

تأثير المتغيرات الإقليمية والدولية على عملية بناء الدولة في أفغانستان impact of regional and international variables in process of building state in Afghanistan

د. دهقاني أيوب أستاذ محاضر 'ب'

المركز الجامعي تيسمسيلت

ملخص: تحاول هذه الدراسة معالجة مسألة راهنة تحظى بأهمية في حقل السياسة الدولية، خاصة وأن لها انعكاسات إستراتيجية، عسكرية وأمنية على المستوى الإقليمي، وعلى المستوى الدولي أيضا، هذه المسألة تتمثل في الأزمة الأفغانية التي لازالت تلقى بثقلها وهواجسها على صناع القرار في إقليم جنوب آسيا، بالإضافة إلى القوى والأطراف الدولية، وعلى الرغم من انسحاب القوات الأجنبية من أفغانستان، وتسليم مسؤوليات حفظ الأمن للسلطات الأفغانية، إلا أن هذه الأخيرة عجزت وبشكل جلي في بسط الأمن والاستقرار وإستكمال عملية بناء الدولة، فقد الجيش الأفغاني الكثير من المناطق التي كانت تحت سيطرته، ونجحت حركة طالبان في إعادة بناء نفسها لتظهر من جديد كقوة عسكرية وسياسية تتنافس الحكومة الأفغانية. هذا الوضع الذي أصبحت فيه أفغانستان مرتبط بإعتبارات عديدة لعل أهمها المتغيرات الداخلية والخارجية التي لعبت دور في إستمرار الأزمة.

الكلمات المفتاحية: بناء الدولة، أفغانستان، الأزمة، النظام الإقليمي، الإحتلال

Abstract: The present study is an attempt to provide Addressing a current issue importance in the field of international politics, especially as it has strategic, military and security implications at the regional and international levels. This issue is the Afghan crisis, which continues to weigh heavily on southern Asia, as well as the international forces and parties, such as the European Union and the United States of America, and despite the passage of four years on the withdrawal of foreign forces from Afghanistan, hand over the responsibilities of maintaining security and public order, the country's management of the Afghan authorities, Throats and clearly in the extension of security and stability, the achievement of the Afghan economic development by following the completion of state-building process, This situation in which Afghanistan has become linked to many considerations, perhaps the most important internal and external variables that played a role in the continuation of this crisis.

Keywords: State building, Afghanistan, crisis, regional order, occupation

تمهيد: تعتبر عملية بناء الدولة الأفغانية مسار أو خريطة طريق متعددة الجوانب، هذه الجوانب لا بد من أن تكون متكاملة، فلا وجود لإعادة البناء أو الإعمار دون توفر الأمن، لذا فإن فشل البرامج الوطنية للتنمية الاقتصادية في أفغانستان، كان في جزءه الأكبر يتعلق بعدم تمكن القوات الأفغانية من بسط سيطرتها على كامل المناطق ما صعب من مهام عمليات إعادة البنى التحتية وتوفير المرافق الضرورية، كما أن الحكومة الأفغانية فشلت في تحقيق مصالح وطنية شاملة مع الفصائل المسلحة وفي مقدمتهم حركة طالبان، بالإضافة إلى انتشار الفساد في وسط الإدارة والمؤسسات الأفغانية، لعل حداثة النظام والمؤسسات السياسية وتأثير الحرب وغيرها من الرواسب على الوضع السياسي والاجتماعي في البلاد. بالإضافة إلى ذلك أظهر النظام الإقليمي عجزا واضحا في التعامل مع الأزمة الأفغانية وسبل التعامل معها، ونظرا للخلافات الموجودة بين الأطراف الفاعلة في النظام نجد باكستان تتبنى سياسات تتماشى ورؤيتها لأفغانستان كنموذج وعمق إستراتيجي في الإقليم ضد الهند، كما أنها ترفض أي دور للهند في أفغانستان، بعدما قامت الولايات المتحدة بتشجيع الهند على دخول أفغانستان وتوسيع نفوذها الإقتصادي.

إشكالية الدراسة: ماهي المتغيرات الداخلية والخارجية المسؤولة عن فشل سياسات بناء الدولة في أفغانستان؟

فرضية الدراسة: تتمثل المتغيرات الداخلية والخارجية المسؤولة عن فشل عملية بناء الدولة في أفغانستان في عدم الوصول إلى توافق داخلي بين مختلف التشكيلات السياسية والعرقية، بالإضافة إلى تدخل الأطراف الإقليمية بشكل سلبي خاصة دول الجوار الذي أثر على عملية بناء الأمن والتنمية، ناهيك عن دور للقوى الدولية التي تبحث عن مصالحها في المنطقة.

محاور الدراسة:

المحور الأول: النظام والمؤسسات السياسية الأفغانية

المحور الثاني: إنعكاسات إتفاقية بون على عملية التسوية السياسية

المحور الثالث: المتغيرات الداخلية والخارجية المسؤولة عن فشل سياسات بناء الأمن والتنمية

إستنتاجات:

المحور الأول: النظام والمؤسسات السياسية الأفغانية

إنهارت المؤسسات السياسية التي كانت قائمة في أفغانستان بعد سيطرت طالبان على الحكم، ولم يعد هناك نظام سياسي ذو مؤسسات، وبعد الغزو الأمريكي، عملت هذه الأخيرة على محاولة بناء نظام جديد ذو أسس ديمقراطية، وفق مسار أو عملية تبدأ باتفاق سياسي بين الأحزاب والتيارات السياسية الأفغانية، على أرضية مشتركة لبناء جمهورية جديدة، وكان هذا في إتفاقية بكن للسلام في أفغانستان في أواخر سنة 2001.

1. إتفاقية بون للسلام في أفغانستان: يعتبر مؤتمر بون أول مؤتمر يعقد حول أفغانستان بعد الإحتلال الأمريكي للبلاد في 22 أكتوبر 2001، جاء هذا المؤتمر لتجسيد رؤية الولايات المتحدة والدول الغربية لبناء أفغانستان ما بعد طالبان، بدعم إقليمي وقبول الأطراف الداخلية المؤثرة في العملية السياسية الأفغانية

أ- دوافع إبرام إتفاقية "بون" للسلام وإعادة إعمار أفغانستان: عند دراسة التاريخ السياسي لأفغانستان نجد أن هذا البلد قد عرف مجموعة من الدساتير، جاءت في خضم أوضاع سياسية دولية وإقليمية وداخلية معينة، ففي السنوات الأولى من الإستقلال، وضع الملك الأفغاني أمان الله دستور في عام 1921 ثم ألغي وتم القيام بوضع دستور آخر عام 1923، ولكن تم خله في عام 1929 من قبل المتمردين الطاجيك¹. صدر دستور جديد في عام 1931 وبعد 15 عاما قدم رئيس الوزراء شاه محمود دستور جديد على أساس إنتخابات حرة وإستقلالية للبرلمان. في 1952 جاء إئتلاف المحافظين المتدينين إلى السلطة في حقبة توترات الحرب الباردة، وأصدرت الهيئة البرلمانية الوطنية وهي الجمعية الكبرى، دستورا جديدا في عام 1964، والذي أنشأ ملكية دستورية ومجلسا تشريعيا ذي غرفتين، وشهد عام 1970 العديد من المحاولات في مجال الإصلاح الإجتماعي المستلهمة من الدعاية السوفيتية، وجاء دستور عام 1977 ليكرس هذه الإصلاحات هذا وقد أدى الغزو السوفيتي للبلاد، إلى تشكيل المقاومة المتكونة من عدة فصائل أفغانية، وهي مجموعة مقاومة إسلامية سعت لإنهاء الإحتلال السوفيتي. وبعد خروج القوات السوفيتية عام 1989 دخلت الفصائل في حرب أهلية بسبب السلطة حتى عام 2001². بعد الإحتلال

الأمريكي وفي شهر ديسمبر من نفس السنة عقد مؤتمر بون للسلام في ألمانيا الذي أدى إلى تشكيل حكومة إنتقالية مهدت لإنشاء ودستور وسلطة جديدة في 2004، لذا فبعد إنهيار نظام طالبان في ديسمبر 2001 كان لا بد من إيجاد البديل لتجنب الفوضى والمحافظة على ما بقي من الدولة الأفغانية، عقد مؤتمر بون للسلام في أفغانستان في "بيترسبيرغ" بالقرب من مدينة بون الألمانية في 22 ديسمبر 2001، والذي وضع أسس إعادة إعمار البلاد، هذا وقد مهدت الولايات المتحدة لهذا المؤتمر بعد جمع زعماء الحرب وقادة القبائل الأفغانية، للإتفاق حول تشكيل حكومة أو إدارة إنتقالية للبلاد تقوم بالتحضير لدستور جديد وإنشاء سلطات سياسية ومؤسسات حكومية دائمة³، كان المؤتمر تحت إشراف هيئة الأمم المتحدة، ويضم المؤتمر 28 مندوبا يمثلون أربع قوى سياسية رئيسية بهدف تشكيل حكومة موسعة، هذه المجموعات الأفغانية هي وفد "شورى روما" الذي يمثل الملك الأفغاني السابق محمد ظاهر شاه ومندوبين عن تحالف الشمال، ووفد "شورى قبرص" المؤلف من الهزارة الشيعة المدعوم من إيران، ووفد "شورى بيشاور" بقيادة سيد حامد جيلاني ممثل البشتون الذين يشكلون غالبية سكان أفغانستان وتدعمهم باكستان، كما حضر مندوبي 85 دولة 12 منظمة دولية⁴.

