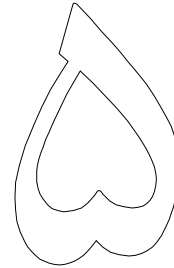


## تبيين سياست نوين دولت اوباما در افغانستان و پاكستان (آف - پاك)



دکتر نوذر شفیعی\*

---

\* دکتر نوذر شفیعی استادیار گروه علوم سیاسی دانشگاه اصفهان می‌باشد.  
(shafiee2@hotmail.com)

تاریخ تصویب: ۱۳۸۸/۱۰/۱۵

تاریخ دریافت: ۱۳۸۸/۹/۳۰

فصلنامه بین‌المللی روابط خارجی، سال دوم، شماره پنجم، بهار ۱۳۸۹، صص ۱۵۴-۱۳۹.

## چکیده

سیاست جدید باراک اوباما، رئیس جمهور امریکا در مورد افغانستان و پاکستان در واقع نقشه راه دولت وی در برخورد با مسئله افغانستان قلمداد می‌شود. این سیاست که به اختصار آف - پاک نامیده می‌شود در کتاب سفید ایالات متحده در مارس ۲۰۰۹ منتشر شده است. در واقع افغانستان و استمرار مشکلات امریکا در این کشور در برخورد با طالبان یکی از مهم‌ترین مسائلی است که دولت اوباما درصدد حل آن در کوتاه‌ترین زمان ممکن می‌باشد. حال مسئله این است که چه عواملی باعث شد واشینگتن در پی طراحی و تدوین سیاست جدیدی تحت عنوان آف - پاک برآید. در این زمینه به نظر می‌رسد به‌رغم گذشت هشت سال از حضور امریکا و ناتو در افغانستان، موفقیت چندانی در استقرار صلح و ثبات در افغانستان حاصل نشده بود و برعکس طالبان روز به روز قدرتمندتر و توانایی آنها در بی‌ثبات ساختن افغانستان بیشتر شده بود. از این‌رو امریکا راهکارهایی نظیر تغییر در مدیریت جنگی، بازداشتن متحدان منطقه‌ای امریکا از همکاری با طالبان، تلاش برای حل مجموعه مسائل امنیتی در جنوب آسیا و بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌های داخلی افغانستان را مد نظر قرار داده است.

واژه‌های کلیدی: آف - پاک، ناتو، طالبان، افغانستان، امریکا



## مقدمه

در ۲۷ مارس ۲۰۰۹، باراک اوباما رئیس‌جمهور امریکا سیاست جدیدی را تحت عنوان «آف - پاک» (افغانستان و پاکستان) مطرح کرد که نقشه راه دولت او در برخورد با مسئله افغانستان قلمداد می‌شود. در کتاب سفید ایالات متحده که جزئیات سیاست آف - پاک در آن تشریح و در ۲۷ مارس ۲۰۰۹ منتشر شد، آمده است که: سیاست آف - پاک شصت روز و با مشارکت مؤسسات مطالعاتی و رسمی امریکا از جمله کنگره امریکا، مقامات رسمی افغانستان، پاکستان و شرکا و متحدین امریکا در ناتو طراحی شده است. افرادی که از ایالات متحده در طراحی و تدوین سیاست آف - پاک مشارکت داشته‌اند عبارتند از:

ژنرال آدمیرال مایک مولن فرمانده ستاد مشترک، ژنرال دیوید پترائوس فرمانده نیروهای مرکزی، داگلاس لات فرمانده نیروهای امریکایی در افغانستان، ریچارد هالبروک نماینده ویژه امریکا در امور پاکستان و افغانستان و بروس ریدل دستیار هال بروک.

سؤال اصلی این مقاله این است که چه عواملی باعث شد واشینگتن در پی طراحی و تدوین سیاست جدیدی تحت عنوان آف - پاک برآید؟ فرضیه مقاله این است که به‌رغم گذشت هشت سال از حضور امریکا و ناتو در افغانستان موفقیت‌چندانی در استقرار صلح و ثبات در افغانستان حاصل نشده بود و برعکس طالبان روز به روز قدرتمندتر و توانایی آنها در بی‌ثبات کردن افغانستان بیشتر شده بود. پاسخ‌های فرعی دیگری که به پرسش فوق داده شده عبارت است از:

- مدیریت جنگی ایالات متحده در افغانستان منفع‌عمل می‌کند؛
- از ظرفیت‌های داخلی افغانستان به اندازه کافی بهره‌برداری نشده است؛

