



خلاصه پالیسی

همسایگان در وضعیت جدید عادی؟ پاکستان و افغانستان پس از ۲۰۲۱ م

اندریو واتکینز، تیمور شاران

این خلاصه پالیسی به طور مختصر تعامل پاکستان با افغانستان را پس از خروج نیروهای نظامی ایالات متحده از افغانستان بررسی می کند. این تحقیق، این مسأله را مورد بحث قرار می دهد که چگونه افزایش بلا تکلیفی در مورد ماهیت خروج نظامی ایالات متحده از افغانستان بر امنیت ملی و منطقه بی پاکستان تأثیر گذار است. این پرسش که کدام سناریوها، در این راستا واقع بینانه تر است، خواستار تعدیل پالیسی های کوتاه مدت و میان مدت در کابل، اسلام آباد و کشورهای اروپایی می باشد. این تحقیق، تعامل آینده اسلام آباد را با افغانستان مورد بررسی قرار می دهد، بعد از پروسه صلح، چالش ها و چشم اندازهای همکاری بین طرفین را برجسته کرده و مشخص می نماید که به کدام عواملی باید در استراتژی های اتحادیه اروپا و منطقه پی رسیده گی شود، تا از جنگ های احتمالی به طور موثر جلوگیری صورت گیرد.

در کابل و سایر کشورها پیرامون انگیزه ها و جاه طلبی های پاکستان شده است. مقامات پاکستانی تأکید می کنند که هر دو کشور برای استفاده از روند مذاکرات بین الافغانی دارای فرصتی تاریخی اند و در ضمن از کابل می خواهند که فراتر از "بازی های تقصیر زنی و ملامت سازی" که اغلب بر روابط آنها تسلط داشته است، نگاه کند. در داخل منطقه، این تصور عمومی نیز وجود دارد که برای اولین بار در تاریخ معاصر، یک همگرایی استراتژیک منافع، میان پاکستان، ایران و روسیه در مورد یک دیدگاه مشترک درباره افغانستان در مورد ادغام اقتصادی و تجارتی منطقه پی وجود دارد. این درک وجود دارد که در راستای رسیده گی به جنگ افغانستان باید خود منطقه نقش برجسته تری داشته باشد نه اینکه آن بر عهده بازیگران بین المللی گذاشته شود و افزایش بی ثباتی در افغانستان به نفع "هیچ کشوری" نیست. با این وجود از سال ۲۰۰۱، دولت افغانستان به طور مداوم اظهار داشته که انگیزه های اساسی و اصول راهبردی پاکستان تغییر نکرده است. علاوه بر نگرانی در مورد گسترش نفوذ هند، سیاست افغانستان پاکستان، خنثا سازی تهدیدات داخلی با استفاده از یک استراتژی "تقسیم و تسخیر" حمایت از برخی از شبه نظامیان در برابر دیگران بوده و هست. علی رغم اوضاع وخیم اقتصادی پاکستان و مشکل فرضه درازمدت، کابل معتقد است که پاکستان بر اساس این عوامل، به تغییر جهت در سیاست خود متمایل نیست و ادعا می کند که شعارهای تغییر پاکستان، چیزی نیست جز تظاهر و خودنمایی برای واشنگتن. مقامات افغان متذکر شده اند که ترتیبات قبلی انگیزه ها و بازدارندگی ها، از جمله مقرر مشارکت پیشرفته با پاکستان در سال ۲۰۰۹، معروف به کیری لوگر که میلیاردها دالر را به این کشور می فراهم می کند، نتوانست رهبری پاکستان را متقاعد سازد، تا دوباره فکر کند یا سیاست امنیت ملی آنها را تجدید شکل دهید.