ب- نتائج مؤتمر بون للسلام في أفغانستان: كانت أهداف السياسة الأمريكية في أفغانستان من وراء إتفاقية بون، إعادة تشكيل نظام سياسي على أسس ليبرالية وديمقراطية مع تثبيت الأمن والاستقرار بعد القضاء على نظام طالبان، والعمل مع التحالف والمجتمع الدولي لتقديم المساعدات من أجل إعادة بناء أفغانستان والمساهمة في دعم وتنمية المجتمع والإقتصاد الأفغاني بعدها يتم خفض القوات الأمريكية والدولية مع بداية عام 2011⁵، ثم إعلان سحبها الكامل مع نهاية 2014. لذا فقد كان مؤتمر بون الأول بمثابة خريطة طريق لبناء دولة ما بعد الإحتلال⁶، وقد قسمت هذه العملية إلى ثلاثة مراحل، الأولى تمتد من ديسمبر 2001 إلى غاية جوان 2002 حيث نص الإتفاق على تشكيل سلطة سياسية مؤقتة يرأسها حامد كرزاي، تمثل هذه السلطة جميع فئات المجتمع الأفغاني، والمرحلة الثانية تمتد من جوان 2002 إلى غاية 2004، يتم خلالها تشكيل حكومة أو إدارة إنتقالية بواسطة مجلس الأعيان أو اللويا جيرغا⁷ التي تتعقد خلال ستة أشهر من تاريخ إنشاء الحكومة المؤقتة، تتولى إدارة البلاد إلى غاية إجراء إنتخابات خلال مدة لا تزيد عن عامين من تاريخ إنعقاد "اللويا جيرغا"، تتكون الحكومة أو الإدارة المؤقتة من رئيس وخمسة نواب رئيسيين و 24 عضوا آخرين كل عضو يرأس قسم من الادارة المؤقتة.

وقد وضع الإتفاق طريقة تشكيل مجلس اللويا جيرغا⁸، وبعد ثمانية عشر شهرا من تأسيس السلطة الإنتقالية، تم عقد المجلس اللويا جيرغا لكتابة الدستور، كما نص الإتفاق على تأسيس لجنة دستورية بمساعدة الإدارة الانتقالية والأمم المتحدة لتقديم الإستشارة والدعم لمجلس اللويا جيرغا⁹، لوضع دستور جديد يطرح على الإستفتاء ثم إجراء إنتخابات عامة في البلاد، ونص الإتفاق على وضع مجموعة من الأحكام الخاصة، شملت مبادئ تتعلق بالمصالحة الوطنية وتحقيق السلام وإحترام حقوق الإنسان والإستقلال والسيادة الوطنية، وحق الشعب الأفغاني في تحقيق مستقبله السياسي بما يتوافق مع مبادئ الإسلام والديمقراطية والتعددية والعدالة الإجتماعية¹⁰.

2 - الدستور والسلطات السياسية

أ - الدستور الأفغاني: تمت المصادقة على الدستور الجديد في المجلس اللويا جيرغا، الذي حضره أكثر من 500 عضو تم إنتخابهم ليمثلوا معظم العرقيات والطبقات في المجتمع الأفغاني، وقد ناقشو مسودة الدستور من 13 ديسمبر 2003 إلى غاية 14 جانفي 2004، وأقروه في 03 جانفي 2004، وقد صادق عليه الرئيس الأفغاني¹¹ الأسبق حامد كرزاي رسميا في 26 يناير 2004¹². وينص الدستور الأفغاني على أن أفغانستان جمهورية إسلامية موحدة غير قابلة للتجزئة، وأن الدين الإسلامي هو دين الدولة، ولا يمكن لأي قانون أن يتعارض مع تعاليم الإسلام، ويسمح للديانات الأخرى بممارسة طقوسهم في حدود القانون، وتحدث المادة الرابعة عن الأمة الأفغانية ومكوناتها من الإثنيات والقبائل وأن جميع الأفغان متساوون أمام القانون¹³، كما ينص الدستور في المادة السادسة عشر على أن اللغة الدرية والفارسية لغة رسمية وضرورة الإعتراف باللغات المحلية كلغة رسمية ثالثة في المناطق التي تستعمل فيها، كما أن الدولة ملزمة بإقامة مجتمع متطور مبني على أسس العدالة الإجتماعية، ومراعاة حقوق الإنسان والمساواة بين جميع المجموعات العرقية، كما ينص الدستور أن من واجب الدولة مراعاة بنود الأمم المتحدة والإتفاقيات الدولية التي وقعتها أفغانستان، وإعلانات حقوق الانسان الدولية، ويلزم الدستور بحق المواطن في السكن والعمل وتوفير المرافق الإجتماعية، وضرورة العمل على تطوير البنى التحتية وإتخاذ التدابير اللازمة لتنمية القطاع الإقتصادي¹⁴.

ب - السلطة التنفيذية : وتتكون من

1 - رئيس الجمهورية: يتم إنتخابه مع نائبين له عبر الإقتراع المباشر لفترة خمس سنوات، ويمكن له التجديد لمرحلة واحدة فقط، ويجب أن يحصل على أكثر من خمسين بالمئة من الأصوات، وإذا لم يحصل أي من المترشحين على هذه النسبة، تجرى إنتخابات في دورة ثانية للمترشحين الحاصلين على

أكثر نسبة من الأصوات وقد إنتخب حامد كرزاي بنسبة 54 بالمئة من الأصوات في أول إنتخابات رئاسية مباشرة في سبتمبر 2004 وعندما يكون منصب الرئيس في حالة شغور بسبب الوفاة أو مرض يحول دون تأدية الرئيس لمهامه يستلم نائبه الأول الرئاسة¹⁵. ويتمتع رئيس الجمهورية بعدد من الصلاحيات¹⁶، أهمها تشكيل الحكومة وعرضها على البرلمان لأخذ الثقة كما يرأس الجهاز التنفيذي، ويعتبر القائد الأعلى للقوات المسلحة¹⁷، وبصفته القائد العام، عليه واجب إنفاذ الدستور وحماية إستقلال البلد. وله أيضا أن يستدعي الجمعية الكبرى "اللويا جيرغا" للإنعقاد¹⁸ وتشمل بعض واجباته الأخرى وضع السياسات بموافقة المجلس التشريعي، إعلان الحرب وحالات الطوارئ وتعيين الوزراء وأعضاء المحكمة العليا، فضلا عن غيرهم من كبار مسؤولي الحكومة والقوات المسلحة، وله أيضا سلطة الموافقة على القوانين ومنح العفو وإصدار التكريمات. هذا وتتم المطالبة بإقالته بتصويت ثلث المجلس الثاني من الهيئة التشريعية، وإذا صوت ثلثي المجلس لإصدار تهمة بحقه، فيجري عقد "اللويا جيرغا" لتثبيت التهم الموجهة إليه. إذا وافق مجلس اللويا جيرغا على التهم بتصويت الثلثين، فيجري تشكيل محكمة خاصة من أعضاء المجلس الثاني من الهيئة التشريعية والمحكمة العليا لإتخاذ قرار بشأن العزل من المنصب.

2 - مجلس الوزراء: يتأسس الحكومة رئيس الجمهورية المنتخب، ويختار الوزراء من أعضاء مجلس الشعب أو من خارجه ثم يعرضهم على البرلمان لأخذ الثقة، وكانت أول حكومة أفغانية بعد الإنتخابات تتكون من 27 وزيرا من بينهم إمرأتان¹⁹ ووزيرا مستشارا ونائبين لرئيس الجمهورية، واللافت في الدستور الأفغاني لعام 2004 أنه لم يتطرق إلى رئيس الوزراء، وأبقى رئيس الجمهورية هو الذي يتأسس الحكومة، أي أن رئيس الجمهورية يتمتع بإزدواجية السلطة التنفيذية على غرار النظام الرئاسي في الولايات المتحدة الأمريكية²⁰. ويقوم مجلس الوزراء بمساعدة الرئيس في مهمته لتنفيذ السياسة الوطنية، ويتم ترشيح الوزراء من قبل رئيس الجمهورية والموافقة عليهم من قبل المجلس التشريعي، ويمكن أن يكون الوزير من أعضاء الجمعية الوطنية، لكن في حال قبوله يمنع الجمع بين الوظائف، فيما يسمى بحالة تنافي العضوية، لذا يستقيل ويعين آخر بدله في الجمعية²¹ ويكون الوزير مسؤولا أمام رئيس الجمهورية، وللحكومة ستة واجبات رئيسية تتمثل في إنفاذ الدستور والقوانين وحماية كرامة وإستقلال أفغانستان، الحفاظ على القانون العام والنظام، إعداد الميزانية وتنظيم الشؤون المالية للدولة، وضع السياسات، ورفع التقارير عن خططها والتطور الحاصل فيها إلى الهيئة التشريعية كل سنة مالية ولللمجلس الذي يرأسه الرئيس، سلطة الموافقة على اللوائح من أجل تنفيذ هذه الواجبات²².