■ از ظرفیت‌های ناتو در افغانستان استفاده بهینه نمی‌شود؛  
■ امریکا فاقد نیروهای نظامی کافی برای برخورد با طالبان است؛  
■ متحد منطقه‌ای امریکا یعنی پاکستان به متحد منطقه‌ای طالبان تبدیل شده است و این امر در کنار بی‌ثباتی‌های سیاسی در پاکستان بسیار خطرناک است؛  
■ طالبان در افغانستان مسئله اصلی قلمداد شده است حال آنکه القاعده مسئله اصلی است؛ و

■ به افغانستان به‌عنوان یک مسئله انفرادی در جنوب آسیا نگریسته شده است حال آنکه افغانستان بخشی از یک مجموعه امنیتی در جنوب آسیا است که حل آن به حل بسیاری از مسائل جنوب آسیا بستگی دارد.  
متناسب با این پرسش‌های فرعی که در راستای سؤال اصلی طراحی شده‌اند، راهکارهایی ارائه شده است که عبارتند از: تغییر در مدیریت جنگی، بازداشتن متحدان منطقه‌ای امریکا از همکاری با طالبان، تلاش برای حل مجموعه مسائل امنیتی در جنوب آسیا، بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌های داخلی افغانستان، تفکیک طالبان و القاعده، بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌های ناتو، و دیگر راهکارها. مجموعه این راهکارها که به سیاست آف - پاک معروف شده، موضوعی است که در این مقاله به آن پرداخته می‌شود.

### بهره اول: تغییر در مدیریت نظامی؛ مک کریستال به جای مک کران

در یازدهم می ۲۰۰۹ ژنرال استنلی مک کریستال که پیش از این فرمانده نیروی عملیات ویژه امریکا در عراق بود، جایگزین ژنرال دیوید مک کرنال، فرمانده نیروهای امریکایی در افغانستان شد. در دوره فرماندهی مک کریستال بود که *صدام حسین* دستگیر شد و *ابومصعب زرقاوی*، رهبر القاعده در عراق نیز کشته شد.  
وزیر دفاع امریکا این جابه‌جایی در فرماندهی را ضروری دانست؛ چرا که لازم بود فکر و استراتژی جدیدی توسط ارتش امریکا در افغانستان پیاده شود. مک کران که او نیز مدتی در عراق خدمت کرده، کمتر از یک سال فرماندهی نیروهای امریکایی را در افغانستان بر عهده داشته است. او متهم است که در برخورد با طالبان عملکرد مؤثری نداشته و نتوانسته است نیروهای امریکایی و ناتو را خوب

فرماندهی کند. مقامات نظامی امریکا موضع او در برخورد با طالبان را انفعالی<sup>۱</sup>، که باعث آسیب‌های جدی به نیروهای امریکا و ناتو در افغانستان شده است، قلمداد کرده‌اند (Raman, 2009).

برعکس مک کران، مک کریستال، برنامه‌ای تهاجمی و فعال<sup>۲</sup> دارد. اگر مک کران فقط در پی حفظ سرزمین‌هایی بود که از کنترل طالبان خارج شده بودند، مک کریستال دکترین ضربه پیش‌دستانه<sup>۳</sup> را در دستورکار قرار داد. براساس این دکترین، قبل از آنکه طالبان به نیروهای امریکایی حمله کنند، نیروهای امریکایی آنها را مورد حمله قرار می‌دادند. در مجموع اساس استراتژی مک کریستال بر حمله، فرو پاشیدن، و نابودن ساختن طالبان استوار است.

در این استراتژی، ایالات متحده باید علیه سه نیرو وارد عمل شود:

■ حمله به نئوطالبان و حزب اسلامی حکمتیار که در خاک افغانستان فعالند و به‌عنوان گروه‌های شورشی عمل می‌کنند؛

■ حمله به القاعده و متحدان آنها که در منطقه قبایلی بلوچستان پاکستان مستقرند و به‌عنوان گروه‌های تروریستی عمل می‌کنند؛

■ حمله به طالبان پاکستانی که در منطقه قبایلی و بخش‌هایی از ایالت سرحد شمالی مستقرند.

پیش از آغاز به کار مک کریستال، نیروهای امریکایی و ناتو عمدتاً علیه نیروی نخست یعنی نئوطالبان و حزب اسلامی حکمتیار در داخل افغانستان و به‌صورت متناوب علیه القاعده در خاک پاکستان عمل می‌کرد. با شروع فرماندهی مک کریستال، حمله به طالبان پاکستانی که اساساً وظیفه نیروهای امنیتی پاکستان است، به‌عنوان بخشی از سیاست تهاجمی مک کریستال، در قلمرو عملیاتی نیروهای امریکایی و ناتو قرار گرفته است. از دید فرماندهی جدید، دولت پاکستان یا نمی‌خواهد و یا نمی‌تواند علیه طالبان پاکستان عمل کند.