روابط بین این دو کشور، از زمان استقلال پاکستان در سال ۱۹۴۷ م. هنگامی که افغانستان تنها رأی مخالف علیه پذیرش پاکستان در سازمان ملل داشت، متشنج است. سیاست پاکستان پیرامون افغانستان طی این مدت هند محور بوده و در دهه های اخیر با توسل به دو هدف اصلی پیش رفته است: دستیابی به عمق استراتژیک در افغانستان با استفاده از جمعیت اکثریت پشتون به منظور تضمین استقرار یک دولت نسبتاً دوست در کابل، و^۲ جلوگیری از محاصره استراتژیک توسط هند و تقلیل حضور رو به افزایش دیپلماتیک و تجارتي هند در افغانستان و منطقه. حمایت های مستقیم و غیرمستقیم دهلی از جنبش های جدایی طلب بلوچ و وزیر در داخل پاکستان به کمک افغانستان فقط باعث تقویت سوء ظن ها و برداشت های تهدید شده است. بر علاوه، کابل مدتهاست که وضعیت خط دیورند ۱۸۹۳ را به عنوان مرز رسمی^۳، مورد اختلاف می داند. پاکستان، هنگام تجاوز اتحاد جماهیر شوروی بر افغانستان، پناهگاه ها و اسلحه مورد نیاز را در اختیار گروه های سنی مجاهدین قرار داد، تا آنها بتوانند در افغانستان بجنگند. پاکستان، با خروج اتحاد جماهیر شوروی از افغانستان، چندین حل و فصل سیاسی ناموفق را در میان گروه های جنگی، از جمله توافقنامه راولپندی، اسلام آباد و پیشاور را تسهیل کرد، و در نهایت تا سال ۲۰۰۱ م. از لحاظ سیاسی و نظامی از طالبان حمایت کرد. پاکستان، در راستای کمک به انعقاد توافقنامه سال ۲۰۱۹ م میان ایالات متحده و طالبان، کردیت به دست آورد و با توجه به فشار بر طالبان، به عنوان هسته مرکزی در روند صلح افغانستان اتخاذ موقف کرد.

تغییر واقعی یا تظاهر و خودنمایی؟

سیاست پاکستان پس از سال ۲۰۰۱ م در قبال افغانستان غیرشفاف و متناقض بوده است؛ به ویژه حمایت پنهانی این کشور از طالبان، باعث ایجاد سوء ظن عمیق

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 اندریو واتکینز و دکتر تیمور شانان 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 قنبدل صدیق، سیاست آینده پاکستان در قبال افغانستان: نگاهی به عمق استراتژیک، جنبش های شبه نظامی و نقش هند و امریکا (کپنهاگ: انستیتوت مطالعات بین المللی دنمارک، اگست ۲۰۱۱).

۳ در مطابقت با توافقنامه ۱۸۹۳، طرف افغان مناطق بسیاری را که بخشی از ایالت های خیرپشتونخوا و بلوچستان امروز در پاکستان است، واگذار کرد.

در حالی که طرف افغان زیگنال های دوستی از همتایان غیرنظامی پاکستانی خود دریافت می کند، مقامات کابل به طور خصوصی خاطرنشان می کنند که هنوز دور است بینیم چنین چیزی در عمل پیاده و به سازمان های امنیتی پاکستان ابلاغ شود. اسلام آباد با کابل و سایر بازیگران داخلی افغانستان به صورت خصوصی در ارتباط بوده است و این را از اشتباهات دهه ۱۹۹۰ خود آموخته است و به طور جدی خواهان یک همسایه باثبات غربی است، تا از بی ثباتی و پیامدهای آن از جمله جریان گسترده مهاجرین به این کشور، جلوگیری کند. پالیسی سازان اسلام آباد خاطرنشان می کنند که پیرامون موضوعات اساسی زیر در اسلام آباد درک جدیدی وجود دارد:

- به نظر می رسد، مقامات پاکستانی از استراتژی قبلی خود که مبتنی بر حمایت از قوم پشتون در افغانستان بود، با گسترش روابط با گروه های قومی غیر پشتون، از جمله تاجک ها، هزاره ها و ازبک ها در مناطق شمال و مرکزی، دور می شود. دیدارهای اخیر داکتر عبدالله عبدالله، رئیس شورای عالی مصالحه ملی و میررحمن رحمانی، رییس ولسی جرگه و دیگران، بخشی از این استراتژی جدید است. سیاستمداران افغان غیرپشتون نیز