3 - السلطة التشريعية: تتضمن السلطة التشريعية في أفغانستان الجمعية الوطنية، وهي أعلى سلطة تشريعية في أفغانستان، وتنقسم بين المجلس الأدنى وهو مجلس الشعب أو النواب، والمجلس الأعلى وهو مجلس الحكماء أو مجلس الشيوخ، ولا يجوز لأي شخص أن يكون في المجلسين معا²³.

أ - مجلس الشعب: يضم مجلس الشعب 250 مقعداً، يتم انتخاب أعضائه كل خمسة سنوات عبر إقتراع سري ومباشر²⁴، تعقد الانتخابات البرلمانية قبل 30 إلى 60 يوماً قبل إنتهاء فترة المجلس السابق، ويكون عدد النواب في المحافظات على أساس عدد السكان والدوائر الانتخابية، على أن يكون حصة للمرأة تتمثل في وجود نائبتين على الأقل عن كل محافظة²⁵، وقد تم عقد أول إنتخابات برلمانية في 18 سبتمبر 2005، تنافست فيها أحزاب وشخصيات مستقلة ولم تتمكن أي جهة من تحقيق أكثرية برلمانية، غير أن تحالف معارضي الرئيس الأسبق حامد قرضاي، تمكن من أن يكسب رئاسة المجلس التي فاز بها محمد يونس قانوني²⁶، في مقابل الزعيم الجهادي السابق عبد الرسول سياف، الذي كان يتمتع بدعم من الرئيس حامد قرضاي، يترأس المجلس حالياً عبد الرؤوف إبراهيمي، ومن أهم صلاحيات مجلس الشعب إعطاء الثقة للوزراء وسحب الثقة منهم، ومراقبة أداء الحكومة عبر جلسات إستجواب²⁷.

ب - مجلس الشيوخ "ميرانشو جيراغا": ويتكون من 102 عضواً، ثلثهم من أعضاء مجالس الولايات، ممثل واحد عن كل ولاية، والثلث الثاني من أعضاء مجالس الولايات، وممثل واحد عن كل ولاية، والثلث الأخير يتم تعيينهم من قبل رئيس الجمهورية من بين زعماء القبائل والوجهاء والمثقفين والمفكرين وقادة المجتمع المدني، على أن يكون نصفهم من النساء²⁸، ويترأس المجلس حالياً فضل هادي مسلم يار، ويمثل مجلس الشيوخ إضافة إلى الجمعية الوطنية، وهو مكلف بإقرار وتعديل التشريعات، وكذلك الموافقة على خطط التنمية وميزانية الدولة، ويقوم بتصديق المعاهدات أيضاً. لمجلس الشعب سلطة إضافية لإستجواب وزراء من مجلس الوزراء والموافقة على التعيينات²⁹، في حالات الخلاف بين المجالس ويكون لمجلس الشعب القول الفصل في المسائل المتعلقة بالموافقة على خطط التنمية والميزانية. وقد يوافق كلا المجلسين على مشاريع القوانين، على الرغم من أن الرئيس يجب أن يوقع عليها في صيغة قانون. ومع ذلك يجوز لمجلس النواب تجاوز الفيتو الرئاسي فقط عند الحصول على أغلبية ثلثي الأصوات³⁰.

ت - اللويا جيرغا: اللويا جيرغا أو الجمعية الكبرى، وتمثل المجلس الوطني الكبير، وهي أعلى هيئة تشريعية وأعلى سلطة لإرادة الشعب الأفغاني، وتعطى هذه المكانة الهامة لأنه ينظر إليها على أنها مظهر من مظاهر الإرادة العليا الشعبية وتضم اللويا جيرغا أعضاء من الجمعية الوطنية والحكومة³¹، إضافة إلى رؤساء المجالس المحلية للمحافظات، ويكون وزراء الحكومة ورئيس مجلس القضاء الأعلى، وقضاة المحكمة العليا الجلوس في اللويا جيرغا، ولكن من دون حقوق التصويت. وتجتمع الجمعية فقط لمعالجة القضايا ذات الأهمية الوطنية العليا، وهذه القضايا يمكن أن تكون ذات صلة بمسائل السيادة الوطنية والتعديلات الدستورية وقضايا الإتهام الموجه للرئيس وعزله³². كما يتعين على مجلس اللويا جيرغا في دورته الأولى إنتخاب من بين أعضائه، رئيسا ونائب الرئيس، وأميناً عاماً وأميناً مساعداً تكون جلسات مجلس اللويا جيرغا مفتوحة، إلا إذا طلب ربع أعضائها أن تكون سرية، ويبيت اللويا جيرغا في قبول هذا الطلب، كما يكون النصاب القانوني للاجتماع والتصويت في مجلس اللويا جيرغا بوجود غالبية الأعضاء، وتعتمد قرارات المجلس بأغلبية الأعضاء الحاضرين³³.

4 - السلطة القضائية: تتكون السلطة القضائية الأفغانية من المحكمة العليا، ومحكمة الاستئناف، والمحاكم الأخرى المشكلة بموجب القانون، ويخول الدستور السلطة النهائية لأحكام المحاكم، والتي تتطلب منها أن تدخل حيز التنفيذ كقانون رغم حالات عقوبة الإعدام التي يجب أن يوافق عليها الرئيس. ويعكس النظام القضائي طبيعة أفغانستان الإسلامية في أن المحاكم قد تستخدم الشريعة الإسلامية في الحالات التي تنطوي على مسائل شخصية من إتياع قانون الشريعة³⁴. وتعتبر المحكمة العليا أعلى محكمة، وفيها تسعة أعضاء يعينون لفترة عشر سنوات من قبل الرئيس وبموافقة مجلس النواب للسلطة التشريعية، ويمكن إقالة رئيس المحكمة بتوجيه التهم إليه بنفس الطريقة التي يعامل بها الرئيس وللمحكمة العليا سلطة مراجعة الدستور، ويمكنها النظر في القضايا المرفوعة من قبل الجهات الحكومية، والمحكمة مكلفة أيضا بالإشراف على تعيين وعزل وترقية القضاة وموظفي المحاكم الأخرى، وعند إقالة قاض يجب عرضه أمام المحكمة والموافقة عليه من قبل الرئيس³⁵.

5 - الأحزاب السياسية: كما سبقت الإشارة فقد أدت إتفاقية بون إلى جمع القادة والفصائل المسلحة الأفغانية، التي حاربت الإحتلال السوفيتي، ودخلت في حرب أهلية مع حركة طالبان، هذه المشاركة أعطت لها الشرعية وحتى الإعتراف من قبل الكيانات السياسية الأفغانية الأخرى، وحتى الدول والمنظمات المشاركة في الإتفاقية، مما يدل على بداية عهد جديد للفصائل الأفغانية، التي أنشأت لنفسها

هوية أو كيان سياسي جديد، تجسد في شكل الأحزاب السياسية، وكان قانون تسجيل الأحزاب في عام 2003 هو أول قانون للأحزاب أقره وصدقه البرلمان الأفغاني منذ عام 1968، عندما سمح بتشكيل الأحزاب السياسية كمؤسسات رسمية معترف بها³⁶.

المحور الثاني: إنعكسات إتفاقية بون على عملية التسوية السياسية

واجه تطبيق إتفاقية بون التي تعد إطاراً للعملية السياسية لمرحلة ما بعد الإحتلال، جملة من الصعوبات على مختلف المستويات، وهذا راجع إلى مجموعة من الإعتبارات لعل أهمها السياسية والإقتصادية، والتي يمكن تقسيمها إلى ما هو داخلي وما هو خارجي إنعكست بدورها على عملية إعادة بناء الدولة³⁷.

1 - **على المستوى الداخلي:** يمكن الإشارة إلى أهم الجوانب التي لم تعالجها إتفاقية بون في إطار التسوية السياسية، والتي كانت سبب في إستمرار الأزمة، وفي التأثير على مسار العملية السياسية والمصالحة الأفغانية، كما ساهمت بشكل مباشر أو غير مباشر في فشل مشروع بناء الدولة، ويمكن حصر هذه المسائل في النقاط التالية:

- بالنسبة للقضية الأولى يمكن القول أن الإتفاق لم يكن إتفاق سلام بين الفرقاء الأفغان، بقدر ما كان إتفاقاً بين المنتصرين من تحالف الشمال والقوى الموالية للولايات المتحدة التي حاربت طالبان أثناء الحرب الأهلية وبعد التدخل الدولي في أكتوبر 2001³⁸، لذا فقد تم النظر إلى طالبان وحلفاءها وعلى رأسهم الحزب الإسلامي بزعامة قلب الدين حكمتيار، على أنهم مليشيات مسلحة سيتم القضاء عليهم نهائياً من قبل القوات الدولية ولم ينظر إليهم كونهم مكون سياسي، إجتماعي وإثني مهم في أفغانستان، لذا فقد كانت عودة طالبان وحلفاءها إلى القتال وسيطرتهم على أغلب المحافظات بمثابة صدمة إلى الأطراف المسؤولة عن هندسة الإتفاق، بما في ذلك الولايات المتحدة الأمريكية، التي إضطرت فيما بعد إلى فتح قنوات إتصال مع حركة طالبان من أجل التفاوض بعدما كانت ترفض هذا الطرح³⁹.

