



خلاصه پالیسی

## افغانستان و روابط فرا اطلانتیک

آینده همکاری های ایالات متحده و اتحادیه اروپا

اندرو واتکینز، تیمور شاران

این خلاصه پالیسی، سیاست حمایت ایالات متحده از افغانستان را در همکاری با ناتو و سایر دولت های اتحادیه اروپا بررسی می کند. این پالیسی، سیاست های داخلی ایالات متحده را در این راستا برجسته ساخته و این امر را بررسی می کند که این سیاست چگونه می تواند خروج بالقوه نیروهای نظامی ایالات متحده را در سال ۲۰۲۱ م از افغانستان شکل دهد. همچنان این پالیسی، سناریوهایی را بررسی می کند که چگونه خروج نظامی می تواند این کشور را متأثر سازد و نیز چشم اندازهای همکاری و مشارکت آینده میان شریکان افغانستان را مورد پژوهش قرار می دهد.

صلح، همکاری های فراترانتیک را در مورد افغانستان، مختل کرده است، و اگر چنین است، چگونه می توان این مشکل را حل کرد؟ آیا پتانسیلی وجود دارد که اروپا بتواند خلای کمک های امنیتی را پر کند که با ترک نیروهای امریکایی به وجود می آید؟ در غیر این صورت، آیا سطح فعلی کمک های امنیتی (و انکشافی) فراهم شده توسط کشورهای اروپایی در آینده همچنان میسر خواهد بود؟

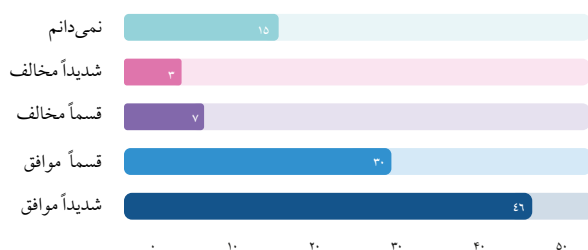
یکی از عوامل اصلی که این سوالات را پیچیده تر می سازد، عدم اطمینان در مورد انتخابات ریاست جمهوری ایالات متحده و تأثیر احتمالی تغییر دولت بر سیاست های مربوط افغانستان است. پیش از انجام انتخابات، احتمالاتی درباره چگونگی تغییر مسیر دولت جو بایدن از مسیری که دونالد ترامپ رئیس جمهور فعلی ایالات متحده ترسیم کرده است، وجود داشت. اما بسیاری از ناظران سیاسی و پالیسی ساز ایالات متحده هشدار می دهند که مسیر کلی چنین کناره گیری امریکا ممکن است با توجه به زمان و شرایط متفاوت باشد. بایدن، به عنوان معاون رئیس جمهور در امر پالیسی سازی خارجی در دوره ریاست جمهوری او، بیشتر طرفدار و خواستار کوچک کردن ماموریت ناتو در افغانستان بود.

ایالات متحده از سال ۱۹۷۹ م بدینسو به طور مستقیم و غیرمستقیم در منازعه و درگیری افغانستان دخیل بوده است.<sup>۱</sup> از میزان توجه ایالات متحده بعد از کار از طریق پاکستان تا اسلحه مورد نیاز مجاهدین را جهت جنگ در برابر نیروهای متجاوز شوروی در سال ۱۹۸۰ م تمویل کند، با فروپاشی اتحاد جماهیر شوروی به افغانستان کاسته شد؛ به این ترتیب، افغان ها به تمام معنا از حمایت خارجی کنار گذاشته شدند. این خلا منجر به یک دوره جنگ داخلی شدید شد که فقط پس از به قدرت رسیدن طالبان مهار شد و آنها حاکمیت استبدادی را جایگزین جنگ های بی بندوبار ساختند. ایالات متحده، همراه با متحدان اروپایی و بین المللی اش، از اواخر سال ۲۰۰۱، یک نظم اجتماعی جدید را در این کشور رویدست گرفتند؛ در حالی که کابل و سایر مراکز شهری برای مهار یک شورش فزاینده تلاش می کرد، به ثبات رساند.