سناریوهای احتمالی در افغانستان: دیدگاه پاکستان

اسلام آباد به طور خصوصی در مورد پیامدهای خروج ناگهانی ایالات متحده از افغانستان ابراز نگرانی کرده و در این راستا دوره بعد از فروپاشی دولت داکتر نجیب الله در سال ۱۹۹۲م که پس از آن پاکستان ادعا کرد، بیشترین بار را به دوش کشیده است، یادآور می شود. مقامات خاطرنشان کرده اند که اسلام آباد همچنین خروج "مسئولانه" ایالات متحده از افغانستان را ترجیح می دهد، موضعی که کابل و سایر کشورهای منطقه یی و بین المللی از جمله اتحادیه اروپا پیرامون آن نظر مشترک دارند. چنانکه در نشست اخیر ناتو در ماه اکتوبر نیز، بر ضرورت عقب نشینی ساختاری و مبتنی بر شرایط نیروها تأکید شد.

از بین سه سناریوی که به طور گسترده مورد بحث است، پالیسی سازان پاکستانی در مورد دستیابی به یکی از دو گزینه اول زیر، خوشبین تر اند:

- **استقرار یک دولت با ثبات دارای مشروعیت بین المللی:** این سناریو باعث ابقای دولت افغانستان در شکل فعلی آن می شود که شامل طالبان طی یک تقسیم جدید قدرت است. با این حال، پالیسی سازان در اسلام آباد، از جمله جنرالان، اشاره کرده اند که ممکن است، با دولت فعلی کار نکنند و به طور کلی ترجیح می دهند یک دولت جدید در افغانستان نزدیک به هند نباشد^۴. کابل این اظهارات را دلیل این امر می داند که سیاست پاکستان، در مورد افغانستان تغییری نکرده است.
- **یک دولت با ثبات اما تحت سلطه طالبان:** در این سناریو، دولت فعلی کابل در حال فروپاشی است و طالبان با تعهدات کمی نسبت به حقوق بشر و اصول موجود در قانون اساسی، زمام امور را در دست می گیرند. در این سناریو، پاکستان می تواند با استفاده از شرایط برای ایجاد یک دولت تحت الحمایه در کابل، با رهبری طالبان، اما احتمالاً شامل برخی از قدرت های محلی و ولایتی، به ویژه از شمال و ارتفاعات مرکزی، کار کند.
- **سناریوی جنگ داخلی:** این سناریو دارای حداقل نتیجه مطلوب برای پاکستان و سایر بازیگران منطقه خواهد بود. اگر توافق صلح به شکست منجر شود و نیروهای بین المللی به خروج خود ادامه دهند، جنگ احتمالاً ادامه خواهد یافت و تشدید خواهد شد، در حالی که بازیگران منطقه یی از جمله پاکستان از نیروهای داخلی رقیب برای ادعای منافع امنیتی خود حمایت می کنند. ممکن است کشورهای دیگری مانند ایران، هند و روسیه وارد این بازی شوند و کشور را به سمت خونریزی و اختلافات بیشتر سوق دهند. این سناریو می تواند عواقب بشری فاجعه باری را به همراه داشته باشد، پاکستان و ایران مجبور اند، بیشترین میزان این بحران، از جمله بحران مهاجران را مانند سال های ۱۹۹۰ تحمل کنند. با وجود این تأثیرات منفی، پاکستان احتمالاً مطابق با تفکر استراتژیک جمع صفر که اولویت های انکار نفوذ هند را بیشتر از هر چیز دیگری در نظر می گیرد، درگیر خواهد شد.

تلاش کرده اند، تا به طور غیررسمی با اسلام آباد ارتباط برقرار کنند و در مورد گسترش روابط پیرامون همکاری اقتصادی، روابط تجارتي سودمند و سایر موارد صحبت کنند.