به هر کدام از این دلایل که باشد، چون طالبان پاکستان عقبه طالبان افغانستان

محسوب می‌شوند و با القاعده نیز مرتبط هستند و علیه ثبات و امنیت پاکستان نیز توطئه می‌کنند باید هدف عملیات نظامی امریکا قرار گیرند. سؤالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که آیا استقرار یک فرمانده تهاجمی به جای یک فرمانده تدافعی می‌تواند گرهی از مشکلات امریکا در حوزه آف - پاک بگشاید؟

واقعیت این است که برخورد نظامی - امنیتی با موضوع، چشم‌انداز روشنی را ترسیم نمی‌کند. شاید خط‌مشی جورج بوش علیه القاعده و طالبان به این دلیل شکست خورد که به بحران افغانستان و مسئله طالبان صرفاً با دید امنیتی نگاه شد و کمتر علاقه‌مند بود که در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی و اجتماعی وارد شود. حال اگر قرار باشد اوباما سیاست بوش را به گونه‌ای دیگر (تهاجمی) دنبال کند گام غلط دیگری در یک مسیر غلط خواهد بود. حل بحران افغانستان و برخورد با پدیده رادیکالیسم در حوزه آف - پاک نیازمند یک استراتژی جامع است که وجوه مختلف عواملی را که به رشد این پدیده کمک می‌کند، دربرمی‌گیرد.

### بهره دوم: بازداشتن متحد منطقه‌ای امریکا از همکاری با طالبان

با حمله به برج‌های دو قلوی نیویورک در یازده سپتامبر و لشکرکشی امریکا به افغانستان، واشینگتن مناسبات خود با اسلام‌آباد را که با پایان جنگ سرد، آزمایش‌های اتمی پاکستان، کودتای نظامی ژنرال مشرف، و... رو به افول نهاده بود، تحکیم دوباره بخشید تا از نقش اسلام‌آباد به عنوان سرپل عملیات نظامی علیه طالبان و القاعده استفاده کند.

برای این منظور، ایالات متحده تحریم‌های پاکستان را که به دلیل آزمایش‌های اتمی این کشور و نیز کودتای نظامی ژنرال مشرف وضع شده بود، لغو کرد و لقب «متحد اصلی غیر ناتوی امریکا» به پاکستان داد. این عنوان به دلیل نقش فرضی بود که پاکستان می‌توانست در جنگ علیه تروریسم برای امریکا ایفا کند (Hadar, 2002). آنچه باعث جلب توجه امریکا به پاکستان در جنگ علیه تروریسم می‌شد عبارت بودند از:

■ همسایگی پاکستان با افغانستان که می‌توانست خاک و فضای خود را در اختیار امریکا برای جنگ با طالبان و القاعده قرار دهد (Andrabi, 2006; Kronstadt, 2008)

■ مدارس مذهبی پاکستان که پرورش‌دهنده نیروهای رادیکال محسوب می‌شد و اسلام‌آباد می‌توانست به ارتباط این مدارس با طالبان خاتمه دهد و بساط آنها را برچیند؛

■ ارتباط تنگاتنگ گروه‌های تروریستی پاکستان با طالبان و القاعده (Tellis, 2008) که اسلام‌آباد می‌توانست در همکاری با آمریکا، آزادی عمل این گروه‌ها را محدود نموده و حتی آنها را به‌عنوان عقبه طالبان و القاعده از بین ببرد؛

■ ارتباط طالبان و القاعده با آی.اس.آی<sup>۱</sup> که به‌نظر می‌رسید هنوز هم فعالیت آنها در افغانستان توسط آی.اس. آی هدایت و رهبری می‌شود (Rashid, 2008; Shan, 2009). و در نتیجه قطع این ارتباط از سوی اسلام‌آباد می‌توانست کمک بزرگی به ایالات متحده باشد؛

■ استقرار طالبان و القاعده در مناطق قبایلی پاکستان (Abas, 2008; Bokhari, 2007) که محل امنی برای آنها قلمداد می‌شد و آنها می‌توانستند از آنجا به راحتی وارد خاک افغانستان شوند و علیه آمریکا و دولت جدید افغانستان عملیات نمایند؛

■ و بالاخره اطلاعات خوب پاکستان از تحولات پشت پرده القاعده و طالبان به دلیل استقرار نسبتاً بلندمدت این نیروها در خاک پاکستان (Dorrnsoro, 2000) و مهم‌تر از آن نفوذ سرویس‌های امنیتی پاکستان در داخل این نیروها.