- بالنسبة للقضية الثانية والمتعلقة بالأخطاء الإستراتيجية للإتفاق، هو التغييرات الجذرية التي مست ميزان القوى الداخلي المتعلق بالنسيج الإجتماعي والإثني، ولأول مرة منذ إستقلال أفغانستان فسخ

المجال أمام هيمنة الأقلية الطاجيكية على مقاليد الحكم، وهيمنتهم على السلطة وتوسيع نفوذهم على حساب الأكثرية البشتونية التي حكمت لفترة طويلة، وكان لهم دور تاريخي بارز في إستقلال البلاد، وقد إتضح ذلك عندما تحالف الطاجيك والموالين لهم في تحالف الشمال مع الولايات المتحدة، التي إعتمدت في البداية عليهم في إسقاط نظام طالبان وإحتلال كابول، وكان إتفاق "بون" هو المكافئة، حيث إنحازت الوفود المشاركة في المؤتمر للطاجيك أو ما عرف "بمجلس شورى النظار" الذراع السياسي للطاجيك، حيث تولو مناصب قيادية وسيطرو على الوزارات السيادية في السلطة المؤقتة، ثم الحكومة الإنتقالية والمؤسسات السياسية والأمنية للحكومة المركزية الجديدة⁴⁰.

-بالنسبة القضية الثالثة: فتتعلق بعدم تسوية المشكلة العرقية، قد يتساءل البعض عن الأسباب الحقيقية وراء نشوب الحرب الأهلية بعد سقوط الحكومة الشيوعية، يمكن القول أن الميليشيات المسلحة التي حاربت القوات السوفيتية كانت من إثنيات مختلفة، وبعد الإنسحاب أراد كل مكون عرقي أن يهيمن على السلطة بالقوة العسكرية من خلال إخضاع كابل لسيطرته، لذا فإنفاق "بون" لم يتضمن رؤية لتسوية هذه المشكلة بل ساهم هذا الإتفاق في وضع السلطة السياسية بيد أقلية طاجيكية،⁴¹ وفي ذات السياق إستمر هذا الجدل، وظهر مرة أخرى عند كتابة الدستور في 2003، حيث أراد بعض القيادات الذين يمثلون الأقليات العرقية مثل عبد الرشيد دستم الذي يمثل الأوزبك، ومحمد كريم خليلي الذي يمثل الشيعة الأخذ بالنظام الفدرالي والحكم البرلماني وأكد ممثلو البشتون على الدولة البسيطة الموحدة والنظام الرئاسي بإعتبار أن الفدرالية قد تؤدي في نظرهم إلى التقسيم أفغانستان مستقبلا وكان هذا أول خلاف على طبيعة النظام السياسي، إلا أن عنصر الأوزبك والطاجيك وافقوا على مقترح البشتون بأن يكون النظام رئاسي في شكل دولة موحدة، وتوصل مجلس "اللويا جيرغا" في إجتماعه الطارئ إلى هذا التوافق، وعلى الرغم من هذا لم يشر الدستور إلى دور أو إمتياز سياسي أو إقتصادي لأي مكون عرقي وإعترف بجميع المكونات، ويؤكد أن أفغانستان دولة إسلامية مستقلة موحدة لا تتجزأ⁴².

-بالنسبة للقضية الرابعة بعدم معالجة أو حل مشكلة أمراء الحرب، وقادة الميليشيات الذين لعبوا دورا في إشعال الحرب الأهلية، والذين مازالو يمارسون أدوار مهمة في الحياة السياسية الأفغانية، حتى بعد الغزو الأمريكي، وفي المؤتمر لم تتم الإشارة إلى هذه الظاهرة رغم كونها حقيقة تاريخية. وعلى العكس من ذلك إعترف المشاركون بقيادة الحرب وأثنوا عليهم، للدور الكبير الذي قاموا به من أجل الإستقلال والسلام في أفغانستان هذه الميليشيات التي من الممكن أن تصبح قوة موازية لقوة الدولة، التي يتم العمل

على بناءها وإنشاء جيش وشرطة من أجل الحفاظ على الأمن والنظام العام⁴³، هؤلاء الأمراء والمليشيات التابعة لهم يمكن أن يعيدوا نفس الحرب التي حدثت بعد خروج القوات السوفيتية وسقوط حكومة نجيب الله، بعد وقف الدعم الروسي بسبب الأزمة الاقتصادية، لذا فقد كان للمشاركين في المؤتمر العمل على حل المليشيات العسكرية أولاً، صحيح أن بعض أمراء الحرب إتجهوا للعمل السياسي، لكن مازال لهم جناح عسكري، وعلى الرغم من الإقتراحات المقدمة لدمج المليشيات داخل الجيش والشرطة الأفغانية، إلا أن هذه المسألة تبقى نسبية لأن المقاتلين متعلقين بعقيدة وإيديولوجية تسمى بالولاء القبلي أكثر من أي شيء آخر.⁴⁴

- أما القضية الخامسة: فليس لها علاقة بالإتفاق، لكن تعتبر مسألة مهمة لفهم أسباب فشل التنمية المحلية وحتى سيطرت حركة طالبان على بعض الولايات والمحافظات، وتتعلق هذه المسألة أساساً بالدستور الأفغاني لعام 2004، فقد تم التطرق إلى أزمة في تحديد شكل الدولة وطبيعة النظام السياسي، وإمتد فيما بعد ليشمل العلاقة بين المركز والأقاليم، وعلى الرغم من إقرار الدستور بمبدأ الحكومات المحلية وتشكيل المجالس المحلية المنتخبة، إلا أن الصلاحيات التي منحها الدستور لهذه المجالس ظلت محدودة في مواجهة السلطة التنفيذية⁴⁵، فلم يوسع الدستور صلاحيات هذه المجالس داخل المحافظات وحصرها حول المشاركة في وضع أهداف تنمية الدولة، وتحسين شؤون الولاية وفق ما يحدده القانون، أي أن الدستور أعطى دور إستشاري للمجالس وليس حكم وتسيير وإدارة الجماعات المحلية⁴⁶.

2 -على المستوى الخارجي: كانت إتفاقية بون تحظى بدعم القوى الكبرى وهيئة الأمم المتحدة، من أجل إيجاد خريطة طريق تتفق عليها جميع الأطراف، لكن هناك مجموعة من المسائل التي يمكن الإشارة إليها والتي كانت سبباً في عدم نجاح إتفاقية بون على الأرض ومن ضمن هذه المسائل :

- المسألة الأولى: وتتعلق بالقوى الإقليمية والدول المجاورة لأفغانستان، والتي لعبت دوراً بارزاً على مختلف الحقبات التاريخية في أفغانستان، هذه الدول التي لم تحظى بأهمية في المؤتمر ولم تسند لها أيه أدوار يمكن أن تساهم في الدفع نحو تحقيق الأمن والاستقرار والتنمية في أفغانستان، وهذا ما يفسر تراجع الولايات المتحدة الأمريكية عن سياسة تهميش الأطراف الإقليمية، ودعوتها فيما بعد لأداء أدوار تعاونية ومساعدة أفغانستان، فعند النظر إلى سنوات الحرب الأهلية وما قبلها، نجد أن دول الجوار كان لها دخل في الحرب الأهلية وكانت كل دولة تدعم طرف معين. أضف إلى ذلك الإهتمام الكبير الذي

توليه هذه الدول بأفغانستان سواءا لاعتبارات إستراتيجية أو إثنية أو غيرها. هذا التهميش الذي طال الأطراف الإقليمية ساهم في تعقد الوضع الأفغاني، فباكستان واصلت دعمها لطالبان في إطار صراعتها على النفوذ في أفغانستان مع الهند⁴⁷ وأيضا لاعتبارات أخرى تم التطرق إليها، كما عملت إيران على دعم الجماعات المسلحة التي تقاتل القوات الأجنبية لإضعاف الولايات المتحدة، كما واصلت دول آسيا الوسطى وعلى رأسها طاجيكستان في دعم الطاجيك في حربهم ضد طالبان والتدخل لصالح وصولهم إلى السلطة، هذه الوضعية ساهمت في إطال عمر الحرب إلى عام 2009 عندما أدركت الولايات المتحدة هذا الأمر وقامت بصياغة إستراتيجية جديدة تقوم على ما يسمى بأفغنة الحرب سيتم التطرق إليها لاحقا⁴⁸.

- المسألة الثانية: وتتعلق بسياسة الاحتلال الأمريكي، فقد خاضت هذه الأخيرة الحرب دون أن تدرس بما يكفي مختلف الأبعاد المترتبة عليها، ودون أن تجهز قوات برية كافية للاحتلال لأن القوات الجوية كان منتظر منها أن تحسم المعركة، كما تم إقحام حلف شمال الأطلسي دون تهيئة كافية وخبرة سابقة في خوض حروب غير نظامية، كما أن الهدف لم يكن محددا هل هو القضاء على القاعدة وطالبان أم احتلال أفغانستان والبقاء فيها مما جعل سيطرتها على أفغانستان هشة ومتراخية، بالإضافة إلى التركيز على حرب العراق⁴⁹، وإعطاءها أهمية على حساب متابعة الوضع في أفغانستان منذ 2003، وإستفادت حركة طالبان أيضا من محدودية قوات حلف شمال الأطلسي التي لا تستطيع السيطرة على جميع المناطق. لذا فإن مؤتمر بون وضع أسس لقيام دولة ما بعد الاحتلال دون حسم مسألة الحرب والإنسحاب العسكري الأمريكي، والذي إتخذت منه طالبان وجماعات مسلحة أخرى ذريعة لرفض ترك السلاح والاندماج في المجتمع الأفغاني⁵⁰.

