‌ها نخواهد داشت.

۱۱. در این موافقتنامه تأکید شده است که ایالات متحده، افغانستان را به‌عنوان متحد «عمده خارج از ناتو» قلمداد می‌کند. همچنین خاطرنشان شده است که کمک به نیروهای امنیتی ملی افغانستان باید طوری ارائه شود که با معیارهای ناتو سازگاری داشته و اصل «قابلیت تعامل‌پذیری با نیروهای ناتو» را تقویت کند. در بند دیگری از موافقتنامه نیز از کشورهای عضو ناتو خواسته شده است تا با اتخاذ اقدامات عملی برای تطبیق «اعلامیه همکاری‌های بلندمدت بین ناتو و دولت جمهوری اسلامی افغانستان» که در نوامبر سال ۲۰۱۰ نشست ناتو در لیسبون منعقد شد، توانایی‌های امنیتی افغانستان را پس از سال ۲۰۱۴ تداوم و بهبود بخشند.

براین اساس می‌توان اظهار داشت که این موافقتنامه تلاش دارد تا پیوستگی افغانستان با ناتو را افزایش داده و اصل بی‌طرفی سنتی افغانستان در معادلات منطقه‌ای و جهانی را تغییر دهد. به‌طور کلی ترکیب ماهیت این موافقتنامه با اسناد ناتو بیانگر وابسته‌سازی افغانستان به جرگه ناتو است این موضوع می‌تواند تعامل افغانستان را با کشورهای حوزه پیمان شانگهای مختل کرده و این کشور را دچار چالش‌های بین‌المللی بیشتری به‌ویژه در ارتباط با روسیه و چین نماید.

۱۲. در این موافقتنامه تأکید شده است که احترام به حاکمیت ملی و برابری دولت‌ها تعهدات این همکاری را تشکیل می‌دهد. حال آنکه طی سال‌های گذشته رفتار نظامیان آمریکایی در افغانستان بارها نقض حاکمیت ملی و بی‌احترامی به حقوق ملی افغان‌ها را به تصویر کشیده است. در چنین شرایطی ادعای حمایت از حاکمیت ملی افغانستان از سوی دولت آمریکا نمی‌تواند از سوی افغان‌ها مورد پذیرش و باور باشد.

۱۳. بارک اوباما پس از امضای موافقتنامه استراتژیک، در سخنانی در پایگاه هوایی بگرام در افغانستان مدعی شد که اوضاع امنیتی افغانستان بهبود قابل ملاحظه‌ای کرده پیدا است. این درحالی است که واقعیات مهمی چون حملات گسترده چند هفته پیش طالبان به کابل و چند شهر دیگر، ورود سرزده و اعلام نشده و مخفیانه اوباما به افغانستان و وقوع چندین انفجار پس از خروج وی از افغانستان همگی حاکی از وخیم بودن شرایط امنیتی این کشور است که آشکارا با ادعاهای اوباما تعارض دارد.

۱۴. امضای قرارداد همکاری استراتژیک آمریکا و افغانستان به لحاظ تبلیغاتی و سیاسی از اهمیت بالایی برای باراک اوباما برخوردار بود. اوباما در سالروز کشته شدن بن‌لادن به افغانستان سفر کرد و این قرارداد را منعقد ساخت. با اوج‌گیری مبارزات انتخاباتی در آمریکا، رئیس‌جمهور آمریکا تلاش کرد تا با زنده کردن موضوع کشته شدن بن‌لادن از یک‌سو و نیز با انعقاد موافقتنامه استراتژیک با افغانستان موقعیت سیاسی خود در داخل را تحکیم بخشد. بر همین اساس بسیاری از کارشناسان و فعالان سیاسی در داخل آمریکا، اوباما را متهم کرده‌اند که موضوع القاعده و افغانستان را سیاسی کرده و به‌عنوان یک حربه تبلیغاتی با آنها برخورد کرده است. در واقع موضوع مهم این است که توافقنامه استراتژیک دولت کرزی با آمریکا بیش از آنکه مبتنی بر منافع ملی افغان‌ها باشد براساس ملاحظات سیاسی و تبلیغاتی هیئت حاکمه آمریکا طراحی شده است. طبیعتاً چنین قراردادی نمی‌تواند با مصالح مردم افغانستان سازگاری داشته باشد.

۱۵. همچنان‌که حضور نیروهای اشغالگر آمریکایی در افغانستان در یک دهه گذشته چالش‌ها و هزینه‌های بالایی برای این کشور به همراه داشت، قابل پیش‌بینی است که، اجرای موافقتنامه استراتژیک نیز مشکلات فراوانی را برای آمریکا ایجاد خواهد کرد. مخالفت مردم افغانستان با هر نوع حضور مداخله‌آمیز آمریکایی‌ها در کشورشان روند اجرای ترتیباتی که زمینه چنین دخالتی را تسهیل کند دشوار و پرچالش خواهد ساخت. انتظار مردم افغانستان این بود که پس از جنایات مختلف آمریکایی‌ها از جمله کشتار بی‌رحمانه غیرنظامیان خصوصاً زنان و کودکان و نیز اقدامات شرم‌آوری چون آتش زدن قرآن کریم در پایگاه هوایی بگرام، دولت افغانستان هرچه سریع‌تر زمینه خروج کامل و بی‌قید و شرط آمریکا از کشورشان را فراهم سازد، نه اینکه با امضای یک قرارداد راهبردی تداوم حضور آنها را تضمین نماید. مغایرت رفتار دولت کرزی با خواست افغان‌ها در این زمینه به‌طور طبیعی مخالفت‌های عمومی با این قرارداد را افزایش خواهد داد و این امر چالشی جدی برای آینده موافقتنامه اخیر دو کشور و نیز موافقتنامه آتی آنها تحت عنوان «قرارداد دوجانبه امنیتی» خواهد بود. ضمن آنکه اعلام مخالفت آشکار گروه‌هایی چون طالبان با این موافقتنامه و تفسیر آن به‌عنوان «سند خیانت و فروش افغانستان» نیز چالش‌های فراوانی آن را افزایش داده و چشم‌انداز اجرای آن را تیره خواهد ساخت.