اگرچه طراحی این سناریو در ابتدا خوش‌بینانه به نظر می‌رسید اما هر چه زمان می‌گذشت بیشتر مشخص می‌شد که پاکستان یا نمی‌خواهد یا نمی‌تواند علیه طالبان و القاعده وارد عمل شود. این روند به‌رغم فراز و نشیب‌های مختلف، در طول دوره ریاست جمهوری جورج بوش ادامه داشت بدون آنکه راه‌حل اساسی برای آن یافت شود. با روی کار آمدن اوباما، منطقه‌ای که پاکستان و افغانستان در آن واقع است «خطرناک‌ترین منطقه جهان» لقب گرفت و تلاش برای رهایی این منطقه از تهدیدهای موجود، در دستورکار اوباما قرار گرفت. بهره‌گیری از نقش مستقیم و شفاف پاکستان (در شکل ورود ارتش پاکستان به جنگ) و نیز کمک غیرنظامی به پاکستان برای توسعه مناطقی که طالبانسیم در آنجا رشد می‌کند، از ضرورت‌های

حیاتی این مبارزه بود.

### بهره سوم: مجموعه امنیتی جنوب آسیا؛ توصیه‌های براس ریدل

براس ریدل سی سال از عمر خود را در «سیا»، در حوزه خاورمیانه و جنوب آسیا به‌ویژه پاکستان گذرانده است و دارای اطلاعات و تجربیات دست اولی از ارتش پاکستان، آی. اس. آی و عملیات آنها در افغانستان طی دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ است. از دید وی ارتش پاکستان نسبت به کشمیر (Gupta, 2009) و افغانستان، حساسیت ویژه‌ای دارد و لذا هرگونه طرحی راجع به افغانستان باید با توجه به حساسیت‌های ارتش پاکستان نسبت به این دو منطقه صورت گیرد (Kapila, 2009). به عبارت دیگر ریدل معتقد است بحران افغانستان بخشی از یک مجموعه امنیتی است که باید توأمان و بر پایه راه‌حلی جامع حل شود. ریدل بر این باور است که:

■ محافل امنیتی - پاکستان معتقدند کشورشان از جانب مثلث امریکا، هندوستان و افغانستان در معرض تهدید و محاصره قرار گرفته است؛

■ ساختار فرماندهی نظامی پاکستان معتقدند تئوری «دو ملت»، (شکل‌گیری کشورهای مستقل هند و پاکستان) تحقق نیافته و می‌خواهد کشمیر به سرزمین مادری مسلمانان در جنوب آسیا یعنی پاکستان تعلق داشته باشد (Kapila, 2009)؛

اگرچه در گزارش‌های ریدل اشاره‌ای به خطر دیوراند (اختلاف مرزی پاکستان و افغانستان) نشده است اما بدون تردید تأیید نشدن خط دیوراند به‌عنوان مرز رسمی افغانستان و پاکستان (افغانستان این خط را به رسمیت نمی‌شناسد) یکی از دغدغه‌های جدی اسلام‌آباد نسبت به افغانستان است (Zeb, 2006: 73).

مسئله کشمیر (Blood, 2002) و مسئله خط دیوراند برای پاکستان دو مسئله حیاتی به حساب می‌آید. هر دو مورد به مسائل ارضی و مرزی مربوط می‌شود که پیچیده‌ترین و حساس‌ترین موضوع و مسئله در روابط کشورها است. به نظر می‌رسد دخالت پاکستان در افغانستان با توجه به این دو مسئله رخ می‌دهد. به عبارت دیگر اگرچه پاکستان از مداخله در افغانستان اهداف مختلفی دارد اما دو هدف استفاده از افغانستان به‌عنوان عمق استراتژیک خود در مقابل هندوستان، و استقرار شرایطی در افغانستان که باعث رسمیت یافتن خط دیوراند به‌عنوان مرز



رسمی شود، برجسته‌تر و اساسی‌تر به نظر می‌رسد (Roashan, 2005).

از دید اسلام‌آباد اگر قرار است این دو هدف تحقق یابد، حمایت از طالبان اجتناب‌ناپذیر است مگر اینکه واشینگتن با سازوکارهای مسالمت‌آمیز به حل بحران کشمیر و خط دیوراند مبادرت ورزد.

پاکستان انتظار دارد در ازای همکاری اسلام‌آباد با امریکا در جنگ با طالبان و القاعده، واشینگتن هندوستان را ترغیب کند برای حل نهایی بحران کشمیر با پاکستان وارد مذاکره شود (Kapila, 2009) به همین شکل، اسلام‌آباد انتظار دارد امریکا از موقعیت هژمونی خود در افغانستان استفاده کند و دولت کابل را به پذیرش خط دیوراند به‌عنوان مرز رسمی وادار نماید.