### سیاست امریکا، جنگ افغانستان

از آنجایی که به نظر می رسد سیاست امریکا بار دیگر به سمت کنار گذاشتن افغانستان گرایش دارد، پرسش هایی در مورد واکنش سیاسی اروپا در قبال این کشور و منطقه وجود دارد: آیا رویکرد ایالات متحده در راستای روند

### دیدگاه مردم امریکا در مورد حضور نظامی در افغانستان



آیا شما از روند خروج نیروهای امریکایی از افغانستان حمایت می کنید و یا هم با آن مخالف هستید؟

۱. پروژه «از ابهام تا استراتژی: احتمال سناریوهای آینده برد- برد در منطقه افغانستان چیست؟» یک تلاش مستقل بنیاد فریدریش ایبرت است تا سناریوهای مشابه را برای همسایگان افغانستان، تعدیل پالیسی ها، و نیازمندی به یک استراتژی جامع میان پالیسی سازان خارجی اروپایی را تدوین و مورد بحث قرار دهد. این خلاصه پالیسی، بخشی از این سلسله است که توسط اندرو واتکینز و داکتر تیمور شاران نگارش یافته تا پیامدهای خروج امریکا و مذاکرات جاری صلح افغانستان در مورد ابزارهای موجود پالیسی، منافع استراتژیک و چالش های شریکان اصلی در داخل و خارج افغانستان را مورد بحث قرار دهد. فهرست کامل این خلاصه پالیسی در آدرس زیر قابل دسترسی است: <https://afghanistan.fes.de/publications>

۲. افغانستان و روابط فراترانتیک: آینده همکاری و مشارکت امریکا و اتحادیه اروپا. <https://www.charleskochinstitute.org/news/new-poll-3-in-4-americans-want-troops-home-from-afghanistan-iraq-favor-less-defense-spending-less-military-engagement-abroad> مراجعه کنید.

مقامات رسمی اردو و امنیت ملی ایالات متحده در هفته های اخیر، در برابر اظهارات مشاورین سیاسی ترامپ در مورد پالیسی افغانستان، عقب نشینی کرده اند. این سروصدهای عمومی نشان دهنده مخالفت درونی دولت امریکا با پالیسی این کشور در راستای افغانستان است که این امر در ماه اگست نیز نشان داده شد، زمانی که امریکا برای مدتی فشار می آورد، تا تعدادی از زندانیان طالبان از زندان های افغانستان آزاد شوند و همزمان برای حفظ آنها در حبس لابی می کردند. فشار اردو امریکا در برابر عقب نشینی سریعی که نمی تواند منتظر حل و فصل از طریق مذاکره باشد، پویایی را نشان می دهد که بدون توجه به نتیجه انتخابات نوامبر، احتمالاً به حال خود باقی خواهد ماند. همچنین به نظر می رسد، این امر شبیه دینامیکی است که در پالیسی سوریه ایالات متحده ظاهر شد و منجر به مانور سیاسی چند ساله ای گردید که تلاش های نظامی و دیپلماتیک را پیچیده کرد، اعتماد شریکان محلی را از بین برد و هرج و مرج را در وضعیت منطقه به وجود آورد.

این دینامیک ها باعث ایجاد بحث و گفتگو در مورد افغانستان در واشنگتن شده است و حالا یک سوال اساسی شکل می گیرد: «آیا صفر نیروی نظامی به معنای صفر است؟» این سوال، ملاحظیات سیاسی و سطح پالیسی را منعکس می کند؛ در حالی که چهره های سیاست خارجی امریکا پیامدهای خروج فوری را حتا با ادامه جنگ برابر می دانند.