- **پالیسی سازان در اسلام آباد به جای اینکه کشور (افغانستان) را به عنوان یک منطقه حایل و منبع "عمق استراتژیک" ببینند که تنها با توسل به یک سیاست امنیتی قابل دستیابی است، ظرفیت افغانستان را به عنوان قطب اتصال و ادغام منطقه یی و همکاری اقتصادی تشخیص می دهند. به همین ترتیب، مقامات این کشور همچنین اظهار داشته اند که آنها به دنبال جداسازی مسأله افغانستان از هند و به طور خاص، اختلاف کشمیر اند، که به طور گسترده مورد استقبال افغان ها قرار خواهد گرفت.**

- **گسترش روابط افغانستان و پاکستان، به عقیده بسیاری، فراتر از دینامیک ژئوپولیتیکی و روند صلح، به سایر موضوعات، از جمله مدیریت سرحدات، منطقی سازی تعرفه ها و توافقنامه ترانزیت آزادتر، بازگرداندن مهاجران افغان و سایر موارد مرتبط است.**

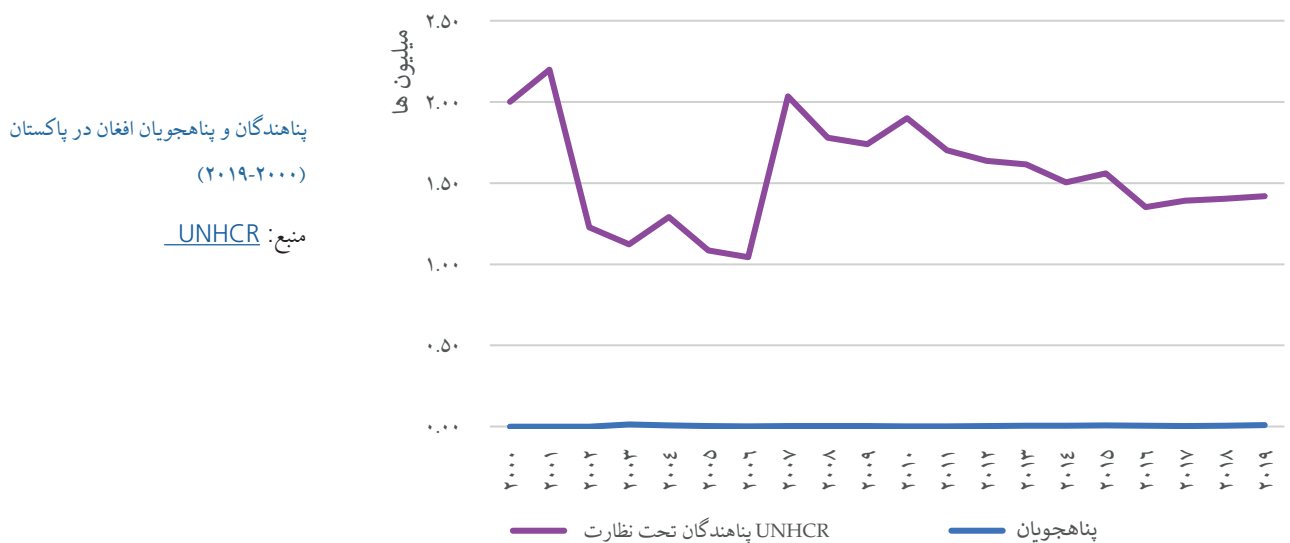
۴ "قریشی، وزیر خارجه پاکستان در مورد رهائی زندانیان نظریاتی ابراه نمود و یک جنرال متقاعد پاکستانی تغییر رژیم کابل را تقاضا نمود"، طلوع نیوز، سپتمبر ۲۰۲۰.

با توجه به ماهیت پیچیده و چند بعدی چالش‌ها، هر دو کشور افغانستان و پاکستان باید جهت بهبود روابط خود گام بردارند که از روند صلح حمایت کند و فراتر از استقرار صلح کوتاه مدت باشد. هر دو کشور باید به طور مشترک در زمینه‌های بالقوه همکاری‌ها در کوتاه مدت تا میان مدت کار کنند. این زمینه‌ها شامل کار در زمینه مدیریت سرحدات، مهاجران، تجارت و ارتباطات اقتصادی و تروریزم است.

