

حضور ناتو در افغانستان و چالش‌های پیش‌روی آن

تاریخ ارائه: ۱۳۸۹/۲/۲۰

تاریخ تأیید: ۱۳۸۹/۴/۲

مجید بزرگمهری*

چکیده

پس از ۱۱ سپتامبر، نخستین کشوری که به عنوان مأمّن طالبان و گروه‌های حامی القاعده مورد هجوم نیروهای ائتلاف غرب به سرکردگی آمریکا قرار گرفت، افغانستان بود. پس از آن، در سال ۲۰۰۳، ناتو عملاً فرماندهی نیروهای بین‌المللی حاضر در افغانستان را بر عهده گرفت. این مقاله، با بررسی روند حضور نیروهای ناتو در افغانستان و ترکیب آنها و همچنین، پراکندگی جغرافیایی نیروهای هریک از اعضای ناتو در این کشور، به چالش‌های فراروی نیروهای ناتو در افغانستان می‌پردازد. این چالش‌ها را می‌توان در سه سطح ساختاری، منطقه‌ای و داخلی بررسی نمود. در سطح ساختاری، چالش‌ها عمدتاً حول محور اختلاف اعضا بر سر وظایف کشورها، تفاسیر حقوقی و ناهماهنگی میان نیروها شکل گرفته‌اند. کلیدواژه‌ها: ناتو، افغانستان، تروریسم، مشکلات ساختاری، نظام منطقه‌ای، امنیت داخلی

* استادیار علوم سیاسی دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)

فصلنامه مطالعات راهبردی • سال سیزدهم • شماره دوم • تابستان ۱۳۸۹ • شماره مسلسل ۴۸

مقدمه

به دنبال حادثه ۱۱ سپتامبر و در پی عدم توجه طالبان به اولتیماتوم ایالات متحده در خصوص تحویل سران القاعده به این کشور، نیروهای نظامی آمریکا به همراه نیروی نظامی ۱۱ کشور دیگر (عمدتاً کشورهای عضو ناتو) با استناد به قطعنامه‌های ۱۳۷۳ و ۱۳۶۸ مبارزه با تروریسم شورای امنیت سازمان ملل، تهاجم گسترده‌ای را به افغانستان آغاز کردند که نتیجه آن سقوط حکومت طالبان در کابل بود.

پس از سقوط طالبان در پاییز سال ۱۳۸۰ (۲۰۰۱)، اجلاس بن که با حضور نیروهای سیاسی و نظامی مخالف طالبان، برای تعیین تکلیف دولت جانشین طالبان تشکیل یافته بود، روندی سه مرحله‌ای را برای استقرار دولت جدید افغانستان پیش‌بینی نمود. این روند از تشکیل ساختار موقت شش‌ماهه با عنوان «اداره موقت افغانستان» آغاز می‌شد و پس از گذار از مرحله «دولت انتقالی»، به مرحله نهایی که در آن ساختارهای نوین دولتی بر اساس قانون اساسی جدید افغانستان تشکیل می‌شد، ختم می‌گردید.

موافقنامه بن دارای دو ضمیمه بود که یکی به موضوع تأمین امنیت افغانستان در دوران موقت و انتقالی و دیگری، به موضوع نقش سازمان ملل متحد در دوره موقت اختصاص داشت. بر اساس ضمیمه اول موافقنامه بن، مقرر می‌گردید تا زمان تشکیل نیروهای نظامی (ارتش ملی) و امنیتی افغانستان، نیروهایی از طرف سازمان ملل متحد، مسئولیت حفظ امنیت دولت موقت و انتقالی را بر عهده گیرد. نیروهایی که بدین شکل تشکیل شد، عنوان نیروهای بین‌المللی کمک به امنیت افغانستان (ایساف)^۱ را به خود گرفت.

ناتو عملاً در اوت ۲۰۰۳، فرماندهی نیروهای بین‌المللی کمک به امنیت (ایساف) را بر عهده گرفت. افغانستان اولین کشوری است که ناتو خارج از قلمرو سنتی خود (اروپا و آمریکای شمالی) به آن وارد شد.

ورود ناتو به افغانستان، اگر چه به آرامی و با استقبال نسبی همراه بود، اما تداوم حضور آن در افغانستان با چالش‌های متعددی مواجه است. از منظر آمریکایی‌ها (گزارش تحقیقاتی کنگره

آمریکا)، حضور ناتو در افغانستان عملاً آزمونی برای این سازمان است تا توانایی‌های خود را در منطقه‌ای خارج از اروپا به محک زده و نقاط ضعف و قوت خود را ارزیابی نماید. (Morelli, 2009: 1)

از منظر بسیاری از کشورها، توفیق یا ناکامی ناتو در افغانستان با حیثیت آمریکا و مجموعه کشورهای قدرتمند غربی و نظام هژمونی آنها گره خورده است. در این مقاله، درصددیم پس از ترسیم وضعیت فعلی حضور ناتو در افغانستان، از زاویه جغرافیایی و قوای کشورهای مختلف، بر پایه اسناد معتبر، چالش‌هایی که ناتو با آن مواجه است را ارزیابی نمائیم.

الف. حضور ناتو در افغانستان

پس از حمله نیروهای ایالات متحده به افغانستان، بلافاصله بعد از حملات تروریستی ۱۱ سپتامبر و پس از آنچه شکست کامل حکومت طالبان تصور می‌شد، رهبران افغان در ۵ دسامبر ۲۰۰۱ در کنفرانس بن گرد هم آمدند تا روند بازسازی افغانستان را پی‌ریزی نمایند. بر اساس موافقتنامه بن، حکومتی انتقالی در افغانستان تشکیل شد تا اوضاع این کشور را مدیریت کرده و امنیت را برقرار نماید. در ضمیمه شماره ۱ موافقتنامه بن، از شورای امنیت سازمان ملل تقاضا شده است تا تشکیل و آغاز به کار ارتش ملی افغانستان که قادر باشد کنترل امنیت این کشور را بر عهده بگیرد، شورا نیروهایی برای تأمین امنیت کابل و نواحی اطراف آن به افغانستان اعزام کند تا دولت انتقالی قادر باشد به وظایف خود عمل نماید (S/Res/1154, 2001). در ۲۰ دسامبر ۲۰۰۱، شورای امنیت با صدور قطعنامه ۱۳۸۶، اعزام نیروهای چندملیتی به کابل و نواحی اطراف آن را اعلام نمود (S/Res/1386, 2001).

بر این اساس، در اولین مرحله، ایساف تحت فرماندهی انگلیس و با کمک ۱۸ کشور دیگر شکل گرفت. پس از آن، در ۲۰ ژوئن ۲۰۰۲، طبق قطعنامه ۱۴۱۳ شورای امنیت، فرماندهی نیروهای ایساف به ترکیه و سپس در فوریه ۲۰۰۳، طبق قطعنامه ۱۴۴۴ این شورا، هدایت نیروهای ایساف به صورت مشترک به آلمان و هلند سپرده شد. قبل از انتقال فرماندهی این نیروها به آلمان و هلند، این دو کشور که از اعضای ناتو می‌باشند، از این سازمان درخواست کردند در انجام وظایف خود به منظور هدایت نیروهای بین‌المللی در افغانستان، آنها را یاری

نماید. به همین منظور، ناتو با تصویب درخواست آلمان و هلند، توسط ستاد فرماندهی نیروهای متحد خود در اروپا (SHAPE)، کنفرانسی را در رابطه با حمایت از این دو کشور برگزار کرد.

در ماه فوریه ۲۰۰۳، آلمان و هلند به صورت مشترک هدایت نیروهای ایساف را برعهده گرفتند، اما مشکلاتی که در رابطه با مدیریت دوره‌ای (دوره‌های ۶ ماهه) این نیروها وجود داشت -- یافتن کشوری جایگزین که هم خواستار بر عهده گرفتن هدایت نیروهای ایساف بوده و هم توانایی انجام این مهم را داشته باشد -- ناتو را بر آن داشت تا به درخواست سازمان ملل و حکومت انتقالی افغانستان، فرماندهی این نیروها را خود برعهده بگیرد. در ۱۶ آوریل ۲۰۰۳، شورای آتلانتیک شمالی، طرح حمایت ناتو از نیروهای حافظ صلح بین‌المللی در افغانستان را تصویب کرد تا در کمتر از ۳ ماه، اولین یگان‌های نظامی ناتو وارد کابل شوند. بدین ترتیب، در ۱۱ آگوست ۲۰۰۳، ناتو رسماً هدایت نیروهای ایساف را بر عهده گرفت تا دامنه عملکرد پیمان آتلانتیک شمالی را به ورای مرزهای خود گسترش دهد.