### ناتو در باد؟

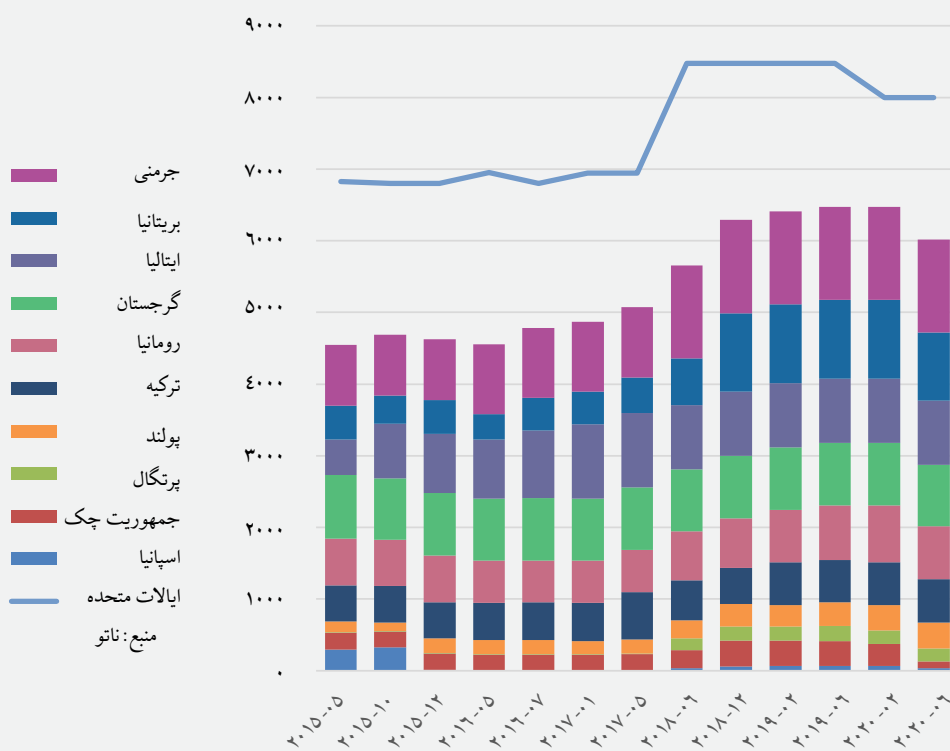
استراتژی ایالات متحده برای رسیدن به مذاکرات صلح شامل تعهدی یکجانبه بود که شامل یک جدول زمانی برای خروج همه نیروهای نظامی کشورهای عضو ناتو، نه فقط سربازان امریکایی است - که این امر به یک منبع مهم تنش بین ایالات متحده و متحدان اروپایی آن تبدیل شده است. در حالی که خط عمومی میان اعضای ناتو پس از اعلام توافق ۲۹ فبروری به سرعت «در

کنار هم و بدون هم» به میان آمد، مقامات آلمانی و دیگر مقامات اروپایی از عدم مشوره در ساختار این رویکرد ایالات متحده، ابراز نارضایتی کردند - اصطکاک طی چهار سال گذشته حتا فراتر از افغانستان به شدت گسترش یافته است. به نظر می رسد، در میان مقامات امریکایی سوالات معدودی در این مورد وجود داشته باشد که عقب نشینی امریکایی ها منجر به عقب نشینی اتحادیه اروپا نیز خواهد شد. علیرغم ناامیدی های ناتو، وابستگی این سازمان به زیرساخت ها و چتر امنیتی ایالات متحده روشن است.

انتقادات فراتر از شیوه تلاش های دیپلماتیک ایالات متحده می باشد؛ برخی از شریکان ابراز نگرانی می کنند که اقدامات بیشتری برای انعقاد و رسمیت بخشیدن به یک توافقنامه چارچوب منطقه ای که توأم با مذاکرات بین الافغانی باشد، انجام نشده است. در حالی که ایالات متحده به امید ایجاد و حفظ تحرک در راستای حمایت از گفتگوهای مستقیم بین دولت افغانستان و طالبان، درگیر دیپلماسی شاتل در سراسر منطقه شده است، و توجه خود را به برخی گفتگوهای سه جانبه میان افغانستان و کشورهای همسایه اختصاص داده است، اما در راستای گردهم آوردن کشورهای شریک و اهدا کننده اروپایی با کشورهای منطقه، بسیار اندک کار کرده است - و تا به امروز هنوز هیچ گفتگوی منطقه ای در این راستا پیگیری و انجام نشده است. برخی از مقامات امریکایی متذکر شده اند که مشکلات دیپلماتیک با شریکان بین المللی (از جمله روسیه، چین و ایران) به این معناست که اگرچه ایالات متحده باید تلاش های منطقه ای را تحریک کند، اما نمی تواند آن را به خوبی در این شرایط مدیریت کند.