آیا چنین انتظاری قابل دستیابی است؟ به نظر می‌رسد حداقل در شرایط فعلی پاسخ منفی است. مسئله‌ای مانند بحران کشمیر، موضوع بسیار پیچیده‌ای است که به‌سادگی قابل حل نیست. تقریباً هفت سناریو (BBC News, Jan 1, 2009) برای حل این بحران مطرح شده که همه آنها در عمل با موانع بسیاری مواجه هستند.

وادار کردن دولت افغانستان در به رسمیت شناختن خط دیوراند نیز انتظار منطقی اما بلندپروازانه‌ای است. چرا که حداقل تاکنون هیچ دولتی در افغانستان وجود نداشته که این خط را به‌عنوان مرز رسمی افغانستان و پاکستان به رسمیت شناخته باشد و هر کس چنین تمایلی از خود نشان داده است، حکومت او ساقط شده است. بنابراین اگرچه این یک واقعیت است که باید به جنوب آسیا به‌عنوان یک مجموعه امنیتی نگاه کرد، اما حل هم‌زمان بحران‌های منطقه، اندکی دشوار به‌نظر می‌رسد. در عین حال، باید اعتراف کرد که مادامی که این بحران‌ها به‌شکل هم‌زمان حل نشوند، نمی‌توان انتظار داشت پدیده رادیکالیسم و متأثر از آن طالبانیسم از صحنه رخت بریندد. بنابراین عملاً در کوتاه‌مدت و میان‌مدت با نوعی بن‌بست مواجه خواهیم بود.

### بهره چهارم: بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌های داخلی افغانستان

یکی از ضعف‌های اساسی نیروهای امریکایی و نیروهای ناتو در افغانستان آن است که با محیط افغانستان آشنایی کافی ندارند. محیط داخلی افغانستان شامل محیط

انسانی و جغرافیایی آن است. در حوزه محیط انسانی، خارجی‌ها با خلق و خوی مردم افغانستان و در محیط جغرافیایی با توپوگرافی منطقه آشنا نیستند. این دقیقاً مسئله‌ای است که ژنرال استنلی مک کریستال طی یک سخنرانی ویژه در مؤسسه مطالعات بین‌المللی لندن مطرح کرد.

یکی از راه‌هایی که می‌تواند این ضعف را جبران نماید بهره‌گیری بیشتر از نیروی ارتش و پلیس ملی افغانستان است که به نظر می‌رسد تا قبل از اعلام سیاست آف - پاک کوتاهی جدی در این باره صورت گرفت. براساس یک برآورد اولیه که پس از اجلاس بن ۲۰۰۱ به عمل آمد، ظرفیت ارتش افغانستان ۷۰ هزار نفر برآورد شد که به ظاهر چندان هم کارشناسی شده نبود.

در ۲۷ مارس ۲۰۰۹ هنگامی که اوباما راهبرد نوین خود را اعلام کرد، متعهد شد نفرات ارتش افغانستان را به ۱۳۴ هزار نفر برساند که ظاهراً با کمال مطلوب ارتش افغانستان که ۴۰۰ هزار نفر است فاصله زیادی دارد. با این حال، به نظر می‌رسد اگرچه تعداد نفرات ارتش و پلیس ملی افغانستان برای جنگ با طالبان مهم هستند اما مهم‌تر از آن آموزش، تجهیز و حقوق نیروهای نظامی افغانستان است.

وزیر دفاع افغانستان معتقد است به لحاظ تجهیزات، ارتش افغانستان بیشترین وسیله‌ای که در اختیار دارد، وانت است که هیچ مشکلی را حل نمی‌کند. از نظر حقوق و دستمزد، درحالی‌که هر نیروی طالبان در ماه، ۳۰۰ دلار حقوق دریافت می‌کند یک سرباز افغانستان بین ۱۰۰ تا ۱۵۰ دلار حقوق دریافت می‌کند. به لحاظ آموزش نیز وضعیت، چندان مطلوب نیست (روزنامه اطلاعات، چهارشنبه ۱۶ اردیبهشت ۱۳۸۸).

