



تبیین الزامات و مؤلفه‌های سیاست خارجی توسعه‌گرا در افغانستان

محمدحسین خلوصی^۱

چکیده

توسعه‌فرایندی مستمر از تغییرات سیاسی و اجتماعی است که هدف از آن بهبود کیفیت زندگی شهروندان یک واحد سیاسی است. جهان به‌مثابه یک دهکده، منافع درهم‌تنیده‌ای دارد که به‌عنوان وابستگی متقابل در نظریه‌های روابط بین‌الملل به آن توجه شده است. این مقاله می‌کوشد در پرتو این نظریه، به تبیین مؤلفه‌ها و الزاماتی بپردازد که سیاست خارجی افغانستان را راهنمایی کند. الزامات توسعه در سیاست خارجی به تکوین دولت مدرن نظر دارد. سه عنصر در این خصوص حایز اهمیت است: مشروعیت مردمی، عقلانیت و دیوان‌سالاری، و وجود امنیت حداقلی در راستای حفاظت از منافع راهبردی نظام. مؤلفه‌ها به ویژگی‌هایی دلالت دارند که به‌عنوان اجزای یک کل، دکترین سیاست خارجی توسعه‌گرا را بازسازی می‌نمایند. این کلیت به‌صورت زمینه‌گرا (معطوف به شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی افغانستان) صورت‌بندی می‌شود. دیپلماسی اقتصادی، منطقه‌گرایی، توسعه روابط با نهادهای مالی بین‌الملل و جذب سرمایه‌های خارجی، تقویت سکتور خصوصی در اقتصاد ملی و استفاده از ظرفیت‌های ژئوپولیتیک، دقیقه‌هایی هستند که کلیت سیاست خارجی توسعه‌گرا را به‌عنوان یک دکترین صورت‌بندی می‌نمایند. این جستار با روش تحلیلی-تجویزی، به انجام رسیده که در آن تحلیل داده‌ها و تجویزهای متناسب مورد توجه بوده است. تجویزها رویکرد هنجاری به توسعه ندارند.

مفاهیم کلیدی: افغانستان، سیاست خارجی، وابستگی متقابل، دیپلماسی اقتصادی،

ژئوپولیتیک.

مقدمه

توسعه فرایند پیچیده و چندوجهی است. متغیرهای متعددی در شکل‌گیری توسعه نقش دارند. آنچه میان دانشمندان مورد اتفاق است، این نکته است که توسعه پدیده‌ای اتفاقی نیست؛ بلکه پروسه‌ای کاملاً برنامه‌ریزی شده است. بررسی‌ها درباره‌ی توسعه پس از جنگ جهانی دوم صورت گرفت. پارادایم‌هایی نیز در این خصوص شکل گرفت. سه پارادایم کلان، یعنی مکتب نوسازی، مکتب وابستگی و نظریه‌ی نظام جهانی «والرشتاین»^۱، سه رهیافت کلان درباره‌ی توسعه ارائه نمود که هرکدام توسط پژوهش‌گران مورد نقد و بررسی قرار گرفته‌اند. مکاتب توسعه ابتدا مستقل از نظریات روابط بین‌الملل مطرح شد و گویا این دو، دو حوزه‌ی مستقل مطالعاتی به‌شمار می‌رفت. نظریه‌ی نظام جهانی برای نخستین بار این شکاف را از میان برداشت و نظریه‌ی والرشتاین-هم به‌عنوان یکی از نظریات مطرح در روابط بین‌الملل و هم به‌عنوان یکی از نظریات مربوط به توسعه- جایگاهی به خود اختصاص داد. آنچه امروزه اهمیت دارد، تبیین‌ها و تجویزهای زمینه‌گرا از توسعه است که در آن، متناسب با ظرفیت‌های ملی یک کشور، راهبردهای خاص ارائه می‌شود. پیوستگی میان سیاست خارجی و توسعه روزبه‌روز افزون‌تر شده و برخی از متفکران نئولیبرال عقیده دارند که تمایزها میان سیاست خارجی و سیاست داخلی در حال فروریختن است. ممکن است چنین نگاهی به سیاست خارجی اغراق‌آمیز باشد؛ اما درهم‌تنیدگی روزافزون سیاست خارجی و توسعه غیر قابل انکار است. در جهان معاصر، سیاست خارجی از ابعاد بسیار پویا و انعطاف‌پذیر یک واحد سیاسی است. این پویایی نیازمندی یک واحد سیاسی را به‌روز بودن سیاست‌ها و درک شرایط زمانی و رویدادهای سیاسی مشخص می‌نماید.

