

تحلیل سیاسی هفته (۲۰) چشم‌انداز مذاکرات صلح افغانستان

نام دفتر: مطالعات سیاسی
شماره مسلسل: ۲۶۰۱۳۱۶۶
تاریخ انتشار: ۱۳۹۲/۶/۳

مقدمه

مذاکره با طالبان با هدف اعلامی کمک به برقراری صلح و ثبات در افغانستان از سال ۲۰۰۹ در دستور کار سیاست خارجی آمریکا قرار گرفت که متعاقب آن به دیدار مقامات آمریکایی با نمایندگان طالبان در قطر و سپس در آلمان در سال ۲۰۱۱ منجر شد. از آن زمان، مسئله افتتاح دفتر سیاسی طالبان در قطر، موضوعی مورد بحث بوده که همواره مخالفت دولت افغانستان را به همراه داشته است. با نزدیک شدن به زمان خروج نیروهای آمریکایی و ناتو از افغانستان در سال ۲۰۱۴، حامد کرزای رئیس‌جمهور افغانستان با تغییر مواضع قبلی، از افتتاح این دفتر در قطر حمایت کرد. گروه طالبان سرانجام در ماه ژوئن اقدام به راه‌اندازی دفتر سیاسی خود در دوحه کرد. با این حال اولین نشست مذاکرات صلح در ماه جولای در پی تحریم دولت افغانستان لغو شد و تاکنون نیز تاریخ جدیدی برای آن مشخص نشده است. اقدام طالبان در اهتزاز پرچم خود در دفتر دوحه با عنوان «امارت اسلامی» و اکنش اعتراضی شدید دولت افغانستان را در پی داشت. همچنین حملات طالبان به کابل و افزایش مخالفت‌ها با این گروه سرانجام به تعطیلی دفتر دوحه منجر شد. از دید کرزای، هدف از ایجاد دفتر طالبان در دوحه و حوزه فعالیت آن برگزاری گفتگو میان اعضای شورای عالی صلح و نمایندگان طالبان است و از این رو نام این دفتر نباید به هیچ وجه به عنوان یک سفارتخانه یا دفتر نمایندگی طالبان بوده و به عنوان یک دولت مستقل یا امارت قلمداد شود. بنابراین، جدال بر سر وضعیت دفتر گروه طالبان در دوحه، که به عقیده دولت افغانستان تلاشی برای مشروعیت بخشیدن به این گروه بوده، موجب بروز مشکل در روند مذاکرات شده و روند دستیابی به صلح را با چالش‌های متعددی روبرو کرده است.

تحلیل و ارزیابی

چالش‌های اساسی فراروی طرح صلح در افغانستان عمدتاً ناشی از تعارض منافع بازیگران ذینفع و دخیل است که در ادامه به آنها پرداخته می‌شود:

منافع آمریکا

گفتگوی آمریکا با طالبان برخاسته از دو حوزه نظری و عملی است. در حوزه نظری، عمل‌گرایی (پراگماتیسم) آمریکایی بیش از آنکه به حقانیت یا صدق و کذب گزاره‌ها و اندیشه‌ها بیاندهد، به نتیجه آنها و ارزش و کارآمدی هر چیز در صحنه عمل توجه دارد. از این دیدگاه، مبنای دیپلماسی آمریکا منافع ناشی از راهبردها یا تاکتیک‌هاست. از دیگر سو، در عرصه عمل، آمریکایی‌ها طی پیکار نظامی خود با طالبان از سال ۲۰۰۱ تاکنون هیچ‌گاه نتوانسته‌اند بر آنها غلبه نظامی پیدا کنند. هرچند آمریکا از پیشرفته‌ترین جنگ‌افزارها برخوردار است، ولی در مصاف با نیروهایی مانند طالبان کار چندان از پیش نمی‌برد. از دلایل مهم آن، جغرافیای ویژه افغانستان و ناتوانی نیروهای ارتش آمریکا در جنگ‌های چریکی