هدایت سیاسی و هماهنگی کلی نیروهای ایساف به وسیله عالی‌ترین رکن ناتو، شورای آتلانتیک شمالی، انجام می‌شود و بر اساس سیاست‌های اتخاذشده توسط این شورا، هدایت و کنترل استراتژیک این نیروها بر عهده قرارگاه عالی عملیاتی ناتو یعنی ستاد فرماندهی نیروهای متحد در اروپا مستقر در بلژیک است (Morelli, 2009: 21).

مأموریت نیروهای ناتو- ایساف در افغانستان تا اکتبر ۲۰۰۳ تنها به کابل و نواحی اطراف آن محدود می‌شد، اما پس از مذاکرات انجام‌شده بین حامد کرزای، رئیس‌جمهور موقت افغانستان و دبیر کل سابق ناتو، لرد رابرتسون و طبق قطعنامه ۱۵۱۰ شورای امنیت، دامنه فعالیت ایساف به فراتر از کابل رفت تا تمام افغانستان را در بر گیرد. بدین ترتیب، مأموریت نیروهای ناتو در قالب نیروهای بین‌المللی ایساف به تمام سرزمین افغانستان گسترش یافت تا منطقه‌ای در حدود ۶۵۰۰۰۰ کیلومتر مربع را در بر بگیرد. (دیپلماسی ایرانی. سند اینترنتی)

ناتو در چهار مرحله از ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۶، قوای خود را در سراسر افغانستان گسترش داد و برنامه عملیاتی خود را برای پنج مرحله پیش‌بینی کرد. مرحله نخست شامل ارزیابی و آماده‌سازی قوا بود که در دوره حضور ناتو در کابل طی گردید. مرحله دوم به گسترش ناتو

در سراسر افغانستان اطلاق می‌شود که در سال ۲۰۰۶ کامل شد. سه مرحله پایانی شامل ایجاد ثبات، انتقال قدرت به مقامات محلی و در نهایت، خروج از این سرزمین بود (Bowman, S. 2010) و مشکلات اساسی ناتو در مرحله سوم ظهور یافت.

شورای امنیت در قطعنامه ۱۸۸۳، در ۲۳ سپتامبر ۲۰۰۸، مجدداً هدایت ایساف را توسط ناتو تصویب کرد و از ناتو خواست اقدامات لازم را برای تأمین امنیت، حاکمیت قانون و نظم، ارتقاء حکمرانی خوب و توسعه، اصلاح نظام دادگستری، آموزش قوای پلیس و ارتش ملی و کمک به مقامات محلی برای مقابله با مواد مخدر را به عمل آورد (1 : Morelli.V, 2009).

۱. سازماندهی نیروهای ناتو در افغانستان

- مرکز فرماندهی ایساف: این مرکز در کابل مستقر است و وظیفه هماهنگی بین ایساف و نمایندگی سازمان ملل در افغانستان، حکومت افغانستان، سازمان‌های بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی فعال در این کشور را بر عهده دارد.

- **قرارگاه‌های فرماندهی منطقه‌ای:** پنج قرارگاه فرماندهی منطقه‌ای، وظیفه هدایت نیروهای ایساف را بر عهده دارند: شمال، غرب، شرق، جنوب و مرکز. هریک از این قرارگاهها تحت فرماندهی یکی از کشورهای است که در آن منطقه نیروهای عمده‌ای را مستقر کرده است.

- **تیم‌های بازسازی منطقه‌ای (PRT):** این تیم‌ها متشکل از نیروهای نظامی و غیرنظامی می‌باشند که وظیفه کمک به حکومت افغانستان در بازسازی این کشور، گسترش کنترل حکومت بر مناطق مختلف کشور و برقراری امنیت در این مناطق را برعهده دارند. هدایت این تیم‌ها بر عهده هریک از کشورهای عضو ناتو می‌باشد، اما فرماندهی نیروهای نظامی آنها بر عهده مرکز فرماندهی ایساف و در سطح منطقه‌ای، بر عهده قرارگاه‌های فرماندهی منطقه‌ای می‌باشد. اولین تیم بازسازی منطقه‌ای، در دسامبر ۲۰۰۲ آغاز به کار کرد و درحال حاضر، ۲۶ تیم بازسازی منطقه‌ای در افغانستان فعال هستند.

نقشه (۱): فرماندهی های منطقه ای، پنج گانه (وضعیت ۲۰۰۷) (خرمی، ۱۳۸۷)



جدول (۱): فرماندهی قوای کشورهای مختلف در مناطق پنج گانه

(ژانویه ۲۰۰۹) (Report to Congress, 2009:28)

منطقه پایتخت	منطقه شرق	منطقه جنوب	منطقه غرب	منطقه شمال
فرانسه	آمریکا	هلند	ایتالیا	آلمان
ایتالیا	فرانسه	آمریکا	اسپانیا	سوئد
ترکیه	جمهوری چک	دانمارک	آمریکا	مجارستان
	نیوزلند	استونی	لیتوانی	نروژ
	ترکیه	کانادا		
		استرالیا		
		رومانی		

این نیروها متشکل از نیروهای تمامی ۲۶ کشور عضو ناتو و ۱۴ کشور دیگر می‌باشند که به اصطلاح «کشورهای شریک» ناتو خوانده می‌شوند؛ کشورهایی مانند استرالیا، نیوزیلند، آذربایجان، اردن و سنگاپور. اعضای تیم‌ها معمولاً بین ۵۰ تا ۱۰۰ نفر در نوسان هستند. بر پایه آمار رسمی در مارس ۲۰۰۸، تعداد ۵۴ طرح عملیاتی این تیم‌ها به انجام رسید، ولی ۱۹۹ طرح در مراحل اجرایی است (Morelli, 2009: 12).

تیم‌های بازسازی استانی دارای شرح وظایف زیاد و پراکنده‌ای هستند که شامل کمک به توسعه بازار محلی و منطقه‌ای، کمک به توسعه بخش خصوصی، کمک به بازسازی زیربنای اقتصادی و اجتماعی، کمک به توسعه کشاورزی، ارائه آموزش‌های متنوع از نظامی و امنیتی گرفته تا سوادآموزی و درمانی می‌شوند، البته، مهمترین وظیفه این تیم‌ها آموزش قوای ملی پلیس و ارتش است (Report on Progress Toward, 2010:15).

- تعداد نیروهای ناتو در افغانستان (مجموع ایساف و قوای آمریکا در سال ۲۰۱۰):

تعداد نیروهای حاضر در افغانستان بر حسب کشور، در تاریخ ۱۶ آوریل ۲۰۱۰، عبارت بود از ۲۵۰ نفر از آلبانی، ۴۰ نفر از آرمستان، استرالیا ۱۵۵۰ نفر، اتریش ۳ نفر، آذربایجان ۹۰ نفر، بلژیک ۵۹۰ نفر، بوسنی هرزگوین ۱۰ نفر، بلغارستان ۵۲۵ نفر، کانادا ۲۸۳۰ نفر، کرواسی ۲۸۰ نفر، جمهوری چک ۴۶۰ نفر، دانمارک ۷۵۰ نفر، استونی ۱۵۵ نفر، فنلاند ۱۰۰ نفر، فرانسه ۳۷۵۰ نفر، گرجستان، ۱۷۵ نفر، آلمان ۴۶۶۵ نفر، یونان ۷۰ نفر، مجارستان ۳۳۵ نفر، ایسلند ۴ نفر، ایرلند جنوبی ۷ نفر، ایتالیا ۳۳۰۰ نفر، اردن ۶ نفر، لاتویا ۱۱۵ نفر، لیتوانی ۱۴۵ نفر، لوکزامبورگ ۹ نفر، مغولستان ۴۰ نفر، موته نگر و ۳۰ نفر، هلند ۱۸۸۵ نفر، نیوزلند ۲۲۵ نفر، نروژ ۴۷۰ نفر، لهستان ۲۵۱۵ نفر، پرتغال ۱۰۵ نفر، رومانی ۱۰۱۰ نفر، سنگاپور ۴۰ نفر، اسلواکی ۲۳۰ نفر، اسلونی ۷۵ نفر، اسپانیا ۱۲۷۰ نفر، سوئد ۴۸۵ نفر، مقدونیه ۲۱۵ نفر، ترکیه ۱۷۹۵ نفر، اوکراین ۱۰ نفر، امارات متحده عربی ۲۵ نفر، انگلستان ۹۵۰۰ نفر، آمریکا ۶۲۴۱۵ نفر. رقم کل نفرات کشورهای عضو اتحادیه اروپا ۳۲۰۵۴ نفر و تعداد نفرات از سایر کشورها برابر ۷۰۵۰۰ می‌باشد. رقم کل برابر ۱۰۲۵۵۴ است (<http://www.isaf.nato.int/images>).