توسعه به‌صورت نظام‌مند در دهه‌ی شصت میلادی در افغانستان شکل گرفت و در نبود موازنه میان توسعه‌محوری و امنیت‌سازی، با روی کار آمدن جناح چپ و تهاجم اتحاد جماهیر شوروی و تحولات متعاقب آن، متوقف شد. وضع جدید روزنه‌هایی از امیدواری را برانگیخته است. در شرایط کنونی، توسعه از مهم‌ترین مباحث سیاسی و اقتصادی افغانستان و مدیریت این تحول نیازمند بررسی‌های دقیق علمی است. بخش مهمی از این فرایند معطوف به سیاست خارجی دولت افغانستان است که از فرصت‌های به‌وجود آمده بتواند به‌درستی استفاده نماید. این جستار در پی پاسخ به این سؤال است که «سیاست خارجی توسعه‌نگر در افغانستان چه الزامات و



عناصری را شامل می‌شود؟» در پاسخ به این پرسش، با بهره‌مندی از مباحث تئوریک توسعه و سیاست خارجی و همچنین در نظر گرفتن واقعیت‌های موجود در تحولات سیاسی و اقتصادی افغانستان، رهیافتی زمینه‌گرا ارائه می‌گردد. در این رهیافت، این فرضیه بررسی می‌شود: «سیاست خارجی دولت افغانستان بر مبنای وابستگی متقابل می‌تواند پروسه توسعه را مدیریت نماید. این مدیریت می‌بایست ابتدا به‌عنوان الزامات توسعه به تکوین دولت مدرن بینجامد و سپس عناصر و مؤلفه‌های مربوطه را با یک نگاه زمینه‌گرا بازسازی نماید.» به‌منظور واکاوی بهتر، این جستار سه بخش مهم را به بررسی می‌گیرد؛ بررسی تئوریک از نظریه وابستگی متقابل به‌عنوان چارچوب نظری، تبیین حداقلی از مدرنیزه بودن دولت به‌عنوان الزامات توسعه و صورت‌بندی مؤلفه‌های خاص که متناسب با وضعیت موجود افغانستان باشند. در بخش سوم عناصر زیادی در مباحث توسعه ارائه شده است که این جستار با همان زمینه‌گرایی، مؤلفه‌های در دسترس را مورد توجه قرار داده است. اموری چون صنعتی‌شدن، انتقال تکنولوژی، گفتمان‌سازی‌های ایدئولوژیک و... با آن‌که در مباحث توسعه مورد اهتمام بوده‌اند، در این جستار مورد توجه نبوده است. این بی‌توجهی عامدانه ناشی از همان رهیافت زمینه‌گرا در این تحقیق است که در پی آرمان‌سازی از سیاست خارجی و توسعه نیست؛ بلکه می‌کوشد سیاست خارجی توسعه‌نگر را با سطوحی از توسعه که در وضعیت موجود افغانستان امکان تحقق دارد، پیوند دهد.

بنیاد اندیشه
تاسیس ۱۳۹۴

از گذرگاه مفهومی، توسعه دارای مباحث زیادی است که در این جستار به آن‌ها پرداخته نشده است. این تعریف مختصر و عام از توسعه، برای درک مفهوم توسعه در این تحقیق کافی است: «توسعه فرایندی [است] مستمر از تغییرات مترقیانه سیاسی، اجتماعی و اقتصادی که کیفیت زندگی بشر را بهبود می‌بخشد.» (دیکسون، ۱۳۸۷: ۳۲).

۱. توسعه‌گرایی در چارچوب نظریه وابستگی متقابل

سیاست خارجی تابعی از سیاست بین‌الملل و نظام بین‌المللی است. پس از جنگ جهانی دوم و تثبیت واقع‌گرایی (رنالیسم) در روابط بین‌الملل، سیاست بین‌الملل، سیاست اعلی^۱ و مسائل داخلی چون توسعه به‌عنوان سیاست ادنی^۲ عنوان شد (دیکسون، ۱۳۸۷: ۲۶). از حسن اتفاق و یا از بد حادثه، روند تحولات سیاسی در عرصه سیاست خارجی به سمت‌وسویی پیش رفت که

1. High politics.

2. Low politics.





سیاست اعلی در خدمت سیاست ادنی قرار گرفت و امروزه بخش اعظم از روابط خارجی در محور توسعه و حداکثرسازی رفاه شهروندان می‌چرخد. این چرخش در اصل مربوط به تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل است که از جایگاه سیاسی - امنیتی به جایگاه سیاسی - اقتصادی تغییر ماهیت داده است. برخی از آموزه‌های واقع‌گرایی چنین است: اصالت قدرت، آنارشیک بودن محیط بین‌المللی، تأکید بر منافع ملی و اهتمام بر عقلانیت اموری هستند که به‌عنوان قواعد رفتاری سیاست خارجی دولت‌ها مورد توجه صاحب‌نظران و بازیگران سیاسی پیرو مکتب واقع‌گرایی بوده است. از دهه هفتاد به بعد، واقع‌گرایی با تردید مواجه شد و در قالب صلح‌گرایی لیبرال نظریاتی در عرصه سیاست بین‌الملل مطرح شد که از مهم‌ترین آن‌ها نظریه وابستگی متقابل است (مشیرزاده، ۱۳۸۶: ۴۸).