در مناطقی مانند هلمند و قندهار است. بنابراین، از آنجا که آمریکا توفیقی در حذف طالبان از عرصه نظامی پیدا نکرد، توجه خود را به مذاکره با این گروه معطوف داشت. در این شرایط آمریکا امیدوار است که با کاهش فشار شورای امنیت بر بخشی از رهبران طالبان، اختلاف‌هایی گسترده‌تر میان اعضا و حتی رهبران طالبان نسبت به روند صلح و نوع نگاه به کابل و غرب ایجاد کند. از این دیدگاه تقسیم طالبان به طیف‌های «تندرو» و «میان‌رو» و «افغانستانی» و «پاکستانی» می‌تواند پیامدهای مثبتی برای روند مذاکرات داشته باشد و از همگرایی بیشتر طالبان و القاعده و شدت تنش با آمریکا و غرب در افغانستان بکاهد. آمریکایی‌ها به این نتیجه رسیده‌اند که تبدیل طالبان از یک گروه تروریستی به گروهی سیاسی که دستکم به گونه دوافکتو حاکمیت مستقر در افغانستان را بپذیرد، می‌تواند منافع بیشتری را برای آنها به همراه داشته باشد. در همین راستاست که واشنگتن می‌کوشد تا هر گونه ابتکار عمل در روند گفتگو با طالبان را در اختیار خود بگیرد.

منافع طالبان

طالبان به عنوان یک گروه شبه‌نظامی بیش از دوازده سال است که با آمریکا و هم‌پیمانان آن در شرایطی سخت می‌جنگد و به نظر می‌رسد که در صورت اقتضای منافع به گفتگو و مذاکره نیز گرایش می‌یابد. تبدیل از گروهی تروریستی به گروهی حکومتی، تأمین منابع مالی از خلال چانه‌زنی‌های دیپلماتیک، پیدا کردن هم‌پیمانان دولتی و غیردولتی از راه تعاملات دیپلماتیک، معرفی شدن به عنوان یک بازیگر سیاسی غیردولتی در معادلات سیاسی - امنیتی منطقه‌ای، کسب مشروعیت و ترمیم چهره و وجهه خشونت‌بار خود می‌تواند بخشی از هدف‌های طالبان از گفتگو باشد. بنابراین، به نظر می‌رسد طالبان هدف‌های تاکتیکی و استراتژیکی ویژه‌ای از مشارکت حداقلی در روند مذاکره دارد. به عبارت دیگر طالبان می‌کوشد از یکسو بیشترین امتیازها را دریافت کند و با عدم پذیرش پیش‌شرط‌هایی همچون قطع ارتباط با القاعده، پذیرش قانون اساسی افغانستان، دست کشیدن از خشونت‌ها، در کنار فعالیت‌های نظامی از گزینه‌های سیاسی نیز استفاده کند. از این دیدگاه طالبان نگاهی تاکتیکی به مذاکرات دارد و با استفاده از امتیازاتی همچون آزادی برخی از رهبران زندانی در گوانتانامو، گشایش دفتر سیاسی در خارج و کاهش فشارها از سوی شورای امنیت می‌کوشد فرصت مانور بیشتری در معادلات افغانستان به دست آورد. در همین حین این گروه با تأکید بر آغاز گفتگوهای مشروط و تأکید بر خروج کامل نیروهای ناتو و عدم پذیرش نظام سیاسی و قانون اساسی، خود را طرف اصلی آمریکا در آینده این کشور نشان می‌دهد تا در صورت هرگونه معامله با آمریکایی‌ها در سال‌های پس از خروج نیروهای بیگانه حداقل در بخش‌های جنوبی افغانستان بازیگر اصلی تحولات باشد.

منافع افغانستان

رویکرد کنونی دولت افغانستان در مذاکره با طالبان این است که با خروج تدریجی نیروهای خارجی که قرار است تا پایان سال ۲۰۱۴ تکمیل شود، روند گفتگوها را بیش از آنکه آمریکایی - طالبانی کند، بین‌افغانی نماید. کابل بر این نظر است که در طرحی پنج مرحله‌ای یا «نقشه راه فرایند صلح» تا سال ۲۰۱۵ میلادی اعضای طالبان را در ترکیب دولت این کشور مشارکت دهد تا گروه‌های طالبان، حزب اسلامی و سایر گروه‌های مسلح، به مخالفت‌های مسلحانه خود پایان داده و از قالب نهادهای نظامی به نهادهای سیاسی یا احزاب سیاسی تغییر شکل دهند. درحالی که طالبان عملاً به دنبال