«نیروهای امنیتی این کشور، از لحاظ تعداد و ظرفیت باید تقویت و افزایش یابند. در آغاز، این کار نیازمند آن است که شمار سربازان اردوی ملی را به ۱۳۴۰۰۰ و پلیس را به ۸۲۰۰۰ تن در ظرف دو سال آینده با توسعه منابع بیشتر، افزایش دهیم. جامعه جهانی باید مسئولیت تأمین منابع برای تقویت نیروهای امنیتی افغانستان را به عهده بگیرد. ما هم‌چنان دیگر گروه‌های امنیتی افغانستان را هم مانند نیروهای تأمین‌کننده امنیت مردم، باید حمایت کنیم. حقوق و امتیازهایی که به نیروهای امنیتی افغان پرداخته می‌شود، با میزان حقوق و امتیازهایی که شورشیان

دریافت می‌کنند، باید قابل رقابت باشد. در این مدت، شرایط امنیتی تغییر می‌کند ولی ما باید توجه خود را به افزایش شمار نیروهای امنیتی افغانستان متمرکز سازیم، از عواملی مانند: وضعیت عمومی امنیتی، توانایی‌های نیروهای امنیتی افغانستان و توسعه نیروهای امنیتی محلی استفاده کرده و پروسه ادغام آنها را به ساختارهای نیروهای امنیتی افغانستان، فراهم سازیم» (Obama, 2009).

به نظر می‌رسد یکی از مشکلات جدی در مورد ارتش و پلیس ملی افغانستان، آن است که افرادی که در ساختار این نیرو قرار می‌گیرند هنوز درگیر وفاداری‌های قومی هستند و وفاداری‌های ملی در آنها شکل نگرفته است. این مسئله باعث می‌شود بسیاری از نیروها چه در شکل سرباز و چه در شکل مقامات عالی‌رتبه نظامی از جمله فرماندهان، نتوانند کارکرد دفاعی، تهاجمی، نظامی، امنیتی و اطلاعاتی خود را انجام دهند و چه بسا به عواملی مزاحم و مشکل‌ساز در مسیر عملیات نظامی امریکا علیه طالبان تبدیل شوند. این مسئله که یک مسئله معنایی، معنوی و فرهنگی است، استراتژی آف - پاک را که عمدتاً مبتنی بر یک ساختار مادی گرایانه است، در عرصه عملی با مشکل جدی مواجه می‌سازد.

### بهره پنجم: بهره‌برداری از ظرفیت‌های ناتو

از ابتدای تحولات سیاسی - نظامی افغانستان در سال ۲۰۰۱ دو تدبیر نظامی برای مداخله در این کشور اندیشیده شد؛ نخست عملیات «آزادی‌پایدار» که نوعی عملیات جنگی علیه طالبان و القاعده به رهبری امریکا بود و دوم عملیات «نیروهای بین‌المللی» کمک به امنیت افغانستان (ایساف) که در سال ۲۰۰۲ شروع شد و هدف آن عملیات ضد شورش، ثبات‌سازی و بازسازی بود.

در اوت ۲۰۰۳ وقتی که «ایساف» به دلیل بعضی ضعف‌ها نتوانست کارایی مؤثری از خود نشان دهد، تحت فرماندهی ناتو قرار گرفت. این تغییر در فرماندهی اگرچه از جهاتی مؤثر به نظر می‌رسید اما هر چه زمان می‌گذشت بین امریکا و ناتو اختلافاتی بروز می‌کرد. اختلافات حول این درخواست امریکا بود که مأموریت ناتو از ثبات‌سازی و مقابله با شورش که عملیات غیرجنگی محسوب می‌شد خارج و این سازمان به همراه امریکا وارد عملیات نظامی (جنگی) شود (Smith, 2007).

این درخواست امریکا باعث بروز شکاف‌های جدی بین اعضای ناتو شد. در یک سرطیف دیدگاه امریکا قرار داشت که خواهان بهره‌برداری بیشتر از ظرفیت‌های ناتو به‌ویژه در شکل ورود نیروهای این سازمان نظامی به درگیری‌های جنگی بود. این دیدگاه از سوی انگلیس و کانادا مورد حمایت قرار گرفت. در آن سوی طیف، دیدگاه آلمان قرار داشت که به‌شدت مخالف تغییر مأموریت نیروهای ناتو و به‌ویژه نیروهای آلمانی بود (International Herald Tribune, Sep 12, 2007) (نیروهای آلمانی به تعداد ۳۲۰۰ نفر در مناطق امن شمال مستقرند). ایتالیا و هلند نیز از دیدگاه آلمان حمایت می‌کردند. در میان این دو دیدگاه، نظر دولت فرانسه قرار داشت که معتقد بود در شرایط اضطراری، نیروهای ناتو در حمایت از نیروهای ائتلاف بین‌المللی بر ضد تروریسم، وارد عملیات نظامی شوند.

درنهایت در اجلاس «ریگا» پایتخت لیتونی (Ary Times, 2005) و اجلاس‌های پس از آن، ایالات متحده موفق شد تعدیل‌هایی در نگاه اعضای ناتو برای ورود جدی‌تر به جنگ علیه تروریسم به‌وجود آورد اما ظاهراً هنوز اوباما از این همکاری راضی نیست.