ب. تداوم ناامنی در افغانستان و تشدید آن از ۲۰۰۷

به دنبال شکست طالبان در افغانستان، این فرض وجود داشت که وضعیت کشور به حالت آرامش و ثبات سیاسی سوق پیدا خواهد کرد، اما حوادث بعدی نشان داد گروه طالبان و القاعده هنوز در افغانستان و حتی در پاکستان فعال هستند و زمینه‌های تروریسم در حال گسترش است. در سه سال اخیر، حملات طالبان از نظر کمی و تعداد و کیفی و شدت تهاجم افزایش داشته است. نیروهای شبه‌نظامی طالبان، روش‌های تله انفجاری و یا بمب‌گذاری‌های انتحاری را شدت بخشیده‌اند. در گزارش تیم مطالعه افغانستان در مرکز مطالعات ریاست جمهوری آمریکا آمده که سال ۲۰۰۷، مرگبارترین سال برای نیروهای آمریکا و ناتو بوده است. (Report of the Afghanistan Study, 2008:17)

گزارش‌های دیگر از وخیم‌تر بودن اوضاع حکایت می‌کند. بر پایه گزارش ارائه‌شده به گنگره آمریکا در سال ۲۰۰۸، عملیات ضد ناتو از سوی طالبان گسترش بیشتری داشته است. بر پایه این گزارش، درصد اقدامات تروریستی علیه مردم افغانستان، ۳۰ درصد و علیه قوای آمریکا، ۴۰ درصد در مقایسه با سال ۲۰۰۷ افزایش داشته است. این گزارش مدعی است سال ۲۰۰۹، مرگبارترین سال برای متحدان ناتو بوده است (Morelli, 2009 : 2).

جدول (۲): تعداد عملیات خرابکارانه و تروریستی در افغانستان

بین اکتبر ۲۰۰۹ تا مارس ۲۰۱۰ (NATO Secret CIDNE : 40)

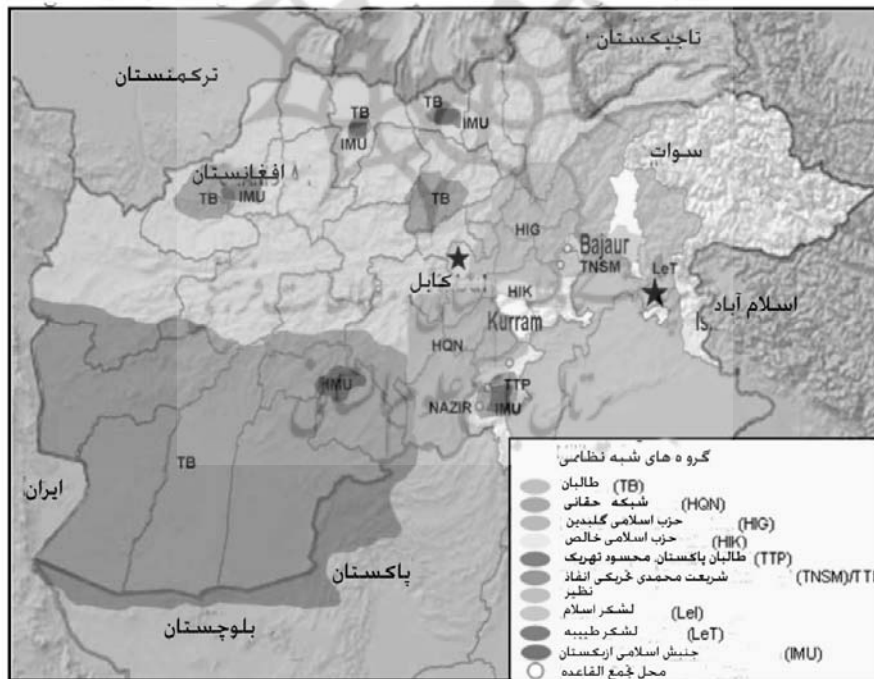
فرماندهی منطقه‌ای	حمله انتحاری	تله انفجاری	آتش غیرمستقیم	آتش مستقیم	کل
جنوب	۱۲۳	۳۵۹۴	۳۴۶	۳۴۶۷	۷۵۳۰
شرق	۶۴	۷۰۸	۷۳۲	۱۲۶۸	۲۷۷۲
غرب	۲۲	۱۸۴	۴۶	۲۶۳	۵۱۵
شمال	۱۴	۱۰۲	۱۹	۲۷۸	۴۱۳
پایتخت	۶	۲۹	۲۰	۲۵	۸۰
کل	۲۲۹	۴۶۱۷	۱۱۶۳	۵۳۰۱	۱۱۳۱۰

بر پایه گزارش به کنگره، استفاده از روش تله انفجاری در سال ۲۰۱۰، به میزان ۱۶ درصد افزایش داشته است (Report on Progress Toward, 2010:41).

بر اساس اسناد به دست آمده، دستورالعمل فرماندهان طالبان، تأکید بر خودداری از درگیری مستقیم و افزایش استفاده از تله انفجاری بوده است.

گروه‌های شورشی در افغانستان، از قبایل و دستجات متعدد تشکیل شده‌اند که شامل طالبان که عمدتاً از پشتون‌ها هستند، القاعده، حزب اسلامی گلبدین، حزب اسلامی خالص، شبکه حقانی، شریعت محمدی، لشکر اسلام، لشکر طیبه و جنبش اسلامی ازبکستان می‌گردند. نقشه شماره (۲)، وضعیت استقرار هریک از این گروه‌ها را نشان می‌دهد.

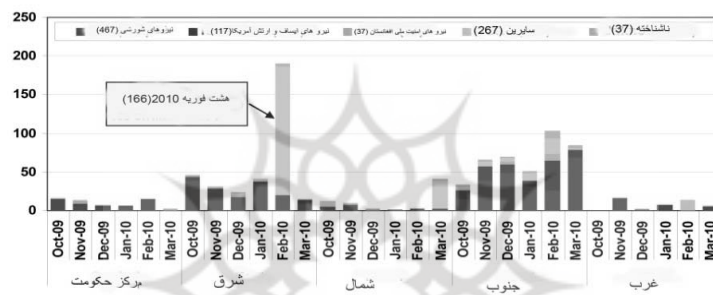
نقشه (۲): محل استقرار و عملیات گروه‌های شورشی
(Report on Progress Toward, 2010:23)



نمودار شماره (۲)، حجم تلفات قوای مختلف اعم از نیروهای ایساف و آمریکایی، نیروهای امنیت ملی افغانستان و شبه‌نظامیان شورشی، شهروندان عادی و ناشناخته را نشان می‌دهد.

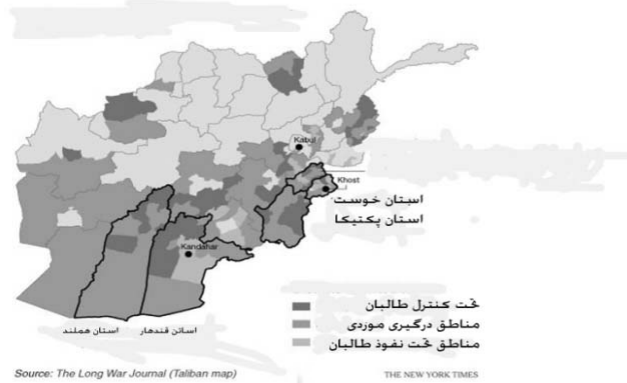
نمودار (۲): حجم تلفات در اثر حملات گروه‌های

شبه‌نظامی تروریستی (۲۰۰۹-۲۰۱۰) (23: Report On Progress Toward, 2010)



شبه‌نظامیان شورشی دارای برخی نقاط قوت و ضعف در برابر قوای آمریکا و ناتو می‌باشند. توانمندی تشکیلاتی و عملیاتی این نیروها در حال افزایش است و فقر شدید اقتصادی و فرهنگی حاکم بر افغانستان، بستر مناسبی برای جذب جوانان به گروه‌های تروریستی است. نرخ بیکاری در افغانستان، رقم ۴۰ درصد را نشان می‌دهد و ۵۳ درصد از مردم زیر خط فقر قرار دارند (NATO' Role: 64). این گروه‌ها قدرت مرعوب‌سازی شهروندان را در سطح وسیعی دارند، به نحوی که خود را دولت در سایه معرفی می‌کنند و مدعی‌اند حاکم واقعی کسی است که شب‌ها قدرت مانور دارد. شبه‌نظامیان مستمراً در راستای پیچیده‌تر کردن عملیات تهاجمی و استفاده از تله‌های متنوع انفجاری گام برمی‌دارند.