- المسألة الثالثة: وتتعلق بعملية إعادة البناء والتنمية التي دعى إليها الإتفاق، وسخر لها ملايين الدولارات في شكل مساعدات مالية من قبل مجموعة من الدول عرفت بالدول المانحة. هذه العملية كانت ممكنة من الناحية النظرية فقط، إذ كيف يمكن تحقيق هذا الهدف دون وجود عامل الأمن والإستقرار في البلاد، أضف إلى ذلك عدم وجود مؤسسات أفغانية كافية لها خبرة وكفاءات تشرف على هذه العملية، علاوة على إختلاف سياسات الدول المانحة حول كيفية إستغلال هذه المساعدات في البناء والتنمية، فمثلا كانت الوكالة الأمريكية للتنمية تقدم مساعدات مالية للحكومة الأفغانية، كما كانت تقوم بعدة مشاريع تنموية، وكانت هناك فرق مسئولة عن الإعمار تابعة لقوات المساعدة الأمنية ISAF،⁵¹ يعني أنها فرق

عسكرية تتبع أسلوب التوسع والانتشار دون سيطرة كاملة على الأقاليم، ثم أصبحت عمليات إعادة البناء تتم فقط في المناطق الآمنة، في مقابل ذلك كانت كل دولة مانحة تقوم بهذا الدور، نفس الأمر بالنسبة للمؤسسات الدولية على غرار البنك الدولي. ويلاحظ من خلال هذا أنه لم يكن هناك إستراتيجية موحدة وواضحة الملامح فيما يتعلق بإعادة الإعمار والتنمية، فالولايات المتحدة وحلفاءها كانت هدفهم الأول هو إسقاط نظام طالبان وإقامة حكومة موالية⁵².

المحور الثالث: المتغيرات الداخلية والخارجية المسؤولة عن فشل سياسات بناء الأمن والتنمية

كان لتعثر عملية إعادة الإعمار والتنمية في أفغانستان نتائج كارثية على الوضع الأمني والسياسي والإقتصادي في البلاد، هذا التعثر نجم عن السياسات التي إتبعتها الحكومة الأفغانية إتجاه القضايا الحساسة كالمصالحة الوطنية الإقتصاد، بالإضافة إلى السياسات التي إنتهجتها الأطراف الإقليمية والمجتمع الدولي أثناء الإحتلال أو بعد إنسحاب القوات الدولية.

1- فشل سياسة الإحتلال إتجاه الأمن والاستقرار والتنمية: كانت السياسة التي إتبعها الإدارة الأمريكية

عقب إعلان الحرب على أفغانستان تركّز على الحسم العسكري يكون لصالح سياساتها وأهدافها في المنطقة وهذا بالنظر إلى التفوق العسكري النوعي للقوات الأمريكية بالإضافة إلى التحالف الدولي وتعاون دول الجوار، لذا فإن القيادة الأمريكية كانت تعتقد أن الحرب ستستغرق بضعة شهور، لكن الواقع الميداني أثبت العكس خاصة بعد عودة طالبان وتمكنها من تنظيم صفوفها، هذه الأخيرة التي عقدت مهمة القوات الأجنبية وأحدثت خسائر مادية وبشرية لعناصرها. ومع مرور الوقت زادت الضغوطات على حكومات دول التحالف سواء من طرف الرأي العام والمعارضة أو حتى داخل هذه الحكومات بسبب زيادة التكلفة المالية للحرب، وبدأ التساؤل عن النجاحات والمكاسب المحققة طيلة السنوات الماضية. فلم تتمكن الولايات المتحدة وحلفاؤها من القضاء على طالبان وحركات المقاومة الأخرى ولم يتم إعادة بناء أفغانستان. فالوضع في أفغانستان هو نتاج نقص في الموارد والتخطيط والأخطاء والإخفاقات التي زادت من تعقد الوضع العسكري والسياسي، هذا الغموض الذي كان يكتنف إستراتيجية الحرب أدى إلى فقدان الثقة لدى بعض دول التحالف التي قررت سحب قواتها من أفغانستان مثل كندا وهولندا، وإعادة النظر لدى بعض الدول الأخرى في تاريخ إنسحابها، بالإضافة إلى أن تعريف النصر بتحقيق أهداف واسعة تفوق الإمكانيات في بعض الأحيان ولا تتماشى مع الواقع، كما أنها تستلزم

الوقت كذلك المرتبطة بالتنمية السياسية والاقتصادية وإقامة حكم على النمط الغربي، والتقدم في مجال حقوق الإنسان وغيرها⁵³.

2- الخلاقات الأمريكية الأطلسية حول مستقبل دورها في أفغانستان: شارك في الحملة العسكرية على أفغانستان أكثر من 47 دولة، أضاف إلى ذلك قوات حلف شمال الأطلسي والقوات الأمريكية، فيما عرف بإسم قوات التحالف الدولي، هذا التحالف الواسع نتج عنه ظهور مشاكل كثيرة منها ما هو متعلق بالتنسيق وعدم وجود إستراتيجية متكاملة وواضحة، هذا وساهم تقسيم أفغانستان إلى مناطق بين القوات الدولية وعدم وجود قيادة عسكرية موحدة في توسيع هذا الضعف⁵⁴، كما أدت الحرب إلى إنهاك القوات الدولية المتواجدة في أفغانستان، وأصبحت الدول الأعضاء تتهرب من مسؤولياتها القتالية، حيث وجدت قوات بعض الدول المشاركة صعوبات في التقديم والسيطرة في المناطق الجنوبية، في ظل رفض دول أخرى كفرنسا وألمانيا إرسال قواتها إلى الجنوب لدعم القوات المتواجدة في المنطقة. ومثال ذلك أن الدول الأعضاء لم تستجب بصورة عملية لمطالب قائد قوات حلف شمال الأطلسي في أفغانستان بتكوين فرقة للتدخل السريع في حدود 2500 جندي، وتوفير التجهيزات الحربية اللازمة لحماية الجنود بالإضافة إلى تبني القوات الأجنبية عقائد قتالية مختلفة، وتتصرف وفق مقتضيات سياسية لكل دولة وأولوياتها الأمنية. هذا بالإضافة إلى الخلاقات بين حلف الناتو والولايات المتحدة حول مستقبل الحلف في أفغانستان، في ظل إستراتيجية يكتنفها الغموض وفشل في تحقيق المهام، ورفض معظم الدول الأعضاء في الحلف مطالب الولايات المتحدة بزيادة عدد القوات الأطلسية لسد النقص العددي في الجنود وسحب دول أخرى قواتها من أفغانستان.

وعلى الرغم من الجهود التي بذلتها فرق إعادة الإعمار التابعة للقوات الدولية للمساعدة الأمنية ISAF، إلا أنها فشلت نسبياً في تحقيق أهدافها، فعمل الفرق كان يقوم على توسيع الإنتشار والتواجد في جميع المناطق الأفغانية وهذا ما خلق عدة مشاكل في تنفيذ المهام، كان أبرزها نقص عدد الموظفين والجنود العاملين في مجال إعادة الإعمار وعدم تمكن قوات إيساف من تغطية جميع الأقاليم، عوض التركيز على منطقة أو أقاليم محددة والعمل على إعادة بنائها ثم الانتقال إلى أقاليم أخرى، ناهيك عن صعوبة التواصل مع الشعب الأفغاني والتكيف مع ثقافته ومتطلباته، بالإضافة إلى اختلاف المناهج والطرق التي تتبناها فرق الإعمار⁵⁵، سواء في عمليات التنمية والجهود الإنسانية أو على مستوى التعليم والتكوين لدى مختلف القطاعات المدنية والعسكرية وهذا راجع إلى تعدد جنسيات القوات الأجنبية العاملة في إيساف

فمثلا القوات الألمانية لها أساليبها الخاصة في العمل لتكوين الشرطة الأفغانية، والقوات البريطانية أو الكندية لها منهج آخر يختلف عن باقي فرق الإعمار وهذا ما أدى إلى بروز عدم التجانس داخل القوات الأفغانية⁵⁶

3- إرتفاع تكلفة الحرب في أفغانستان: واجهت الولايات المتحدة الحرب في أفغانستان بنحو 150 ألف جندي أجنبي منهم 98 ألف جندي أمريكي و 70 ألف من قوات الشركات الأمنية الخاصة و 68 ألف عنصر من العناصر المسلحة معظمهم من الأفغان ما كان يكلف وزارة الدفاع الأمريكية ما يزيد عن المليون دولار سنويا للفرد الواحد⁵⁷، وقد بلغت تكلفة الحرب الأفغانية ما بين 2001 و 2015 ما يقارب 685.6 مليار دولار⁵⁸. كما قدرت المخصصات الشهرية لمهمة القوات الأمريكية في أفغانستان بملياري دولار فمثلا تسلمت القيادة العسكرية ما مجموعه 33 مليار دولار بعد موافقة الكونغرس على طلب الرئيس السابق باراك أوباما⁵⁹، وقدر تقرير (CRS) أن تكلفة الحفاظ على تواجد جندي أمريكي واحد في العام بلغت 3.9 مليون دولار، ناهيك عن الخسائر البشرية في عدد الجنود الأمريكيين والتي تصاعدت وتيرتها ليلبلغ عدد قتلى الجنود في صفوف قوات التحالف إلى أكثر من 2500 قتيل وفي صفوف الجيش الأمريكي إلى ما يقارب 1500 جندي قتيل منذ عام 2001، وقد شهد عام 2010 أعنف سنة بالنسبة للقوات الأمريكية مقارنة بالسنوات الماضية والذي بلغ نحو 500 جندي أمريكي قتيل⁶⁰.