گفتگوهای مستقیم با آمریکا است، دولت کرزای می‌خواهد به عنوان حاکمیت مرکزی، خود مدیریت این گفتگوها را در اختیار داشته باشد. وضعیت کنونی که در آن آمریکا صحنه‌گردان است به اعتبار حکومت کرزای به عنوان یک دولت مستقل لطمه می‌زند زیرا در روند گفتگوها، اولویت‌های آمریکا دنبال می‌شود نه دغدغه‌های افغانستان. دولت کرزای در داخل نیز تحت فشار برخی گروه‌های ملی و اسلامی و افکار عمومی قرار دارد که سیطره آمریکا بر امور داخلی را سرزنش می‌کنند. البته، این بدان معنا نیست که دولت افغانستان به دلیل نداشتن بنیادهای قدرت، توان تحرک و مانور چندانی در برابر قدرت‌های بیگانه ندارد. اظهارات اخیر برخی مقام‌ها و اعلام سفر هیئت شورای عالی صلح افغانستان به قطر نشانه‌هایی از این واقعیت است که در هر صورت گفتگوهای صلح با مشارکت دولت افغانستان آغاز خواهد شد، گرچه در شرایط موجود نشانه‌های شکست آن ظاهر شده است.

منافع بازیگران و قدرت‌های منطقه‌ای

تأمین صلح و امنیت در افغانستان تنها در گرو گفتگو با طالبان نیست و الزامات دیگری نیز از طرف بازیگران منطقه‌ای و جهانی در این مورد وجود دارد. نفوذ کشورهای هم‌چون پاکستان، عربستان، قطر و برخی دیگر از کشورهای عربی در بین اعضای طالبان بر نوع نگرش این گروه در مورد صلح با دولت تأثیر می‌گذارد. گذشته از این، بین بازیگران منطقه‌ای مشارکت‌کننده در روند مذاکرات صلح نیز اختلاف نظر وجود دارد. چنانچه رقابت‌های منطقه‌ای موجب شده عربستان سعودی از اینکه قطر ابتکار مذاکره با طالبان را از چنگ این کشور برباید و به میزبان صلح تبدیل شود ناخرسند گردد و به همین دلیل از پیشنهاد حکومت افغانستان درباره شروع مذاکرات در عربستان استقبال کند. در این میان نقش کشورهای عرب هم‌پیمان آمریکا مانند قطر، عربستان و امارات که روابط و همدلی‌هایی با طالبان دارند را نباید از نظر دور داشت. رفع احتمالی یا کاهش تشنج میان آمریکا و طالبان می‌تواند به تقویت نقش قطر به عنوان یک بازیگر منطقه‌ای پرتحرک و نیز به عنوان یک عامل مثبت در بهبود جایگاه متحدان غرب در برابر ایران و تقویت محور به اصطلاح سنی در برابر هلال شیعه منجر شود. از دیگر سو، باید گفت که رسیدن به یک راه‌حل با طالبان بدون کمک پاکستان و همراهی طالبان پاکستان موفقیت‌آمیز نخواهد بود. برخی تحولات نشان می‌دهد که هر چند هنوز همگرایی در این زمینه در پاکستان پدید نیامده، ولی نشانه‌هایی از همسویی این کشور با گفتگوها دیده می‌شود که در آینده نزدیک افزایش نیز خواهد یافت. با شکست اخیر حزب مردم در انتخابات پارلمانی پاکستان، زمینه‌های تحول در سیاست خارجی معطوف به افغانستان در اسلام‌آباد افزایش یافته است. گذشته از این شواهد حاکی از آن است که برای اسلام‌آباد نیز راه‌حل تعامل با طالبان محلی، گزینه‌ای اولویت‌دار تلقی می‌شود. از این رو، زمینه‌های تعامل و گفتگو با طالبان در پاکستان وجود دارد، ولی این امر مستلزم آن است که آمریکا در رشته‌ای از توافقات جداگانه با دولت تازه پاکستان امتیازهای اقتصادی و نظامی به آن کشور بدهد و همراهی بیشتر آن کشور را به دست آورد.