با وجود ناامیدی، افزون از یک مقام اروپایی، اعتراف کرده که بدون دخالت و زیرساخت های ایالات متحده، حتا در میان متحدان ناتو که منحصر به فرد باشد، چشم انداز فراهم سازی کمک های امنیتی آینده به طور موثر از بین می رود. مقامات اروپایی و امریکایی در مورد غیرقابل قبول بودن یک مسیر

مشارکت نیروهای امریکایی و اروپایی، ماموریت حمایت قاطع ناتو



نظامی پایدار بدون حضور ایالات متحده، توافق دارند. «سراسیمه گی» سیاسی داخلی در مورد افغانستان که اخیراً توسط برخی مقامات اروپایی به آن اشاره شده است، فقط تأکید بر عدم امکان تداوم چیزی مانند سطح فعلی کمک های امنیتی دارد. شعار «با هم یکجا و بدون هم» می تواند در برخی از مناطق اروپا موجب بدبینی شود. هنوز هم، اگر ایالات متحده تصمیم بگیرد با یک عقب نشینی کامل روبه جلو حرکت کند، به نظر می رسد، برای این کار گزینه های متداول کمتری وجود دارد.

دولت افغانستان همچنان علناً اظهار نظر می کند که سیاست دولت ایالات متحده را به عنوان پالیسی خروج کامل درک نمی کند، حتی اگر رئیس جمهور ایالات متحده اعلامیه های رسانه های اجتماعی را دقیقاً با همین پیشنهاد صادر می کند. به طور همزمان، مباحث کمتر رسمی میان مقامات و نخبگان کابل در راستای بررسی گزینه های دیگری برای کمک و پشتیبانی به رهبری ایالات متحده، وجود دارد. این مباحث و گفتمان، شامل تحقیق در مورد ناتو و انتخاب کشورهای عضو برای تمایل آنها جهت حفظ یا حتی افزایش سطح حمایت فعلی بلکه تأمین ارتباط با کشورهای منطقه است. این فعالیت ناشی از عدم اطمینان در مورد اقدامات بعدی ایالات متحده است که می تواند برای مذاکرات صلح و نحوه واکنش طرفین درگیری است.

### سناریوهای ممکنه برای خروج ایالات متحده

■ «صفر به معنای صفر است»: ایالات متحده به شرایط توافق خود با طالبان بدون توجه به شرایطی که در میز مذاکره یا جنگ افغانستان وجود دارد، ادامه می دهد و خروج کامل را در همان جدول زمانی پیش بینی شده در توافقنامه دوحه (ماه می یا اواسط ۲۰۲۱) بر اساس این سناریو، نیروهای ناتو نیز مکلف اند که عقب نشینی کنند که در نتیجه احتمالاً کمک های امنیتی و انکشافی اروپا تحت نظارت دقیق قرار خواهد گرفت. با توجه به پیشینه مداخله آمریکا و ارتباط شدید حضور نظامی آمریکا در افغانستان با سطوح بالاتر کمک های مالی امنیتی، در چارچوب این سناریو، دولت افغانستان نیازمند پیش بینی و محاسبه کاهش شدید بودجه خارجی خواهد بود. در حالی که سایر اهدا کنندگان ممکن است متعهد شوند که این بودجه را در سطح کنونی در برابر چنین کاهش کمک ها، حفظ کنند، اما بسیار بعید به نظر می رسد که «شکاف» ناشی از کاهش کمک های ایالات متحده را پر کنند. چنین کاهش کمک ها می تواند اثرات فاجعه باری بر روند جنگ و فضای امنیتی در سراسر کشور داشته باشد.

■ «پرداخت از طریق ارائه»: ایالات متحده از آخرین نیروهای باقی مانده خود به عنوان فشار علیه طالبان (و احتمالاً دولت افغانستان) استفاده می کند تا در راستای پیشرفت در مذاکرات صلح فشار آورد. این امر فقط پس از آنکه دو طرف به توافق سیاسی برای پایان جنگ دست یابند، خروج نظامی را نهایی می کند. در این سناریو، کاهش نیروهای نظامی به خوبی می تواند آغاز کاهش روند تمویل مالی آمریکا و سایر اهداکنندگان غربی

باشد، اما شاید بدون تأثیر منفی امنیتی مشابه در افغانستان (یا روابط فراتلانتیک). این سناریو همچنین به طور ایده آل سطح بالایی از مشاوره و تدوین مشترک استراتژی بین ایالات متحده و شریکان آن در ناتو را شامل می گردد.