5- فشل سياسات بناء الجيش والشرطة الأفغانية: عملت القيادة العسكرية الأمريكية منذ البداية على تركيز جهودها من أجل إنشاء جيش أفغاني متطور يستطيع تحمل مسؤولياته الأمنية لفترة ما بعد الحرب، والحيلولة دون تمكن الميليشيات الأفغانية من تدبير أي إنقلاب تستولي من خلاله على السلطة، وذلك عبر رفع عدد قوات الأمن الأفغانية، حيث وصل عدد أفراد الجيش في سنة 2012 إلى 134 ألف جندي، وإلى 300 ألف عنصر في 2015، حتى تتمكن من تغطية جميع الأقاليم الأفغانية. كما تم رفع عدد قوات الشرطة إلى 80 ألف مع تكثيف عملية التدريب والتكوين، حيث تم إرسال أربعة آلاف جندي أمريكي جديد لأغراض التدريب ورفع القدرات القتالية للجيش الأفغاني. وكان هذا التدريب والتجهيز يهدف إلى دفع القوات الأفغانية للخطوط الأمامية للقتال، والتعامل مع المواطنين في المناطق المتوترة أمنيا، بهدف تخفيف العبء على الجيش الأمريكي وقوات التحالف، كما ساعد إلى حد كبير في تحجيم الحساسية ضد القوات الأجنبية، لإضعاف الدوافع القتالية لدى قوات طالبان وقواعدها الشعبية التي تلبى نداء الجهاد ضد الاحتلال⁶¹.

وعلى الرغم من الجهود التي بذلت لتكوين جيش أفغاني قوي يمكنه تحمل مسؤوليات الحفاظ على الأمن والاستقرار، مازال هذا الأخير يعاني من مشكلات هيكلية حالت دون تحوله إلى عنصر فاعل في الإستراتيجية الأفغانية للتنمية الوطنية، أو أن يتمكن من تعويض القوات الأجنبية، وكان أبرز هذه المشكلات سيطرت ظاهرة الإنقسامات والولاءات العرقية، التي حالت دون تحول الجيش إلى مؤسسة وطنية، كذلك استمرار نفوذ الميليشيات وأمراء الحرب التي وصلت إلى حد إسناد وزارة الدفاع إلى أحد أمراء الحرب وهو الجنرال الطاجيكي محمد فهميم، كما ضم الجيش العديد من القيادات العسكرية التي تدين بولائها لقيادتها وإنتماءها العرقي، أضف إلى ذلك الإخترافات التي أحدثتها حركة طالبان داخل الجيش والشرطة، والتي تمكنت من زرع عناصرها داخل هذه الأجهزة وتنفيذ عدة عمليات إغتيال، ناهيك عن وجود مشاكل أخرى داخل هذه المؤسسات على غرار إنتشار الأمية والفساد والمخدرات، وهروب بعض العناصر نتيجة الأوضاع الأمنية وضعف الرواتب⁶². وهناك مشكلة أخرى تتعلق بالجيش وباقي القوات الأمنية الأفغانية، تتمثل في ضعف الموارد المالية اللازمة لدعم ميزانية الجيش، خاصة وأن الجيش الأفغاني يتحمل لوحده مسؤولية الأمن والنظام العام ومواجهة الميليشيات المسلحة، بعد انسحاب القوات الدولية من البلاد، وبالتالي فهو يحتاج في هذه الفترة إلى مخصصات مالية معتبرة لدعم الأمن، وفي هذا السياق يمكن أيضاً الحديث عن ضرورة صياغة عقيدة عسكرية للجيش الأفغاني وإستراتيجية واضحة للأمن القومي تحدد السياسات والأولويات والمسائل المتعلقة بالأمن والدفاع الوطني⁶³.

6- فشل سياسات المصالحة والتنمية الوطنية للحكومة الأفغانية بدأت حكومة أفغانستان، في تولي عدة مهام، تهدف من خلالها إلى مساندة عملية بناء الدولة الأفغانية بعد توليها المسؤولية الكاملة عن التنمية في أفغانستان إثر انسحاب القوات الدولية. وقد شرعت الحكومة في تنفيذ عدة برامج منها 23 برنامجاً من البرامج الوطنية ذات الأولوية تغطي مجالات مثل تحسين نظام الإدارة العامة والخدمات، والبنية التحتية. وطلبت الحكومة من المانحين مواءمة برامجهم مع البرامج الوطنية ذات الأولوية للبلاد لتنسيق أهداف وجهود التنمية دعماً لمبادئ فعالية المعونة. وتم تحديد مشاركة البنك الدولي للحكومة الأفغانية من خلال خطة عمل تسمى المذكرة الإستراتيجية المؤقتة لتتماشى مع إستراتيجية التنمية الوطنية للحكومة الأفغانية⁶⁴. وكانت تتمحور مساعدة البنك الدولي لأفغانستان بين عامي 2012 - 2014 على مساندة تحقيق بعض الأولويات الوطنية الأكثر أهمية للبلاد. والتي إرتكزت على مساعدة الحكومة في إدارة

العملية الإنتقالية المتعلقة بالأمن والتنمية، التي تهيمن وتشرف عليها الدول المانحة والقوات الدولية، ونقلها هذه المسؤوليات إلى الحكومة الأفغانية في نهاية 2014. وكانت مساندة البنك الدولي تركز على ثلاثة مواضيع هي بناء الشرعية، وقدرة المؤسسات على تقديم الخدمات وتحقيق العدالة الإجتماعية، والعمل لتوفير والوظائف لتحقيق النمو⁶⁵. وبعد مرور ثلاثة سنوات على نقل المسؤوليات من القوات الأجنبية إلى الحكومة الأفغانية، واجهت هذه الأخيرة صعوبات كبيرة في التكفل ومعالجة المشاكل خاصة الأمنية والاجتماعية، فالإيزال قطاع الصحة على سبيل المثال يعاني من الإهمال، والفساد ولم يستفد المواطن من الخدمات الصحية رغم الإجراءات المتخذة لإصلاح هذا القطاع، والأموال المعتبرة التي خصصت لهذا الغرض، بالإضافة إلى عدم توفر الأمن والذي ساهمة في غلق أكثر من 164 عيادة حسب تقرير أصدرته منظمة الصحة العالمية، الأمر الذي أثر على أكثر من ثلاثة ملايين شخص بحاجة إلى الرعاية الصحية⁶⁶، بالإضافة إلى قطاع الصحة، لم يعرف قطاع التعليم أي تقدم حيث مايزال أكثر من 11 مليون شخص لا يعرفون القراءة والكتابة، أي حوالي 30 بالمئة من مجموع السكان.

من جهة أخرى إرتفع معدل البطالة خاصة بعد انسحاب القوات الأجنبية، فعلى سبيل المثال من مجموع 10 ملايين شخص قادر على العمل، يوجد أكثر من 800 ألف شخص عاطلون بالكامل حسب إحصائيات أصدرتها وزارة العمل والشؤون الإجتماعية الأفغانية عام 2014،⁶⁷ في الوقت ذاته تظهر بعض الإحصائيات أن 23 بالمئة من سكان أفغانستان الذين هم جميعا من الشباب عاطلون عن العمل بالكامل، وقد ذكرت نقابة العمال الوطنية أن هذا الرقم يصل إلى أكثر من 50 بالمئة في السنوات القادمة، كما أظهر تقرير صادر عن البنك الدولي إستمرار معاناة الإقتصاد الأفغاني بسبب حالة الغموض السياسي وتزايد العنف، ما أدى إلى تراجع وتيرة النمو الإقتصادي، فقد ساهمت المساعدات الدولية الضخمة إلى وصول معدل نمو الإقتصادي إلى 6.9 بالمئة سنويا خلال الفترة من 2003 إلى 2012 وقد إنخفض المعدل بعد تراجع الدعم الدولي وانسحاب القوات الدولية، ويتوقع البنك نمو الإقتصاد الأفغاني بمعدل 2.3 بالمئة سنة 2018.⁶⁸

7- الدور الإقليمي في دعم عملية السلام والمصالحة الأفغانية إثر تعثر عملية التسوية السياسية لمرحلة مابعد الحرب، إتجه الفاعلون الرئيسيون في القضية الأفغانية إلى الإنفتاح على مسألة الحوار مع حركة طالبان، ومحاولة دمجها في النظام السياسي وفق القواعد الديمقراطية، وقد طرح هذه الفكرة الرئيس الأفغاني السابق حامد قرضاي عام 2004، لكنها رفضت في حينها، لتتحول إلى بديل سياسي لدى