- امنیت منطقه بی: خروج ایالات متحده فرصتی را برای بهبود تحرک امنیت منطقه بی افغانستان فراهم می‌کند؛ زیرا ایران، پاکستان، چین، روسیه و دیگر بازیگران منطقه بی، دیگر نگران تهدید بالقوه ناشی از حضور بلندمدت امریکا در افغانستان نخواهند بود؛ این امر، ممکن است امکان تغییر تمرکز از امنیت را به ادغام اقتصادی فراهم کند. در صورت پیگیری و تعقیب، جداسازی احتمالی مسئله افغانستان از هند توسط پاکستان امیدوار کننده است. رویکرد روسیه به پاکستان از سال ۲۰۱۳م، در صورت ادامه، احتمالاً خطر تنش‌های منطقه بی را پس از خروج ناتو به طور قابل توجه کاهش می‌دهد.^۵
- بازگرداندن مهاجران افغان: در حال حاضر، پاکستان در خاک خود میزبان حدود سه میلیون مهاجر ثبت و راجستر شده و ثبت نشده است - این امر یک عامل مهم در روابط دو جانبه آینده میان دو کشور است.^۶ هر دو کشور به کمک تخصصی اتحادیه اروپا و سازمان‌های مربوط ملل متحد باید با همکاری یکدیگر، یک مجموعه عملی و منسجم از پالیسی‌ها و راه حل‌های موثر را جهت بازگرداندن مهاجران افغان، تدوین کنند.
- ادغام اقتصادی و تجارت: پاکستان، برای حل مشکلات داخلی خود - به ویژه صرفه جویی اقتصاد، کمبود انرژی، تغییر اقلیم و انکشاف

زیرساخت‌ها - نیازمند استقرار ثبات در افغانستان می‌باشد. این امر، امکان اتصال اقتصادی، از جمله راه اندازی و اعمار پروژه‌های کلیدی انرژی مانند خط لوله گاز ترکمنستان- افغانستان- پاکستان- هند (TAPI)، پروژه برق آسیای مرکزی- آسیای جنوبی (CASA-1000) و پروژه‌های راه آهن را فراهم می‌کند. همان طوری که اتحادیه اروپا و ایالات متحده علناً گفته‌اند، احتمالاً سرمایه‌گذاری آینده آنها در پاکستان، منوط به روابط خوب افغانستان و پاکستان و ثبات در منطقه خواهد بود.

- مبارزه با تروریزم: پاکستان تحت فشارهای بین المللی و داخلی از جمله گروه کاری اقدام مالی قرار گرفته است، تا به شبه نظامی اسلامگرا و گروه‌های تروریستی که از خاک این کشور فعالیت می‌کنند، رسیده گی کند. اولین شرط توافق ایالات متحده با طالبان تعهد به مبارزه با تروریزم است. از نظر عملی، هم دولت افغانستان و هم طالبان سال‌ها با دولت اسلامی خراسان (ISKP) جنگیده‌اند. مقابله با ISKP می‌تواند علاوه بر پاکستان و بازیگران بین المللی، نقطه مهم همکاری برای هر دو طرف جنگ باشد.
- ویزای سرمایه‌گذاری و سیاحت طبی: افغان‌ها از پالیسی‌های اخیر ویزای پاکستان برای افغان‌ها، به ویژه برای اهداف صحتی و تجارتي استقبال کرده‌اند. پاکستان همچنان یکی از مقصدهای اصلی معالجه برای بسیاری از افغان‌هاست. سهولت بیشتر در شرایط ویزا برای همه افغان‌ها، به ویژه ویزاهای بلندمدت و چند بار، به بهبود بیشتر روابط بین دو کشور کمک می‌کند. ایجاد چنین سهولت‌ها، برای مردم شرط لازم ایجاد روابط دوستانه بین دو کشور است.



۵ لطفاً به "نشت روسیه، افغانستان و اروپا" مراجعه کنید، تیمور شان، اندریو واتکینز، بنیاد فیدریش ایبرت، دسامبر ۲۰۲۰ م.
 ۶ "وضعیت مهاجرین افغان در پاکستان"، دفتر حمایت پناهجویان اروپایی، ماه می ۲۰۲۰ م.