■ مسیر معکوس: رهبری سیاسی ایالات متحده ممکن است تصمیم بگیرد که از تعهد خود در قبال عقب نشینی نیروهای خود از افغانستان عقب نشینی کند، و دلیل آن ادامه خشونت طالبان در سراسر کشور یا ادامه روابط این گروه با القاعده و دیگر گروه های افراطی باشد. انجام این کار تقریباً به طور قطع چارچوب فعلی گفتگوهای صلح را که طالبان اساساً بر اساس حصول اطمینان از خروج سریع و قریب الوقوع نیروهای خارجی وارد آن شده اند، متوقف و متلاشی می کند. در نتیجه، دولت افغانستان به ایالات متحده و ناتو برای ادامه سطح حمایت فعلی برای ادامه جنگ، درخواست کمک خواهد کرد. مشخص نیست که اهداکنندگان اروپایی و متحدان ناتو پس از مواجه شدن با تعهد عقب نشینی نیروها در اوایل سال جاری، چگونه به چنین بازگشت یا درخواست ادامه سطح بالایی از کمک های امنیتی و سایر کمک ها واکنش نشان می دهند. چنین بازگشت می تواند، پس از وقوع برخی فاجعه باریترین سناریوی نخست رخ دهد که به موجب آن کشورهای اروپایی احتمالاً تحت تأثیر تأثیرات گسترده جنگ داخلی افغانستان قرار خواهند گرفت.



## پیشنهادها

- صرف نظر از رویکرد پالیسی که دولت ایالات متحده در پیش می گیرد، کشورهای اروپایی، به گونه ایده آل قبل از آنکه گرد و غبار ناشی از هرگونه گذار سیاسی ایالات متحده برپا شود، نیازمند اتخاذ مواضع مستقل در مورد افغانستان اند. اعضای ناتو و سایر اهداکنندگان اروپایی هر چه زودتر رویکردها و تعهدات کوتاه مدت و میان مدت خود را در این زمینه ترسیم کنند، که این امر اطمینان بیشتری به دولت افغانستان خواهد داد.
  - کشورهای اروپایی حامی افغانستان باید مواضع خاص (و متحد) در مورد کمک های امنیتی داشته باشند، و پیامدهای دقیق شعار «در کنار هم، بدون هم» را در مورد کمک های مالی و مشورتی بدون حضور نظامی در این کشور را روشن سازند.
- ایالات متحده باید انتظارات و خواسته های روشنی را در مورد آنچه شریکان بین المللی اش (از جمله متحدان غیرناتو و کشورهای اهدا کننده) برای تأثیرگذاری بر دولت افغانستان و روند صلح می توانند انجام دهند، تدوین کند؛ در حالی که اهرم فشار همچنان وجود داشته باشد، مانند تعهدات، همکاری های امنیتی، حتی پالیسی های مهاجرت. پالیسی ایالات متحده به سایر شریکان بین المللی این امکان را داده است که «چوکی عقب» بنشینند و همچنان موضع مبهم داشته باشند، که این امر می تواند در اقدام با متحدان نزدیک اصلاح شود.



فوت های امریکایی در افغانستان / dougg

## در مورد نویسندگان

اندرو واتکینز محقق و تحلیلگر مسایل مربوط به جنگ و چشم اندازهای صلح افغانستان است؛ و در جلوگیری منازعه به گونه عمیق دخیل می باشد. او قبلاً در افغانستان با سازمان ملل متحد، جوامع بشری، دولت ایالات متحده و به عنوان محقق آزاد کار کرده است.

داکتر تیمور شاران، پروفیسر پالیسی عامه در پوهنتون امریکایی افغانستان است و قبلاً تحلیلگر ارشد گروه بین المللی بحران برای افغانستان بود.

## در مورد تصاویر پستی:

مارک ایسپر وزیر دفاع ایالات متحده، منشی عمومی ناتو جینس ستولتنبرگ، داکتر عبدالله عبدالله رییس اجراییه افغانستان و رییس جمهور اشرف غنی که به خاطر یک کنفرانس خبری به تاریخ ۲۹ فبروری ۲۰۲۰ م در کابل گردهم آمده بودند.

تصویر: محمد اسماعیل

چاپ © ۲۰۲۱ بنیاد فریدریش ایبرت در افغانستان

وبسایت: [www.afghanistan.fes.de](http://www.afghanistan.fes.de)

بدون اجازه کتبی بنیاد فریدریش ایبرت هر گونه استفاده تجارتي از نشریات منتشر شده بنیاد فریدریش ایبرت، مجاز نیست.

نظریات ارائه شده در این نشریه، لزوماً بازتاب دهنده نظریات بنیاد فریدریش ایبرت نمی باشد.