الإدارة الأمريكية عام 2009، بما عرف بالورقة البيضاء لتقرير الفريق المشترك بين الوكالات حول السياسة الأمريكية إتجاه أفغانستان وباكستان، وتأكد هذا البديل مع الإستراتيجية الجديدة في أفغانستان التي وضعها الرئيس الأمريكي السابق "باراك أوباما"، وتأخذ بعدا دوليا في مؤتمر لندن حول أفغانستان في مارس 2009 حيث طرح مفهومان هما المصالحة والدمج، ويعني الأول فتح حوار شامل مع حركة طالبان والثاني يعني إستقطاب وجلب المقاتلين والعناصر التي تقاوم مع الحركة ولا تتمسك بإيديولوجيا بها⁶⁹. وقامت باكستان بالإضافة إلى المملكة العربية السعودية، بالضغط على حركة طالبان للإستجابة إلى المطالب الدولية المنادية بالمصالحة وإنهاء كل ظواهر الإقتتال، كما تدخلت الصين للدفع نحو هذا المسعى بدعم عملية السلام من خلال إنشاء منتدى للسلام والمصالحة، يضم ممثلين عن أفغانستان وباكستان والصين وقيادة طالبان كما قامت برعاية محادثات سرية في بيكين بين طالبان والحكومة الأفغانية، ويبدو أن رفض طالبان التفاوض مع الولايات المتحدة الأمريكية دفع بالصين إلى تبني الوساطة، بإعتبارها دولة محايدة لا تتدخل في شؤون الدول على عكس من باكستان التي تعتبر طرف داعم لطالبان في نظر الحكومة الأفغانية⁷⁰. وفي هذا السياق تشكلت اللجنة الرباعية للسلام في أفغانستان في مؤتمر "قلب آسيا" في إسلام آباد في 10 ديسمبر/كانون الأول 2015، وضمت كل من أفغانستان، باكستان، الولايات المتحدة الأمريكية والصين، سعت اللجنة إلى رسم خارطة طريق للمحادثات بين الحكومة الأفغانية وحركة طالبان، وكذلك الحكومة الباكستانية مع حركة طالبان باكستان، التي يتواجد مقاتلوها في أفغانستان⁷¹.

8- فشل سياسات الدول المانحة والدعم الدولي لإعادة الإعمار والتنمية: حضية المسألة الأفغانية بعد التدخل الأمريكي وسقوط نظام طالبان بإهتمام كبير من قبل المجتمع الدولي والمنظمات الدولية، وحشد من أجلها الدعم والسياسي والإقتصادي، وعقدت في إطار هذا المسعى مجموعة من المؤتمرات، وأبرمت العديد من الإتفاقيات سواء الأمنية، السياسية أو الاقتصادية المتعلقة بأهداف الإستقرار وبناء الأمن والتنمية وإعادة الاعمار في أفغانستان⁷².

أ - مساعدات مالية دون مخططات واضحة ومتكاملة: إن العدد الكبير للمؤتمرات والإتفاقيات الدولية حيال أفغانستان، والمبالغ المالية المعتبرة المخصصة للتنمية وإعادة الإعمار، والذي فاق 150 مليار دولار، والدعم الفني من قبل الأمم المتحدة، والمنظمات الأخرى على غرار الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية في أفغانستان رغم كل هذا لم تتمكن أفغانستان والدول والمنظمات الداعمة لها من تحقيق الأهداف

المسطرة، بل بالعكس زادت المشاكل الاجتماعية والاقتصادية في أفغانستان، هذا الفيض النقدي الذي أطلق عنانه في أفغانستان خاصة عندما زاد الإنفاق التنموي في عام 2009، أدى إلى تفشي ظاهرة الفساد، كما أن الحكومة الأمريكية فشلت في تقديم تفاصيل على الأموال التي أنفقتها في مشاريع الإعمار آثار تساؤلات بشأن قدرتها على إدارة الصراع⁷³.

علاوة على ذلك، فقد كان للفساد داخل الحكومة والإدارة الأفغانية، الأثر البالغ على مشاريع التنمية وتطوير القطاعات الأساسية في البلاد، على غرار الصحة، التعليم والاقتصاد، وهناك مسألة أخرى وتتعلق بسياسات الدول المانحة التي لم تكن لديها إستراتيجية تنموية موحدة، فكل دولة كانت لديها مخطط أو مشاريع في أحد الأقاليم الأفغانية، وعدم إشراك الحكومة الأفغانية في تلك العمليات، وهذا ما ساهم في فشل عملية إعادة الإعمار، أضف إلى هذا عدم مراقبة الأموال الممنوحة للحكومة الأفغانية ومتابعة المشاريع أو الإشراف عليها⁷⁴. وعلى سبيل المثال، فقد أنفقت الولايات المتحدة حوالي 113 مليار دولار، في إطار جهودها لإعادة الإعمار حيث ركزت على بناء المدارس، وإرساء شبكات الري وتمويل حملات مكافحة الفساد، في المقابل ذلك أهدرت ملايين الدولارات على مشاريع لم تكتمل ومشاريع أخرى باءت بالفشل، وعادة ما تفشل المشاريع في المناطق الريفية في أفغانستان والتي يعيش فيها 70 في المائة من السكان⁷⁵. كما أن النسبة الكبرى من الأموال تم ضخها في المناطق الحضرية، على حساب المناطق النائية، مما أثار إستياء السكان الأمر الذي من شأنه أن يزيد من تأزم الوضع⁷⁶.

ب - عدم إشراك السلطة الأفغانية في مشاريع التنمية: إن تصرف الدول المانحة في الأموال المساعدات وتشكيكها في قدرة السلطة الأفغانية بحجة هشاشتها، وتفشي الفساد فيها كحجة لإمتناعهم عن تخويلها وإعطائها حرية التصرف في النسبة الكبرى من المعونة الدولية، هو في واقع الأمر سبب آخر لفشل هذه المعونات في التنمية، أضف إلى ذلك تخلف بعض الدول المانحة عن وعودها ففي بعض المؤتمرات لا يتم منح السلطة الأفغانية المبالغ أو الميزانية الكافية لتنفيذ مخططاتها التنموية، فعلى سبيل المثال في مؤتمر باريس حول أفغانستان، تعهد المانحين بتقديم سوى 15 مليار دولار من أصل 25 مليارا وعدوا بها سابقا الحكومة الأفغانية⁷⁷. وهناك مسألة أخرى تتعلق بوجهة المساعدات، صحيح أن هذه المساعدات تذهب لأفغانستان ولمشاريع متعلقة ببسط الأمن وإعادة الإعمار، لكن إذا ما جرى إحصاء نسبة المساعدات الدولية المخصصة للمشاريع المدنية نجد أن 7 بالمئة فقط صرفت في مشاريع تتعلق بالصحة

والتعليم، في مقابل ذلك نجد أن 93 بالمئة من المعونة الدولية التي قدمت لأفغانستان ذهبت لأغراض عسكرية،

إستنتاجات: لا يعتمد نجاح مشروع إعادة بناء الدولة في أفغانستان على طبيعة سياسات الولايات المتحدة ودول التحالف خلال مرحلة الإحتلال فقط، لكنها تمتد أيضا إلى مرحلة ما بعد الإحتلال، وطبيعة العلاقة الجديدة بين النظام السياسي الأفغاني الذي تشكل بعد إسقاط حكومة طالبان، وبين دولة الإحتلال، ويرجع ذلك إلى أن النظام الجديد عادة ما يكون في حاجة إلى إستمرار لدعم سياسي والدبلوماسي والإقتصادي غير أن الدعم الأهم قد يتمثل في الدعم الأمني، بهدف الحفاظ على التوازن الداخلي، والعمل على تجنب إنهيار النظام السياسي خصوصا في حالة وجود قوى داخلية رافضة للمشروع السياسي والحيلولة دون تدخل القوى الإقليمية بطريقة سلبية قد تقلب التوازنات الداخلية، خصوصا إذا كانت الدولة موجودة في بيئة عدائية أو وجود مصالح ورؤى إقليمية متناقضة حول النظام السياسي أو الوضع الداخلي للدولة المحتلة⁷⁸.

الهوامش

¹ Constitution Net Supporting Constitution Builders Globally, **Encyclopedia Countries**, constitutions, Strömsborg, Stockholm, (30- 04-2016) <http://www.constitutionnet.org/ar/country/constitutional-history-afghanistan>

² Loc. Cit.

³ اسكندر أديك، مؤتمر بون: فرصة تاريخية وتفاؤل حذر، موقع وكالة سويسرا للأخبار (2001-04-27) <http://www.swissinfo.ch/ara/2395374>

⁴ افتتاح مؤتمر بون بشأن المستقبل السياسي لأفغانستان، موقع شبكة الجزيرة قسم الأخبار، (27- 11-2001) <http://www.aljazeera.net/home/print/f6451603-4dff-4ca1-9c10-122741d17432/11c7ba3e-b5b4-4ac6-8570-74ee236f462a>

⁵ Mark Fields and Ramsha Ahmed, A Review of the 2001 Bonn Conference and Application to the Road Ahead in Afghanistan, **The Institute for National Strategic Studies** (INSS), (May 2011), p.02

⁶ Julian Borger, Bonn conference could mark formal start of Afghan peace process, **the guardian**, (20 June 2011) <https://www.theguardian.com/world/julian-borger-global-security-blog/2011/jun/20/afghanistan-taliban-talks-bonn>

⁷ afghan bonn agreement, Agreement on provisional arrangements in afghanistan pending the re-establishment of permanent government institutions, **Afghan Government**, (13-06-2016) <http://www.afhangovernment.com/AfghanAgreementBonn.htm>

⁸ محمد فايز فرحات، الاحتلال وإعادة بناء الدولة: دراسة مقارنة لحالات اليابان وأفغانستان والعراق (بيروت: مركز دراسات الوحدة العربية، ط. 1، 2015)، ص. 267.