نقشه (۳): وضعیت حضور طالبان در استان‌های افغانستان (۲۰۰۹)



در عین حال، وجود قبایل مختلف و شکاف میان آنها، غلبه قوم پشتون در گروه طالبان، تکیه زیاد بر منابع خارجی و یا مواد مخدر و اعمال رفتارهای بسیار خشونت‌بار علیه شهروندان غیر نظامی شامل آدم‌ربایی، به کارگیری افراد خردسال در عملیات جنگی، تفتیش منازل و غیره، باعث کاهش شهرت آنها گردیده است (Report On Progress Toward, 2010:23).

با توجه به اینکه، تجارت مواد مخدر یکی از منابع مالی گروه‌های شورشی به ویژه طالبان (حدود ۴۰ درصد از منابع مالی و رقم تقریبی یکصد میلیون دلار) می‌باشد، (Morelli, 2009 : 14) موضوع مبارزه با مواد مخدر، از جمله شرح وظایف ایساف اعلام شده است (NATO Role's:65). از سوی دیگر، چون کشت خشخاش و تهیه تریاک از جمله منابع مهم درآمد کشاورزان در پاره‌ای از استان‌هاست، مبارزه با آن باید با ظرافتی خاص صورت گیرد تا سبب آشوب یا بی‌اعتمادی مردم به ایساف و دولت مرکزی نشود. دولت آمریکا جدول تحقق سیاست مبارزه با مواد مخدر را به شرح ذیل تدوین ساخته است:

جدول (۳): مراحل مبارزه با مواد مخدر توسط
ایساف (24 : 2010 Report on Progress Toward)

مراحل مبارزه با مواد مخدر
۱. روشن سازی افکار عمومی
۲. تشویق کشت محصولات جایگزین
۳. معدوم سازی مزارع و کارگاههای تولید
۴. ممنوع سازی کشت
۵. تصویب مقررات کیفری از سوی دولت ملی

در عین حال، تولید تریاک در افغانستان، روندی فزاینده داشته است. برپایه یک گزارش، ۹۳ درصد از تریاک جهان در سال ۲۰۰۷ در افغانستان تولید شده است. (Blanchard, 2009)

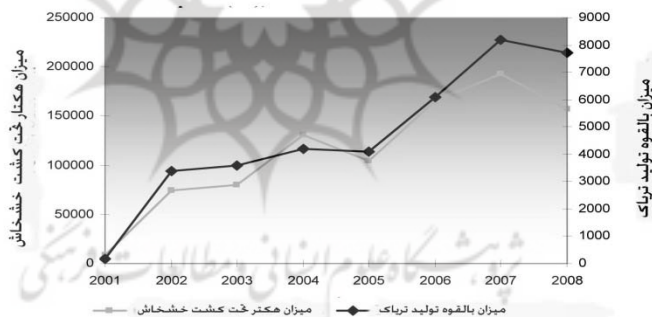
مزارع خشخاش عمدتاً در جنوب تمرکز یافته‌اند و کشت این محصول از جمله عوامل درآمدزایی صاحبان مزارع و حیات اقتصادی افغانستان است (Morelli, 2009 : 14).

گرچه مبارزه با مواد مخدر از جمله وظایف ایساف محسوب می‌شود، ولی این تشکیلات از درگیری مستقیم در این مبارزه پرهیز می‌نماید و عمده فعالیت ایساف در این حوزه، معطوف به ارائه آموزش به نیروهای پلیس ملی است. برنامه‌ریزی در انجام وظیفه مذکور بر عهده قوای بریتانیاست (Morelli, 2009 : 14) موضوع دخالت پنهان قوای انگلستان و آمریکا در توسعه کشت مزارع خشخاش و گسترش این تجارت، از سوی پاره‌ای از گزارش‌های رسانه‌ای مطرح شده است (روزنامه جمهوری اسلامی، ۱۳۸۷/۰۴/۲۲). در عین حال، در هیچ‌یک از گزارش‌های ناتوو یا دفتر مبارزه با جرائم و مواد مخدر سازمان ملل، به این موضوع اشاره‌ای نشده است.

بر پایه گزارش یکی از فرماندهان ناتو، روش‌ها و سیاست‌های دولت کرزای در مبارزه با مواد مخدر، کارایی لازم را ندارد. قوای پلیس و ارتش افغانستان به صورت موردی و حتی گزینش‌شده به مزارع غیر قانونی کشت خشخاش حمله می‌کنند. این شایعه نیز میان مردم رواج دارد که ارتش و پلیس متعرض صاحبان مزارع متمول نمی‌شوند، بلکه حملات آنها معطوف به صاحبان مزارعی است که فقیر بوده و نفوذی بر دولت ندارند (Interview, June.20 2007:5).

جان نگر و پونته، مدیر سابق سیا، در ژانویه ۲۰۰۷، در گزارشی به کنگره اعلام کرد تجارت مواد مخدر یکی از فسادهای مسری در تمام سطوح دولت افغانستان است و زمینه‌ساز کاهش اعتماد عمومی است. از نظر وی، شبکه‌ای پیچیده و خطرناک میان مواد مخدر، گروه‌های شورشی و جنگ‌سالاران وجود دارد و درآمد زیادی از کشت و تجارت مواد مخدر کسب می‌شود. درآمد حاصل از کشت و تجارت خشخاش در یک هکتار در سال، ۶۶۰۰ دلار آمریکا و درآمد حاصل از کشت گندم در همین مساحت، برابر ۳۹۰ دلار است. این موضوع در گزارش‌ها آمده که پلیس افغانستان شدیداً آلوده فساد مالی این تجارت است (Morelli, 2009 : 15).

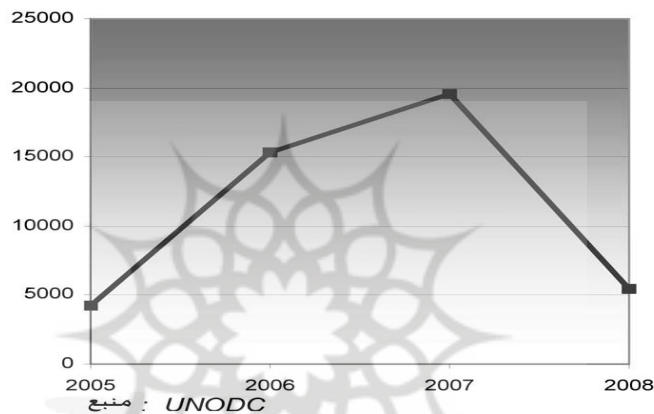
نمودار (۳): میزان تحت کشت خشخاش و تولید تریاک طی سال‌های ۲۰۰۳ تا ۲۰۰۸ (Report to Congress, 2009: 97)



آنتونیو ماریا کوستا، مدیر اجرایی وقت دفتر مبارزه با جرائم و مواد مخدر ملل متحد، در ۳ سپتامبر ۲۰۰۸، شورای آتلانتیک شمالی را به مبارزه با مواد مخدر در افغانستان فراخواند. در ۹ اکتبر همان سال، در نشست غیر رسمی وزرای دفاع ناتو در بوداپست، نمایندگان دولت‌ها

موافقت کردند نیروهای ایساف همراه قوای دولت افغانستان در حمله به کارگاههای تولید مواد مخدر مشارکت ورزند (Morelli, 2009: 15).

نمودار (۴): معدوم‌سازی مزارع خشخاش در سال‌های ۲۰۰۵ تا ۲۰۰۸ (Report to Congress, 2009: 97)



به رغم تداوم مبارزه ایساف با کشت و قاچاق مواد مخدر، تعداد مناطق و استان‌های آزاد کشت و تجارت تریاک، از ۱۳ استان در ۲۰۰۷، به ۱۸ استان در ۲۰۰۸ افزایش داشته است. در مجموع، می‌توان گفت ایساف و به عبارتی ناتو، در مبارزه با مواد مخدر توفیق زیادی نداشته است.

ج. چالش‌های پیش روی ناتو

ناتو در سرزمین افغانستان با چالش‌های مهمی روبروست که حل آنها بسیار سخت و شاید غیر ممکن به نظر رسد. ریشه این چالش‌ها در مسائل ساختاری ناتو، نظام منطقه‌ای و شرایط خاص جغرافیایی افغانستان و وضعیت اجتماعی و فرهنگی مردم این سرزمین نهفته است.

۱. مشکلات ساختاری

مشکلات ساختاری ناتو در افغانستان را می‌توان در شش مورد خلاصه نمود که به ترتیب عبارتند از اختلاف بر سر وظیفه اصلی قوای ناتو، ناهماهنگی نیروهای آمریکایی با ایساف، محدودیت‌های قانونی، عدم همکاری اعضا برای افزایش نیرو، آسیب‌پذیری تیم‌های بازسازی استانی و ناهماهنگی میان واحدهای ناتو.