### بهره ششم: القاعده هم علت اصلی و هم گزینه اصلی

یکی از متغیرها و مؤلفه‌هایی که شالوده سیاست آف - پاک را تشکیل می‌دهد نحوه برخورد با القاعده است. القاعده هم علت اصلی و هم انگیزه اصلی حمله امریکا به افغانستان بود. در سیاست آف - پاک آمده است:

«هدف این سیاست از هم گسیختن، از تجهیز انداختن و شکست القاعده در

پاکستان و افغانستان و جلوگیری از بازگشت مجدد آنها است» (Kapila, 2009).

یکی از دلایل رجوع مجدد امریکا به القاعده به‌عنوان تهدید اصلی، آن است که پس از سال ۲۰۰۱ به تدریج نام القاعده و متأثر از آن مبارزه با القاعده تحت‌الشعاع نام و متأثر از آن مبارزه با طالبان قرار گرفت و لذا در دوره حکومت جورج بوش نیروهای امریکایی بیش از آنکه در پی مبارزه با القاعده باشند مشغول جنگ با طالبان بودند. این اتفاق در عمل به معنی انحراف توجه از القاعده به‌عنوان تهدید اصلی به طالبان به‌عنوان تهدید فرعی بود. به عبارت دیگر، طالبان فقط یکی از

زیرمجموعه‌های جزئی القاعده است و بدون حمایت القاعده، نمی‌تواند به حیات خود ادامه دهد.

در هر حال، اگر در استراتژی‌های امنیتی - نظامی امریکا، القاعده اصل قرار گیرد در آن صورت:

■ اسلام‌آباد همراهی جدی‌تری با ایالات متحده خواهد کرد زیرا برخلاف طالبان که تأمین‌کننده منافع پاکستان هستند، القاعده مزاحم جدی برای امنیت و منافع ملی پاکستان است؛

■ امکان سهیم شدن طالبان در قدرت وجود دارد و لذا هم پاکستان راضی خواهد بود و هم خود طالبان، زیرا تلاش پاکستان برای وارد کردن طالبان به ساخت قدرت در افغانستان تحقق خواهد یافت؛

■ دست عربستان سعودی و کشورهای عربی در ارتباط با طالبان قطع خواهد شد و لذا ایالات متحده بهتر می‌تواند به کشف ارتباط اعراب و القاعده در جنوب آسیا مبادرت ورزد؛ و

■ جنگ با القاعده در افکار عمومی داخلی، منطقه‌ای، بین‌المللی مشروع‌تر به نظر می‌رسد تا یک گروه بومی که فقط دارای ارتباطاتی با القاعده است.

### جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

اینکه سیاست گذشته ایالات متحده در برخورد با بحران افغانستان ناموفق بوده یک واقعیت است. متأثر از این واقعیت، باید سیاست جدیدی جایگزین سیاست قبلی می‌شد. اما به نظر می‌رسد تغییر سیاست به دلیل وجود بسیاری از مسائل و مشکلات ساختاری در حوزه آف - پاک، فقط می‌تواند یک گام به جلو باشد حال آنکه حل مشکل موجود نیازمند برداشتن گام‌های زیادی است.

عملیاتی کردن سیاست آف - پاک نیازمند همکاری نظامی ناتو، ارتش امریکا، ارتش پاکستان و ارتش افغانستان است. در حال حاضر، بسیاری از اعضای ناتو تمایلی برای ورود به عملیات جنگی ندارند، ارتش افغانستان تا رسیدن به آمادگی لازم فاصله زیادی دارد، ارتش پاکستان با محدودیت‌های داخلی جدی در برخورد با القاعده و طالبان مواجه است. هرگاه این سه نیرو نتوانند همکاری لازم را با ارتش

امریکا به عمل آورند، عملاً به معنی ایستادن در نقطه صفر است. نکته مهم دیگر آن است که حوزه آف - پاک از یک منطقه مشترک و دو حوزه جدا از هم تشکیل شده است. منطقه مشترک قلمرو سرزمینی، قومی، و ایدئولوژیکی است که طالبان پاکستانی، طالبان افغانی و القاعده در آن مستقر است و قلمروی همگرا محسوب می‌شوند. مناطق جدا از هم نیز حوزه‌های حاکمیتی افغانستان و پاکستان است که رقابتی سازش‌ناپذیر با منافع استراتژیک متفاوت هستند. لذا این دو کشور نمی‌توانند توأمان در استراتژی امریکا برای حال و آینده قرار گیرند. مهم‌تر از همه اینها، ناسازگاری دیدگاه جریان‌های سیاسی داخلی امریکا در ارتباط با سیاست آف - پاک است. رهبران حزب جمهوری خواه، سیاست آف - پاک را تقلیل‌گرایانه می‌دانند. تقلیل‌گرایی این سیاست به دو علت است. نخست آنکه علت اصلی مشکلات را القاعده می‌داند و دوم اینکه متضمن یک برنامه تدریجی برای خروج امریکا از افغانستان است.