⁹ afghan bonn agreement, Op., Cit.

¹⁰ محمد فايز فرحات، المكان نفسه.

¹¹ مطيع الله تائب، أفغانستان: عودة الطالبان وإحتمالات المستقبل (قطر: مركز الجزيرة للدراسات، 2008)، ص. 14.

¹² دستور أفغانستان 2004، المنظمة العالمية للملكية الفكرية WIPO، (2016-07-17)

<http://www.wipo.int/wipolex/ar/details.jsp?id=10739>

¹³ Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, (26/ 01/ 2004), p. 05.

¹⁴ Ibid., p. 07.

¹⁵ Ibid., p. 16.

¹⁶ لمزيد من التفاصيل حول صلاحيات رئيس الجمهورية أنظر دستور أفغانستان 2004. على الرابط التالي:

www.afghanembassy.com.pl/afg/images/pliki/TheConstitution.pdf

¹⁷ مطيع الله تائب، مرجع سابق، ص. 14.

¹⁸ Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Loc. cit., p. 17.

¹⁹ الحكومة الأفغانية الجديدة تتولى مهماتها، جريدة الوسط اليومية ع. 841 (25 ديسمبر 2004)

<http://www.alwasatnews.com/news/429416.html>

²⁰ المرجع نفسه.

²¹ Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Op.Cit. p. 21.

²² Constitution Net Supporting, **Constitution Builders Globally**, Op.Cit.

²³ Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Op.Cit, p.24.

²⁴ Constitution Net Supporting, **Constitution Builders Globally**, Op.Cit.

²⁵ Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Op.Cit, p.25.

²⁶ مطيع الله تائب، مرجع سابق، ص. 15.

²⁷ المكان نفسه.

²⁸ المكان نفسه.

²⁹ Constitution Net Supporting, **Constitution Builders Globally**, Op.Cit.

³⁰ Loc., Cit.

³¹ Loc., Cit.

³² Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Op.Cit, p.31.

³³ Ibid., p.32.

³⁴ Constitution Net Supporting, **Constitution Builders Globally**, Op.Cit.

³⁵ Loc., Cit.

³⁶ Niek Kabuli, Saber Daqiqi, and others, "Political Parties in Afghanistan, A Review of the State of Political Parties After the 2009 and 2010 Elections", **National Democratic Institute**, (Washington, DC, June 2011), p. 08.

³⁸ محمد فايز فرحات، مرجع سابق، ص. 269.

³⁹ Mark Fields and Ramsha Ahmed, "A Review of the 2001 Bonn Conference and Application to the Road Ahead in Afghanistan", **Institute for National Strategic Studies Strategic Perspectives**, No. 8 National Defense University Press, Washington, D.C. (November 2011), p.19.

⁴⁰ محمد فايز فرحات، مرجع سابق، ص. 270.

⁴¹ محمد فايز فرحات، مرجع سابق، ص. 279.

⁴² Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Op.Cit, pp.37- 38.

⁴³ محمد فايز فرحات مرجع سابق، ص ص. 282-283.

⁴⁴ المكان نفسه.

⁴⁵ Islamic Republic of Afghanistan, **The Constitution of Afghanistan**, Op.Cit, pp.37- 38.

⁴⁶ محمد فايز فرحات، مرجع سابق، ص. 283.

⁴⁷ Ziba Farzinnia, "Afghanistan and Pakistan: Future Perspectives", in Meena Singh Roy (editor), **International and Regional Security Dynamics Indian and Iranian Perspectives**, (New Delhi: Institute for Defence Studies and Analyses, 1st Ed 2009), p.49.

⁴⁸ Alireza Nader, Joya Laha, Op. Cit. pp.03-04.

⁴⁹ Gulshan Dietl, **Insecurity Dynamics into and from West Asia**, in Meena Singh Roy (editor), Op. Cit. pp.84-85.

⁵⁰ Vishal Chandra, **Search for 'Moderate Taliban': Resolving or Perpetuating the Afghan Conflict?**, in Meena Singh Roy (editor), Op. Cit , pp. 59-61.

⁵¹ Astri Suhrke, The Limits of Statebuilding: The Role of International Assistance in Afghanistan, **paper presented at the international studies association annual meeting** (San Diego 21 -24 March 2006), p.1.

⁵² Progress toward security and stability in Afghanistan, **report to congress in accordance with the 2008 national defence authorisation act**, (June 2009), p. 08.

⁵³ Anthony H. Cordesman, realism in Afghanistan Rethinking an Uncertain Case for the War, **center for strategic and international studies**, (Jun 16, 2010) <https://www.csis.org/analysis/realism-afghanistan-rethinking-uncertain-case-war>

⁵⁴ محمد فايز فرحات مرجع سابق، ص. 289.

⁵⁵ Carlos Hernandorena, U.S. Provincial reconstruction teams in Afghanistan, 2003-2006: Obstacles to interagency cooperation, in Joseph Cerami and Jay W. Boggs (ed), **The interagency and counterinsurgency warfare: Stability Security**, (United States: strategic studies institute, 2007), pp.129 – 130.

⁵⁶ إستراتيجية أوباما في أفغانستان.. أمركة الحرب، مركز الجزيرة للدراسات (17 ديسمبر 2009)

<http://studies.aljazeera.net/ar/positionestimate/2009/201172225759843765.html>

⁵⁷ وليم بولك، " كيف السبيل للخروج من أفغانستان"، المستقبل العربي، ع. 372، (فيفري 2010)، ص. 57.

⁵⁸ حجم التكلفة الحقيقية للحرب على أفغانستان، مركز الروابط للبحوث والدراسات الإستراتيجية المركز الإعلامي، (4 يناير، 2015)

<http://rawabetcenter.com/archives/2450>

⁵⁹ وليم بولك مرجع سابق، ص. 57.

⁶⁰ Amy Belasco, "the cost of iraq, afghanistan and other, global war on terror oprations since 9/11," **congressional research service, report for congress** (september 2010), p.01.

⁶¹ مطيع الله تائب، إستراتيجية أوباما في أفغانستان، محاولة للفهم، موقع إسلام أون لاين (الاثنين 30 مارس 2009)

http://www.islamonline.net/servlet/Satellite?c=ArticleA_C&cid=1237705711904&pagename=Zone-Arabic-News/NWALayout

⁶² محمد فايز فرحات مرجع سابق، ص. 285.

⁶³ المرجع نفسه، ص ص. 288 – 289.

⁶⁴ Graham Crouch, Afghanistan: Supporting State Building and Development, **World Bank, Projects & Operations**, (April 11, 2014) <http://www.worldbank.org/en/results/2014/04/11/afghanistan-supporting-state-building-and-development>

⁶⁵ Graham Crouch, Op. Cit.

⁶⁶ الصحة العالمية، إغلاق 164 عيادة في أفغانستان العام الحالي بسبب عدم الأمن، المركز الأفغاني للإعلام والدراسات، (14 سبتمبر 2017)

<http://www.afghanmediacenter.net/?p=20456>

⁶⁷ عبد الباقي أمين، البطالة في أفغانستان، الأسباب وبرامج الحكومة، مركز الدراسات الاستراتيجية والإقليمية، مجلة تحليل الأسبوع، ع. 185،

(17 ديسمبر 2016) <http://csrskabul.com/ar/?p=1874>

⁶⁸ البنك الدولي: الاقتصاد الأفغاني يعاني من تداعيات الحرب، المركز الأفغاني للإعلام والدراسات، (21 نوفمبر 2017)

<http://www.afghanmediacenter.net/?p=20456>

⁶⁹ محمد فايز فرحات، مرجع سابق، ص ص. 271-272.

⁷⁰ Op.Cit. James Dobbins and Carter Malkasian,

⁷¹ عبد الباقي أمين، أفغانستان.. هل بدأت مفاوضات السلام المباشرة؟، مركز الدراسات الاستراتيجية والإقليمية، ع. 126، (25 جويلية 2015)

<http://csrskabul.com/ar/?p=306>

⁷² James Dobbins and Carter Malkasian, Op.Cit.

⁷³ Daniel Green, "Fixing Afghanistan", **the washington institute for near east policy**, (December 2012), p.02.

<http://www.washingtoninstitute.org/policy-analysis/view/fixing-afghanistan>

⁷⁴ Loc., Cit.

⁷⁵ MAY Jeong, "Afghanistan Is an Infinite Quagmire", **the new republic magazine**, (October 7, 2016)

<https://newrepublic.com/article/137041/afghanistan-infinite-quagmire>

⁷⁶ Loc., Cit.

⁷⁷ عبد الله بن عالي، مرجع سابق.

⁷⁸ محمد فرحات، مرجع سابق، ص. 95.