۱-۱. اختلاف اعضا در خصوص وظیفه اصلی قوای ناتو

با توجه به اینکه قوای ناتو پس از مرحله اشغال افغانستان از سوی ارتش آمریکا در این کشور مأموریت یافتند، به نظر می‌رسید هدف ایساف و ناتو قاعداً بر محور برنامه‌ها و عملیات تثبیت امنیت و بسترسازی برای انتقال قدرت به مقامات برگزیده محلی قرار گیرد، ولی طالبان و گروه‌های شورشی، پس از شکست اولیه، از صحنه نبرد خارج نشدند و با ترفند عملیات تروریستی، روز به روز ضربات مهلکی را بر ارتش آمریکا و سپس قوای ناتو وارد کردند. در نتیجه، عملیات جنگی هنوز در افغانستان پایان نیافته است. قوای اعزامی اغلب دول، متناسب با عملیات تثبیت امنیت می‌باشند و آموزش‌های لازم برای نبردهای مستقیم و جنگ میدانی را ندیده‌اند.

دولت آلمان تأکید دارد که قوای اعزامی از سوی این کشور، در حوزه تثبیت امنیت و آموزش نیروهای افغانی به کار گرفته شوند. دولت بریتانیا نظرات مختلفی را مطرح ساخته است. در مواردی، همسو با دولت آلمان می‌شود و گاهی موافق کاربرد قوای ناتو در عملیات جنگ‌های مستقیم می‌باشد. نگاه دولت فرانسه همسو با آمریکاست، ولی این نظر از سوی سوسیالیست‌ها نیز مطرح می‌شود که دولت آمریکا تمایل دارد با درگیر ساختن قوای سایر دول، نیروهای خود را برای انتقال به عراق در افغانستان کاهش دهد. حتی فرانسه اعلام داشته که اعطای فرماندهی کل قوای ناتو به فرماندهان ارتش آمریکا، این خطر را دارد که قوای ناتو عملاً ابزار اعمال سیاست‌های آمریکا گردد (Morelli, 2009: 22).

دولت آمریکا اعتقاد دارد قوای ایساف همانند قوای رزمی آمریکا باید در عملیات تهاجمی و نبردهای جنگی مشارکت ورزند، لیکن کانادا معتقد است عملیات نیروهای رزمی آمریکا بسیار خشونت‌بار است و باعث قربانی شدن شهروندان بی‌گناه می‌شود. بنابراین، از همراهی با قوای آمریکایی سرباز می‌زنند. قوای آمریکا در حملات هوایی بعضاً به روستاهایی که پناهگاه طالبان نیست حمله کرده‌اند. در ژوئیه ۲۰۰۷، ناتو سیاست جدیدی را اعلام داشت که بر اساس آن، ناتو موظف بود در مناطقی که شهروندان غیر نظامی سکونت دارند، عملیات را تا زمان تخلیه این شهروندان به تأخیر اندازد و حتی در عملیات جنگی، حتی الامکان از بمب‌های کوچک و با قدرت تخریب کم استفاده شود (1: Financial Times, 2007).

در همین راستا، تأکید آمریکا و هلند بر جابه‌جایی چرخشی نیروها در مناطق پرخطر، یعنی ناحیه فرماندهی منطقه‌ای جنوب است، ولی سایر دولت‌ها تمایل دارند قوای کشور خود را به این مناطق منتقل نکنند. افکار عمومی در همه کشورهای عضو ناتو به تلفات نیروهای خودی در افغانستان بسیار حساس است (21: Morelli, 2009).

۲-۱. ناهماهنگی میان عملیات قوای آمریکا و ایساف

نیروهای نظامی آمریکا عمدتاً نقش حمله به پناهگاه‌های گروه‌های شبه‌نظامی را ایفا می‌کنند و در پاره‌ای موارد، هماهنگی لازم را با فرماندهی ایساف ندارند. این مسئله در مواردی به بروز تلفات سنگین از شهروندان غیرنظامی می‌انجامد و حتی سیاست‌ها و برنامه‌های ایساف را در یک منطقه مختل می‌سازد (Ibid).

۳-۱. محدودیت‌های قانونی

بسیاری از اعضای ناتو در اعزام قوای خود به افغانستان با محدودیت‌های اعمال‌شده از سوی مجامع قانون‌گذاری خود هستند. برای مثال، قوای برخی از دولت‌ها مجاز به انتقال به مناطق جنوب نیستند و یا برخی از قوا نسبت به انجام عملیات شبانه محدودیت (قوای آلمان) دارند. گرچه از سوی پاره‌ای از دول، محدودیت‌های رسمی اعلام نشده، ولی به نحو عرفی قوای آنها از انجام پاره‌ای از مأموریت‌ها معذورند (30: Report to Congress, 2009).

در کنفرانس سران ریگا، لاتویا در نوامبر ۲۰۰۶، دولت‌های انگلستان، آمریکا، هلند و کانادا از مجموعه دول ناتو خواستند این محدودیت‌های قانونی برطرف شود و در اجلاس سران در بوخارست نیز دول عضو هم‌پیمان شدند این موانع قانونی را برطرف سازند، ولی فرماندهی ناتو در افغانستان، هنوز از این موضوع رنج می‌برد. مقابله و یا حمله به موقع به نیروهای شبه نظامی طالبان، به وحدت فرماندهی و قدرت مانور بالا احتیاج دارد که محدودیت‌های مذکور، عملاً مانع از اجرای عملیات‌های موفق بوده است. دولت فرانسه پیش‌تاز حذف این محدودیت‌ها بوده و ایتالیا و اسپانیا نیز گامهایی را برداشته‌اند (Morelli, 2009: 11).

۱-۴. عدم همکاری دول عضو در افزایش نیرو

فرماندهی ناتو در هر موقعیت و اجلاس، ضرورت افزایش نیرو را به مجموعه دول عضو اعلام داشته و قریب به اتفاق دولت‌ها، به علت فشار افکار عمومی نتوانسته‌اند به این نیاز پاسخ کافی بدهند. گیتس وزیر دفاع آمریکا به کرات دول ناتو را به علت عدم تأمین نیروی بیشتر مورد سرزنش قرار داده است. وی در دسامبر ۲۰۰۷، اعلام داشت ۷۵۰۰ نیروی جدید باید به بدنه ایساف تزریق شود (Morelli, 2009: 18).

با شدت گرفتن حملات طالبان در سال‌های ۲۰۰۷ و ۲۰۰۸، فرماندهی ناتو اعلام کرد سه برابر قوای فعلی باید به افغانستان اعزام شود. در سال ۲۰۰۸، کانادا تهدید کرد تا پایان سال ۲۰۰۹، چنانچه سایر دول نیرو به افغانستان گسیل نکنند، قوای خود را از افغانستان خارج خواهد کرد. البته، دول عضو ناتو در مواردی نیروهای خود را افزایش داده‌اند، ولی هیچ‌گاه قوای مورد نیاز تأمین نشده است (Ibid:19).

طرح اوباما رئیس‌جمهور آمریکا مبنی بر افزایش نیروی اعزامی با وعده خروج کامل قوا در ۲۰۱۱، در همین راستا ارزیابی می‌شود.

مشکل اصلی دولت‌ها در عدم اعزام بیشتر نیرو، ریشه در نگاه مردم و دول عضو ناتو به ماهیت جنگ در افغانستان دارد. درجه حساسیت دولت‌ها در موضوع افغانستان متفاوت است. همه دولت‌ها خطر حاکمیت طالبان در افغانستان و خطر تروریسم طالبانی را برای امنیت میهنی

خود چندان لمس نمی‌کنند. شرایط حضور ناتو در کوزوو با افغانستان کاملاً متفاوت است. کوزوو در اروپا قرار داشت، مدت مأموریت کوتاه بود؛ امکان انتقال قدرت در زمان کمی به مقامات برگزیده محلی وجود داشت و پیشاپیش، بدنه و ساختار دولت و حاکمیت وجود داشت، ولی افغانستان کشوری است محصول جنگی حداقل بیست‌ساله در حوزه آسیای غربی و در نتیجه، حذف طالبان عملاً به افزایش قدرت دول منطقه مثل ایران منتهی می‌شود. در افغانستان، باید به موازات عملیات سازندگی، عملیات جنگ علیه طالبان را ادامه داد.

حمایت از حضور قوای کانادا در افغانستان در سال ۲۰۰۲، برابر ۶۶ درصد مردم بود، ولی در سال ۲۰۰۷، این رقم به ۵۲ درصد کاهش یافته است (Washington Post, 2007: 12).