سناتور مک کین رقیب اوپاما در انتخابات ریاست‌جمهوری امریکا یکی از مهم‌ترین مخالفان سیاست آف - پاک است. او در اجلاس بروکسل خطاب به هم‌پیمانان اروپایی خود گفت؛ آف - پاک رهیافتی حداقل‌گرایانه است و تمرکز کوتاه‌مدت بر تروریسم در افغانستان برای امریکا و جهان خطرناک است لذا متحدین ما نباید با این استراتژی همکاری کنند (Kapila, 2009).

در مجموع، طراحی استراتژی و سیاست، به مراتب آسان‌تر از پیاده‌کردن آن است. برای قضاوت صحیح درباره میزان موفقیت آف - پاک، باید منتظر گذشت زمان بود ولی یک مسئله مشخص است و آن این است که سیاست آف - پاک تفاوت‌های اساسی و مهمی با سیاست‌های قبلی دارد و همین تفاوت‌ها می‌تواند موفقیت‌های بیشتری را نسبت به گذشته برای امریکا به همراه داشته باشد. \*

منابع

- Abbas, Hassan. 2008. *Sloving FATA, National Interest Online*.  
[www.Internationalinterest.org/article.aspx?ide=19570](http://www.Internationalinterest.org/article.aspx?ide=19570) (accessed April 21, 2009).
- Andrabi, Tahir and Das, Iishnu. 2006. *Madrassa Metrics: The Statistic and Rhetoric of Religious Enrollment in Pakistan*. <http://ksgghom.harvard.edu/~akhwaja/paper/madrassas> (accessed January 21, 2009).
- Blood, petter. 2002. *Pakistan-U.S.Relations*. Congressional Research Service. CRS. Issus Breif for Congress.
- Bokhari, Kamran and Khan, Multedar. 2007. *The US-Pakistan Tango*.  
[www.commongroundnews.org/article.php?](http://www.commongroundnews.org/article.php?) (accessed August 21, 2009).
- Dorrnsoro Gilles. 2000. *Pakistan and Taliban: State Policy, Religious Network and political Connection*. [www.ceri-sciencespo.com-Komerath](http://www.ceri-sciencespo.com-Komerath) (accessed August 21, 2009).
- Gupta Arvind. 2009. *There Can be no grand Bargain with Terrorism*. Institute for Defence Studies Analysis (IDSA).
- "France Quietly Offers More Millitary Help", *Army Times*, August 26, 2005.
- Hadar, Leont. 2002. "Pakistan in American's war Against Terrorism: Strategic Ally or Unreliable Client?" *Policy Analysis*. No. 436.
- Kapila, Subhash. 2009. "Afghanistan: United States "Af-Pak" Policy Blueprint Strategically Analyzed, South Asia", *Analysis Group, paper*. No. 3129.
- Kronstandt, K. Alan. 2008. "Pakistan - U.S. - Pakistan Relations: Assassination, Instability and The Future of U.S. Policy", [www.carnegieedouwment.org/publications/index.cfm?Fa=view](http://www.carnegieedouwment.org/publications/index.cfm?Fa=view) (accessed January 21, 2009).
- Obama, Barack. *What's New in the Strategy for Afghanistan and Pakistan*, March 27, 2009. <http://www.enevspf.com/>
- Raman, B. 2009. "The Af - Pak Situation - An Update", *South Asia Analsis Group*. paper, No. 3186.

- Rashid. 2008. *Descent in to Chaos*, <http://www.chowk.com/ilogs/69009/47736> (accessed April 5, 2009).
- Roashan, Rauf. 2005. *End of Imaginary Durand Line*. [www.worldaffairsboard.com/war-Terrorism](http://www.worldaffairsboard.com/war-Terrorism) (accessed January 21, 2009).
- Shah, farzana. 2009. *What ails us Pakistan Relations?* [www.newstin.co.uk/115618402](http://www.newstin.co.uk/115618402) (accessed April 24, 2009).
- Smith, Julianne. 2007. *How the Eu Can Act Now to Assist Global Leadership*. CSIS Report.
- Zeb, Rezwana. 2006. "Cross Border Terrorism Issu plaguing Pakistan-Afghanistan Relation", *China and Eurasia Forum Quarterly*. Vol. 4. No. 2.