پیشنادهایی برای اتحادیه اروپا

- اتحادیه اروپا می تواند، با توسل به تجربه هایش از زمینه های سیاسی شکننده دیگر، حمایت و تقویت روابط افغانستان و پاکستان را تا سطح سازنده فراهم کند که صلح و ثبات را برای منطقه و فراتر از آن فراهم سازد.
- اتحادیه اروپا می تواند از حیطة قدرت و روابط خود با پاکستان برای تسهیل گفتگو بین دو کشور، از جمله مبادلات سه جانبه در مورد موضوعات فراتر از گفتگوهای جاری صلح، مانند عودت و مدیریت مهاجران افغان، حل اختلافات سرحدی، همکاری اقتصادی و ادغام تجارتي، استفاده کند. پس از خروج نظامی ناتو برای هر دو کشور باید لابی شود، تا از این فرصت برای تعریف مجدد روابط خود، استفاده کنند.
- اتحادیه اروپا باید فشار بیشتری به پاکستان وارد کند، تا این کشور طالبان را مجبور نماید که گفتگوهای جاری صلح را جدی گرفته و به کاهش خشونت متعهد شوند؛ همان طوری که در کنفرانس ۲۰۲۰ ژنیو مشاهده شد. در غیر این صورت، طالبان در رویکرد حداکثرگرایانه خود در مذاکرات صلح، ممکن است دست خود را بیشتر از حد باز کنند و روند را بیشتر تضعیف نمایند. تأخیر در مذاکرات ممکن است سایر ماده های توافقنامه طالبان- ایالات متحده از جمله لغو جزئی تحریم های سازمان ملل و آزادی زندانیان بیشتر را تحت تأثیر قرار داده و آنها را پیچیده کند.
- اتحادیه اروپا باید از حیطة قدرت و روابط مثبت خود با سایر کشورها، به ویژه چین و ایران، برای همکاری منطقه بی و وابستگی متقابل اقتصادی، استفاده کند.
- اتحادیه اروپا و ایالات متحده باید پاکستان را برای بستن پناهگاه های طالبان در خاک خود تحت فشار قرار دهند. کابل به طور مداوم این نگرانی را مطرح می کند که بدون تغییر سیاست پاکستان، طالبان همیشه قادر خواهند بود که تلاش های دولت افغانستان را برای شکست قاطع این گروه، بی نتیجه کنند. تجربه سایر کشورها نشان داده است که وجود پناهگاه های امن به طور قابل توجهی طول عمر جنگ های مسلحانه به علاوه خطر جنگ بین الدولی، را افزایش می دهد.^۷
- با استفاده از مکانیزم های موجود مانند پلان کاری افغانستان و پاکستان برای صلح و همبستگی (APAPPS) که با میانجیگری بریتانیا در سال ۲۰۱۳ تدوین شد، اتحادیه اروپا باید برای حل اختلافات دیگر، از جمله اختلاف طولانی مدت در مورد خط دیورند، در بحث و گفتگو بین دو کشور میانجیگری کند. این امر می تواند ارتباط بین منطقه یی آسیای جنوبی و آسیای مرکزی را از طریق افغانستان تقویت و گسترش دهد و از مکانیزم های تعرفه های منطقی و آزاد و توافقنامه ترانزیت بین دو کشور، حمایت کند.

^۷ "روند حمایت از گروه های تروریستی خارج از کشور"، دانیال بایمن et al. RAND Corporation 2021، صفحه ۸۴

درباره نویسندگان

اندریو واتکینز، محقق و تحلیلگر منازعات و چشم اندازهای صلح افغانستان و به شدت در جلوگیری از منازعات دخیل است. وی پیش از این در افغانستان برای سازمان ملل، نهاد های بشردوستانه، دولت ایالات متحده و به عنوان یک محقق مستقل کار کرده است.

داکتر تیمور شانان استاد الحاقی پالیسی عامه در دانشگاه امریکایی افغانستان است و پیش از این تحلیلگر ارشد گروه بحران بین المللی در افغانستان بوده است.

درباره عکس روی جلد:

اشرف غنی رئیس جمهور افغانستان (راست) با عمران خان نخست وزیر پاکستان در کاخ ریاست جمهوری در کابل، افغانستان در ۱۹ نوامبر ۲۰۲۰ ملاقات می کند.

تصویر: ریوترز / محمد اسماعیل /

چاپ © ۲۰۲۱ بنیاد فریدریش ایبرت در افغانستان

وبسایت: 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.