تلاش دولت جرج بوش در اجلاس سران در بوخارست، ایجاد تعهد درازمدت در قبال افغانستان نزد متحدان ناتو بود (ISAF's Strategic Vision, 2008:1). اگرچه متحدان ناتو در نشست‌های متعدد بر تعهد درازمدت خود در افغانستان تأکید کرده‌اند، ولی میزان پایبندی به این تعهد مشخص نیست. اوباما رئیس‌جمهور آمریکا، خروج از افغانستان در سال ۲۰۱۱ را وعده داده است. نباید از یاد ببریم که بحران اقتصادی جهانی نیز دول ناتو را محتاط ساخته تا از درگیر شدن زیاد در مسائل مناطقی مانند افغانستان ممانعت ورزند. این وضعیت باعث شده قوای ناتو در مناطق مختلف با مشکل کمبود امکانات روبرو شود. در بخشی از مناطق، مشکل کمبود بالگردهای پشتیبانی محسوس است. تجهیزات بمب‌یاب در مسیرها و دستگاه‌های رؤیت شبانه از جمله نیازهای مبرم مجموعه قوای ناتو در سراسر افغانستان، به ویژه مناطق جنوب است که کمبود آنها کاملاً محسوس است (Morelli, 2009: 34).

۱-۵. آسیب‌پذیری تیم‌های بازسازی استانی و عدم تحقق وعده‌های داده‌شده

با عنایت به اینکه هیچ مدل قبلی برای تیم‌های بازسازی استانی وجود نداشته، تیم‌های مذکور بر پایه سیاست و مدل مورد نظر کشور مؤسس شکل گرفته‌اند. ساختار مشخص و الگوی واحدی برای تشکیلات و فعالیت‌های عملیاتی این تیم‌ها وجود ندارد. بنابراین، نه فقط هماهنگی عملیاتی وجود ندارد، بلکه تبادل اطلاعات نیز میان تیم‌ها ضعیف است.

(Report of the Afghanistan Study, 2008: 22)

در اوت ۲۰۰۵، کانادا مسئولیت تیم بازسازی استانی قندهار را عهده‌دار شد. در مه ۲۰۰۶، بریتانیا مسئولیت تیم منطقه لشکرگاه مرکز استان هلمند و هلند سرپرستی تشکیلات مزبور را در ترین کوت، مرکز استان اروزگان بر عهده گرفت. آلمان با همراهی ترکیه، مسئولیت تیم منطقه شمال را متقبل شد و ترکیه در ۲۵ نوامبر ۲۰۰۶، تیم بازسازی استانی استان واداک را تأسیس کرد و موظف به انجام امور درمانی، آموزشی و کشاورزی‌های بدیل خشخاش گردید. (Morelli, 2009 : 12)

در واقع، قرار است تیم‌های مذکور، پایه‌های دیوانسالاری و حکمرانی خوب را در نقاط مختلف سرزمین جنگ‌زده افغانستان استوار سازند، ولی اعضای تیم‌ها بعضاً افراد نظامی و غیرنظامی هستند که تخصص در یک یا دو حوزه دارند و نمی‌توانند پاسخگوی نیازهای متنوع مناطق عقب‌مانده و بدوی اقصی نقاط افغانستان باشند. از سوی دیگر، ناتو ذاتاً سازمانی نظامی است و مناسب انجام وظایف سازندگی در حوزه‌های مرتبط با زیرساخت‌های صنعتی و اقتصادی و یا نهادهای فرهنگی و آموزشی، آن هم در استان‌های افغانستان نیست.

این تیم‌ها، مرکب از نیروهای نظامی، پرسنل غیر نظامی از کشورهای عضو ناتو و نیروهای نظامی و اداری تبعه افغانستان می‌باشند. افراد غیر نظامی تمایل ندارند در محل‌های استقرار نظامیان مشغول به کار شوند، زیرا نظامی‌ها بیشتر در معرض حملات تروریستی قرار دارند. تعداد نیروهای این تیم‌ها کفایت اهداف و برنامه‌های اعلامی را نمی‌کند. پرسنل غیرنظامی کشورهای عضو ناتو تمایل حضور و ارائه خدمات در افغانستان را ندارند. در ۱۰ سپتامبر ۲۰۰۸، رابرت گیتس وزیر دفاع آمریکا اعلام کرد هیچ حجمی از قوای نظامی نمی‌تواند مشکلات افغانستان را حل نماید. افغانستان به چکمه‌پوش بیشتر نیاز ندارد، بلکه احتیاج بیشتر به معلم، قاضی، سرمایه‌گذاری خارجی، حاکمیت قانون و حکمرانی خوب دارد.

(Statement of Defense Secretary, 2008)

مسئولیت آموزش پلیس افغانستان، بدواً برعهده نیروهای آلمانی بود. آموزش‌گران آلمانی مدعی بودند چون قوای پلیس افغانستان تحت فرماندهی نیروهای آلمانی نیستند، کار آموزش با مشکلات عدیده‌ای روبروست. در زمانی که آلمانی‌ها پروژه آموزش پلیس را شکست‌خورده یافتند، اظهار داشتند که فساد تمام پیکره پلیس افغان را دربر گرفته و این آموزش‌ها فایده‌ای

ندارد (International Herald Tribune, 2007: 1).

یکی از وظایف محوری ایساف، پایه‌گذاری نظام دادگستری مناسب در افغانستان است. نیروهای این تیم‌ها در پرورش حقوقدان‌های مناسب برای نظام اجتماعی افغانستان، توفیق زیادی نداشته‌اند. دولت ایتالیا سعی داشت نقش محوری در پایه‌ریزی نظام قضایی افغانستان ایفا نماید. در جولای ۲۰۰۷، ایتالیا کنفرانس رم را برگزار کرد تا با مشارکت دول داوطلب، تشکیلات دادگستری در افغانستان را سازماندهی کند. دولت‌های شرکت‌کننده، وعده‌های زیادی دادند که بخش اعظم آنها محقق نشد (Rome Conference on Justice, 2007).

۱-۶. پیچیده‌تر شدن تشکیلات ناتو و مشکل هماهنگی واحدها

درون تشکیلات ناتو، برحسب شرایط، تشکیلات فرعی و فرعی در فرعی تأسیس شده که هماهنگی میان آنها بسیار مشکل است. به‌طور مثال، تشکیلات ذیل همگی از واحدهای فرعی ایساف می‌باشند:

۱. فرماندهی ایساف^۱
۲. فرمانده و کنترل ایساف^۲
۳. فرماندهی مشترک ایساف^۳
۴. هیأت آموزشی ناتو در افغانستان^۴
۵. فرماندهی مرکب انتقال امور امنیتی^۵
۶. تیم‌های ارتباطی و رایزنی عملیاتی^۶
۷. تیم‌های پلیسی ارتباطی و رایزنی عملیاتی^۷
۸. نمایندگی‌های ارشد غیر نظامی ناتو^۸

1. COMISAF
2. C2: ISAF Command and Control
3. IJC: ISAF Joint Command
- 4 NTM-A: NATO Training Mission Afghanistan
5. CSTC-A: Combined Security Transition Command-Afghanistan
- 6 . OMLTs: Operational Mentoring and Liaison Teams
7. POMLTs: Police Operational Mentoring and Liaison Teams
8. SCR: NATO Senior Civilian Representatives (Report on Progress 2010:16-19)

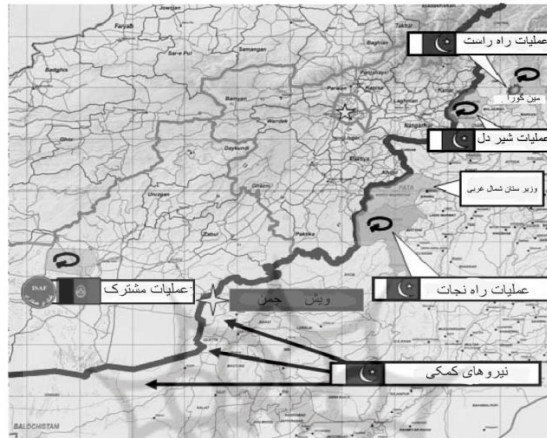
۲. مسائل نظام منطقه‌ای

در بعد منطقه‌ای، بی‌ثباتی در پاکستان، شدیداً مأموریت ایساف را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد (Katzman, 2010). موضوع بی‌ثباتی سیاسی در کراچی، از جمله عوامل افزایش قدرت طالبان در مناطق مرزی پاکستان است. در جولای ۲۰۰۸، قوای آمریکا اسنادی را در اختیار دولت پاکستان قرار دادند که نیروهای اطلاعاتی و امنیتی پاکستان به شبه‌نظامیان افغان، به ویژه فرقه حقانی کمک می‌کنند (Mazzetti, 2008).