منافع ایران

گسترش صلح و ثبات در افغانستان هم با دیدگاه ایدئولوژیک جمهوری اسلامی ایران سازگار است و هم از حیث سیاست عملی به سود کشورمان است. در عین حال به دلیل اهمیت و جایگاه خاص ایران در منطقه هر حرکت و ابتکاری در زمینه

استقرار صلح و ثبات در افغانستان نیازمند مشارکت مؤثر ایران است. این مشارکت تأثیری قاطع بر سرانجام پویش‌ها و منافع سایر کشورهای منطقه نیز خواهد داشت. تجربه به روشنی نشان داده است روندهای منطقه‌ای که با حذف یکی از بازیگران مهم آن آغاز شود، به نتیجه مطلوب و مشخصی منتهی نخواهد شد. از این رو مشارکت ایران در فرآیند گفتگوهای صلح افغانستان کاملاً ضروری به نظر می‌رسد. از سوی دیگر به اعتقاد جمهوری اسلامی ایران این گفتگوها باید اساساً و ماهیتاً گفتگوهایی بین - افغانی باشد و نباید به صورت گفتگوهای مستقیم آمریکا - طالبان پیگیری شود. در واقع، از نظر ایران، بازیگر اصلی این روند، حکومت مرکزی افغانستان است و نه آمریکا و از این رو فرآیندی که با تصدیق آمریکا آغاز شود نمی‌تواند متضمن تأمین صلح پایدار در افغانستان باشد. اولویت حکومت کرزای نیز متقاعدسازی آمریکا به پذیرش نقش اصلی و اولیه حکومت افغانستان در این روند است. از نظر جمهوری اسلامی ایران دخالت آمریکا در ترتیبات سیاسی و امنیتی افغانستان یکی از مهمترین عوامل و محرکه‌های مؤثر در کاهش ضریب امنیت این کشور و تشدید اختلافات و تعارضات داخلی است. از این رو چنین بازیگری نمی‌تواند نقش سازنده‌ای در ابتکارات معطوف به برقراری صلح در افغانستان داشته باشد.

جمع‌بندی

گفتگوها با طالبان به منظور کاهش خشونت‌ها در افغانستان به احتمال زیاد با افت و خیزهایی ادامه خواهد یافت، اما اینکه این گفتگوها بتواند طالبان را از حرکت‌های نظامی باز دارد، در هاله ابهام است. طالبان حتی در روزهای آغازین پس از گشایش دفتر خود در قطر نیز از عملیات نظامی دست نکشید و پیکار نظامی را دنبال کرد. این تحرکات می‌تواند پیام‌هایی به همراه داشته باشد از جمله این که طالبان قصد ندارد از مواضع خود عقب‌نشینی کند و گفتگو نه از موضع ضعف، بلکه از موضع قوت بوده و اینکه جناح خواهان ادامه پیکار در فرماندهی طالبان، همچنان مدیریت امور را در دست دارد. روند فزاینده تلفات غیرنظامیان در جریان عملیات نیروهای ائتلاف به رهبری آمریکا و مواردی مانند احساس مداخله بیگانگان در سرنوشت مردم سبب شده است تا بخش‌هایی از جامعه افغانستان به طالبان گرایش پیدا کنند و این گروه مشروعیت خود را از حس اشغال‌شدگی به دست آورد. از این رو، اگر طالبان به مصالحه سیاسی با آمریکا برسد، این پایه مشروعیت آن سست خواهد شد. با وجود این، به نظر می‌رسد تا مدتی این گفتگوها برای هر دو طرف می‌تواند دارای سودمندی‌هایی باشد. آمریکا می‌تواند تا اندازه‌ای طالبان را در خلال این گفتگوها مهار کرده و بر فرآیند آینده افغانستان تأثیرگذار باشد و طالبان نیز از فواید مختلفی از جمله شناسایی به عنوان یک بازیگر رسمی در افغانستان، جذب کمک‌های مالی و از همه مهمتر شناسایی سهم و حق مشارکت در امور داخلی افغانستان برخوردار خواهد شد.