از زمان استعفای پرویز مشرف، دولت جدید پاکستان، یگان‌های نظامی را به مناطق مرزی ارسال داشته و عملیات متعددی را علیه نیروهای طالبان در مناطق مرزی خود با افغانستان را اجرا کرده است. در اکتبر ۲۰۰۸، دولت پاکستان اقدام به تسلیح قوای نظامی ضدطالبان در مناطق شمالی کرده است (Washington Post, 2008). البته، در مجموع، دولت پاکستان نمی‌تواند قوای زیادی را در این منطقه مسقر سازد، زیرا مجبور می‌شود بخش مهمی از نیروهای خود را از مرز مشترک با هندوستان فرا بخواند (Report on Progress, 2010:32). دولت پاکستان طی چند عملیات مشترک با ناتو، سعی داشته مناطق مرزی خود را از گروه‌های شورشی شبه‌نظامی پاک کند.

در اوایل سال ۲۰۰۹، دولت پاکستان سعی کرد با طالبان پاکستان سازش کند تا طالبان در مناطق تحت نفوذ خود (دره سوات) آزادی عمل اجرای احکام شریعت را به صورت خودمختار داشته باشد و در عوض، عملیات نظامی و تروریستی را علیه دو دولت پاکستان و افغانستان ادامه ندهد. این تلاش ناکام ماند و منازعه میان طالبان و دولت پاکستان ادامه یافت (Morelli, 2009 : 3).

نقشه (۴): عملیات‌های نظامی قوای پاکستان علیه مواضع طالبان
در سرحدات مرزی (Report on Progress Toward, 2010:33)



البته، شرایط جغرافیایی مرزهای دو کشور و کوهستانی بودن مناطق تحت نفوذ طالبان، امکان سرکوب کامل این قوا را از بین برده است. حتی این نظریه مطرح شده که دولت پاکستان عملاً هیچ‌گونه حاکمیتی بر مناطق تحت نفوذ طالبان ندارد و در واقع، در شرایط فعلی، امکان تمایز طالبان پاکستان از طالبان افغانستان وجود ندارد.

شایان ذکر است که خطوط تدارکاتی ناتو در پاکستان، به صورت منظم و متمرکز مورد حمله طالبان پاکستان قرار گرفته است. طی هفت سال گذشته، ۷۵ درصد از تجهیزات نظامی و غیرنظامی ناتو از طریق بندر کراچی و پس از طی حدود ۹۰۰ کیلومتر با عبور از جنوب تا شمال پاکستان و با گذشت از منطقه قبایلی و از طریق گذرگاه خیبر وارد افغانستان شده است. کامیون‌هایی که این تجهیزات را از سوخت و مهمات گرفته تا مواد غذایی و پوشاک به افغانستان منتقل می‌کردند، همواره به صورت گروهی، هدف حملات انتحاری و بمب‌گذاری قرار گرفته‌اند. خرابکاری در جاده و پل‌های مسیر عبور این کامیون‌ها، به امری عادی و تقریباً غیرقابل جبران تبدیل شده است.

تنها در جریان یک حمله که در منطقه قبایلی علیه کاروان کامیون‌های ناتو صورت گرفت، حدود ۲۰۰ کامیون و تریلر آتش زده شد و محموله آنها به هوا رفت. حجم خسارات وارده به کامیون‌هایی که در این مسیر تردد می‌کنند، در حدی بوده که اتحادیه کامیون‌داران پاکستان اعلام کرد از حمل کالاهای نظامی به مقصد افغانستان خودداری می‌کند. ناامن شدن مسیر کراچی تا گذرگاه خیبر، به این مفهوم است که ناتو شاه‌رگ تدارکاتی خود را در خاک پاکستان از دست داده و با توجه به بحران سیاسی - اجتماعی اسلام‌آباد، بعید به نظر می‌رسد در میان مدت بتواند به تأمین این شاهراه حیاتی بپردازد. همزمان با ناامن شدن مسیر پاکستان، دولت قرقیزستان نیز با دریافت صدمیلیون دلار کمک بلاعوض، ۱۵۰ میلیون دلار وام و ۳۰۰ میلیون دلار فرصت سرمایه‌گذاری از طرف مسکو، از آمریکایی‌ها خواست پایگاه هوایی مناسب را در شمال این کشور تعطیل کند. قزاقستان با اجاره پایگاه هوایی خود به آمریکایی‌ها بر مبنای ماهی ۱۷ میلیون دلار، تنها کشوری بود که به آمریکایی‌ها اجازه می‌داد بدون هیچ محدودیتی از این پایگاه برای انجام عملیات نظامی در افغانستان استفاده کند یا به افغانستان تدارکات برساند.

اگر وخامت شرایط امنیتی افغانستان امروز را در کنار قطع دو خطوط مواصلاتی ناتو در شمال و جنوب افغانستان با هم مورد ملاحظه قرار دهیم، آنگاه می‌توان به مختصات شرایط بسیار دشواری که ناتو و به ویژه آمریکایی‌ها با آن مواجه‌اند، پی برد. لازم به یادآوری است که فرودگاه چک لالا، حوالی اسلام‌آباد و نیز فرودگاه‌های دوشنبه در تاجیکستان و کارشی خناباد ازبکستان، تا حدودی می‌توانند فقدان پایگاه هوایی مناسب قرقیزستان را جبران کنند، اما هیچ پایگاه هوایی در کشورهای همسایه افغانستان نمی‌تواند جایگزین خطوط مواصلاتی پاکستان برای نیروهای ناتو در افغانستان باشد، زیرا هزینه حمل و نقل هوایی این حجم عظیم از تدارکات، چهار تا پنج برابر هزینه حمل و نقل زمینی است و عملاً ناتو باید در صدد پیدا کردن جایگزینی برای خطوط زمینی ناامن پاکستان باشد (www.tabnak.ir).

در بعد منطقه‌ای، همچنین، ایران و ناتو منافعی از یک طرف همسو و از سوی دیگر متعارض در افغانستان دارند. برقراری امنیت در افغانستان و سرکوب طالبان و القاعده، با توجه به گرایش‌های سلفی‌گری و ضد شیعی آنها، نقطه اشتراک ایران و ناتو است. در عین حال، این فرض نیز مطرح می‌شود که ناامنی در افغانستان باعث درگیری قوای آمریکا و ناتو در این

منطقه و احساس خطر آنها از گسترش منازعات به سرزمین ایران می‌گردد. مسئله تیرگی روابط ایران و آمریکا، به ویژه در موضوع پرونده هسته‌ای ایران، شرایطی را دامن زده که زمینه‌های همکاری طرفین در حل مسائل افغانستان را به حداقل رسانده است.

در پاره‌ای از گزارش‌ها، ادعا شده که ایران از سال ۲۰۰۶ به گروه‌های شورشی در افغانستان مساعدت مالی می‌کند، ولی در این رابطه هیچ سند معتبری ارائه نشده است. در برخی گزارش‌ها، اعلام شده که مبداء ساخت تعدادی از تله‌های انفجاری در سال‌های ۲۰۰۶ و ۲۰۰۷، ایران بوده است (Report to Congress, 2009:102)، ولی سند قطعی مبنی بر اینکه این نوع تسلیحات از طرف دولت ایران به گروه‌های شورشی واگذار شده، وجود ندارد. ایران در بحث استفاده از بنادر و خاک خود برای ترانزیت تجهیزات ناتو می‌تواند کمک مؤثری به این سازمان کند.

خطوط مواصلاتی امن و استاندارد که از سه مسیر، خاک ایران را به افغانستان متصل می‌کند، ممکن است بتواند در چارچوب روابط امنیتی جدید به انتظام امور افغانستان کمک کند. در حال حاضر، سه مسیر چابهار به زرنج (مرکز استان نیمروز افغانستان)، حدود ۶۰۰ کیلومتر، چابهار - بندرعباس به بیرجند و مرکز استان فراه افغانستان، و بندرعباس به مشهد - تایباد - هرات افغانستان؛ می‌تواند جایگزینی برای مسیرهای ناامن پاکستان برای کمک‌رسانی بین‌المللی به افغانستان باشد. در مقایسه، مسیر اول یعنی چابهار - زرنج که با طی حدود ۶۰۰ کیلومتر به مرز افغانستان می‌رسد و پس از حدود ۱۵۰ کیلومتر به جاده حلقوی مرکز افغانستان وصل می‌شود، ۳۰۰ کیلومتر نزدیکتر از مسیر حدود ۹۰۰ کیلومتری کراچی به گذرگاه خیبر در شرق افغانستان است (www.tabnak.ir).

۳. وضعیت داخلی افغانستان

به علت نبود تشکیلات دولتی، دولت مرکزی حامد کرزای دارای تشکیلات و نیروهای کارآمد و قوانین مدون برای اداره کشور نیست (Morelli, 2009:1).

همچنین، فساد مالی و ارتشا در سطوح مختلف اداری و سیاسی حاکم است و اعتماد عمومی نسبت به دولت مرکزی در حال کاهش می‌باشد. طی یک نظرسنجی در سال ۲۰۱۰، از ۱۲۱ حوزه نظرسنجی، فقط سکنه ۲۴ درصد از این مجموعه (۲۹ از ۱۲۱ حوزه) حامی و طرفدار دولت مرکزی بوده‌اند. جدول زیر حاکی از افزایش حمایت از گروه‌های شورشی طی سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۰ است.

جدول (۳): نظرسنجی از ۱۲۱ حوزه

در سراسر افغانستان (Report on Progress, 2010: 36)

مارس ۲۰۱۰	دسامبر ۲۰۰۹	
۰	۰	کمک‌کننده به دولت مرکزی
۲۹	۱۹	طرفدار دولت مرکزی
۴۴	۴۱	بی تفاوت
۴۰	۲۶	طرفدار گروه‌های شورشی
۸	۷	کمک‌کننده به گروه‌های شورشی
۰	۲۸	مناطق ارزیابی نشده

فرماندهان ارشد ناتو در افغانستان معتقدند با تکیه و جلب اعتماد رؤسای قبایل بهتر می‌توان آرامش و امنیت را در افغانستان برقرار نمود. ایجاد روابط حسنه با رؤسای قبایل در سایه برنامه درازمدت امکان‌پذیر می‌باشد. رؤسای قبایل باید احساس کنند در درازمدت می‌توانند روی پشتیبانی قوای ناتو حساب کنند. نظرات و اخبار خروج قوای ناتو در کوتاه مدت این حس اعتماد را ضعیف می‌سازد. از جمله، اختلاف نظرهای ژنرال مک کریستال با

اوباما، همین قضیه بود. رؤسای قبایل این نگرانی جدی را دارند که پس از خروج ناتو مورد انتقام طالبان قرار گیرند.

از سوی دیگر، افغانستان سرزمینی کوهستانی و دارای راههای صعب‌العبور است. پدیده جنگ در دو دهه اخیر، بخش مهمی از امکانات جاده‌ای را از بین برده و نقل و انتقال قوا و تجهیزات را با مشکلات عدیده روبرو ساخته است (Morelli, 2009: 1). گروه‌های شورشی ضمن اینکه به محیط زیست خود عادت دارند و با زوایای جغرافیایی آن آشنا هستند، به خوبی می‌توانند عملیات تروریستی را علیه نیروهای ناتو که واحدهای آن از ملیت‌های مختلف هستند، به اجرا درآورند. در مجموع، شرایط جغرافیایی از جمله عوامل قوت گروه‌های شورشی قلمداد می‌شود.

نتیجه‌گیری

در نگاه کلان، ناتو در افغانستان با چالش‌های اساسی روبرو شده است. این سازمان، در اولین تجربه خروج از منطقه سستی خود، مشکلات عدیده‌ای را پیش روی خود می‌بیند که تفوق بر آنها، تغییرات اساسی را در نظام و تشکیلات فرماندهی ناتو طلب می‌کند. اگر قرار است ناتو در تعریف وظایف خود فضاهای جدیدی را پیش‌بینی کند، لازم است در جذب نیرو و ساختار تشکیلاتی خود بازنگری اساسی داشته باشد. در این چارچوب، ناتو نمی‌تواند صرفاً سازمان نظامی باقی بماند.

چنانچه دول متحد ناتو بخواهند ظرف سال‌های ۲۰۱۱ تا ۲۰۱۳، به سوی خروج قوای خود حرکت کنند، دورنمای شکست ناتو در افغانستان از هم اکنون آشکار است. برقراری امنیت نسبی در افغانستان صرفاً بر پایه حضور درازمدت و جلب اعتماد رؤسای قبایل و بسترسازی تقویت پلیس و ارتش ملی امکان‌پذیر است. احتمالاً تسلیح قبایل طرفدار ناتو برای مقابله آنها با طالبان، در صورتی که به جنگ داخلی منجر نگردد و یا پایه‌ریزی ارتش مقتدر، از جمله راهکارهای نیل به موفقیت در افغانستان است.

شایان ذکر است که با شکست ناتو در افغانستان، نه تنها هژمونی آمریکا و کشورهای اروپای غربی به چالش کشیده می‌شود، بلکه در درون ناتو نیز سنت رهبری از سوی آمریکا مورد تردید قرار می‌گیرد.

البته، شکست در افغانستان، به معنی شکست نهایی و پایان عمر هژمونی آمریکا و دول غربی نیست، بلکه احتمال دارد ناتو با دگردیسی در تشکیلات و نظام سازماندهی خود بتواند در سایر نقاط جهان نقش مؤثری ایفا کند.

سخن آخر اینکه، وضعیت آمریکا و ناتو در افغانستان، شرایطی را ایجاد کرده است که جمهوری اسلامی ایران می‌تواند طی یک برنامه مطالعه‌شده، ضمن ارتقاء کمی و کیفی مناسبات و همکاری‌های خود با دولت افغانستان و برخی گروه‌ها و متنفذین افغانی، جایگاه ویژه خود را به عنوان بازیگری منحصر به فرد تثبیت نماید.



منابع

- « اهداف اعلام نشده در اشغال افغانستان و عراق»، *روزنامه جمهوری اسلامی*، ۱۳۸۷/۰۴/۲۲
- « ناتو و سه جاده استراتژیک ایران به افغانستان»، *تابناک*، ۲۴ بهمن ۱۳۸۷
- خرمی، محمد امین (۱۳۷۸)؛ «ناتو چگونه به افغانستان رسید؟»، *خبر آنلاین*، ۷ اسفند .
- خرمی، محمد امین (۱۳۷۸)؛ « ایساف در افغانستان چه می کنند؟ ناتو چه می خواهد؟»، *دیپلماسی ایرانی*، ۱۷ فروردین ۱۳۸۷.

- Bowman .Steve and Catherine Dale.(2010); “ War in Afghanistan: Strategy, Military Operations” , *CRS Report R40156*, Issues for Congress . June 8.
- Blanchard. Christopher. M. (2009); “ Afghanistan: Narcotics and U.S Policy” ,*CRS Report RL32686*, August 12.
- Financial Times(2007);” NATO Plans to Reduce Afghan Casualties”, July.
- <http://www.isaf.nato.int/images/stories/File/factsheets/Jan%202010Fact%20Sheet%20ANA.pdf>
- International Security Assistance Force , Wikipedia, the free encyclopedia
- International Herald Tribune(2007); “ German Giving up on Afghan Position”, September.12 .
- Interview. June 20.2007. “ Opium guerre , le narco-etat afghan” Le Monde. December 13.2007.
- ISAF’S Strategic Vision(2008); *NATO Summit. Bucharest*. April.3.
- Katzman. Kenneth(2010);“Afghanistan: Post-Taliban Governance, Security and U.S. Policy”, *CRS Report RL30588*, September 17, 2010
- Mazzetti. Mark and Eric Schmitt(2008); “CIA Outlines Pakistan Links with Militants” ,*New York Times*. July 30.
- Morelli, Vincent & Paul Belkin (2009); “ NATO in Afghanistan: A Test of the Transatlantic Alliance” *Congressional Research Service*, 7-5700.www.crs.gov. RL.33627
- NATO Secret CIDNE database. Through 31 March 2010
- NATO role’s in Afghanistan. Wikipedia
- Report to Congress in accordance with the 2008 National Defense Authorization Act . "Progress toward security and Stability in Afghanistan" ,January 2009. (Section 1230. Public Law 110-181)
- Report of the Afghanistan Study Group. 2008“Revitalizing our Efforts, Rethinking our Strategies” Center for the Study of the Presidency. January 30.2008.
- Report on Progress Toward Security and Stability in Afghanistan.2010.

- Report to Congress in accordance with Section 1230 of the national Defense Authorization Act for Fiscal Year 2008. April 2010
- Rome Conference on Justice and Rule of Law in Afghanistan. Rome. July 2-3 2007. Interviews of Italian Officials . August 2007.
- Statement of Defense Secretary Robert Gates before the House Armed Services Committee. September. 10.2008.
- United Nations Security Council Document 1154 Annex I - International Security Force ,page 9 in 2001
- United Nations Security Council Resolution 1386 S-RES-1386(2001); on 31 May 2001 (retrieved 2007-09-21)
- Canadian and Dutch publics Feeling Stretched” , Troop Pullout Bill Defeated in Canada,” Washington Post, April 25, 2007.