به‌طور مشخص، از دهه هشتاد به بعد که کمونیسم در سرایشی قرار گرفت، نظریه‌های واقع‌گرا به روابط بین‌الملل نیز متحول شد. نظریه وابستگی متقابل اگرچه ابتدا در اوایل قرن بیستم و حتی جلوتر از آن در صلح لیبرالی مطرح بود؛ اما بازخوانی مجدد از این نظریه، در دهه هشتاد و با مسائل جدیدی چون جهانی شدن، گسترش بازارهای آزاد و صنعتی شدن برخی از دولت‌های جهان سوم مطرح شد. این نظریه در تلاش است شکاف گسترده میان نظام‌های ملی و بین‌المللی، میان نظم سیاسی و نظم اقتصادی و میان واقع‌گرایی و کثرت‌گرایی را برطرف نماید (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۹۶: ۴۲). برخی از پژوهندگان روابط بین‌الملل و سیاست خارجی عقیده دارند که هراندازه سطح وابستگی متقابل افزایش یابد، بر کنش متقابل نیز افزوده می‌شود. کنش متقابل محدود به دولت ملی و سازمان‌های بین‌المللی نیست؛ بلکه افزون بر آن دو، تقاضاها، پاسخ‌ها و اقدامات بازیگران غیر دولتی را شامل می‌شود. کنش‌های فراسرزمینی چون: تجارت، گردشگری، سرمایه‌گذاری، انتقال تکنولوژی و جریان اندیشه‌ها و اطلاعات از طریق اینترنت و شبکه‌های تلویزیونی جهانی، ذیل کنش متقابل قرار می‌گیرند (همان، ۱۲۵).

قریب به دو صد دولت عضویت سازمان ملل را دارا هستند و در محیط بین‌المللی به کنش و واکنش می‌پردازند. الگوهای تعاملی در روزگار ما تابع نظام تک‌قطبی است؛ هرچند این نظام به‌سوی چندقطبی شدن در حال پیشروی است. طبیعی است که در چنین وضعیتی نقش قدرت‌های بزرگ جهانی، علی‌الخصوص دولت‌های مقتدر و هم‌سو با قدرت برتر، در نظام بین‌المللی و کنش‌های معطوف به آن برجسته باشد. بیش از هفتاد درصد از اعضای سازمان

ملل متحد را کشورهایی تشکیل می‌دهند که تحت عنوان کشورهای فقیر با درآمد سالیانه کم‌تر از پنج‌هزار دلار طبقه‌بندی می‌شوند. در جهانی که الگوی اقتصادی سیاست مبتنی بر بازار در حال توسعه است، قدرت تصمیم‌گیری برای این دسته از دولت‌ها اندک است. در مجموع این دسته از دولت‌ها در حالت دفاعی و انفعالی قرار دارند. نه تنها منابع لازم برای فعال بودن در امور بین‌المللی دارا نیستند؛ بلکه به دشواری می‌توانند از خودشان در برابر مداخلات خارجی دفاع نمایند. سیاست خارجی این‌گونه از کشورها تحت‌الشعاع نیاز به توسعه اقتصادی و دریافت کمک‌های مالی است (هیل، ۱۳۸۷: ۳۳۲).

از منظر تئوریک، سیاست خارجی این دولت‌ها نسبت به توسعه می‌تواند پنج وضع مختلف داشته باشد:

نخست، پذیرش الزامات تعدیل ساختاری که نهادهای اقتصاد بین‌المللی به این دولت‌ها دیکته می‌نمایند و هم‌چنین پرهیز از هرگونه تلاشی که موجب آشفتگی اوضاع گردد؛ هرچند به لحاظ فرضی این آشفتگی برای آن‌ها امکان‌پذیر باشد. دوم، تشکیل اتحادیه‌های همگون با دولت‌های فقیر به منظور مقاومت در برابر دولت‌ها و نهادهای فعال در نظام بین‌الملل. گویا جنبش عدم تعهد با چنین رویکردی آغاز شد؛ ولی هم‌اکنون **شیکاف‌های بزرگی** در این اتحاد پدیدار شده است. سوم، رویارویی لفظی یا عملی که در برابر قدرت‌های ^{تأسیس ۱۳۹۴} برتر و نهادهای بین‌المللی مقاومت می‌نماید و دولت‌هایی چون: شیلی، لیبی و عراق در برهه‌های از تاریخ سیاست خارجی خویش به آن نظر داشته و هم‌اکنون ایران چنین سیاستی را پیگیری می‌نماید. چهارم، حمایت‌طلبی و پیوند زدن میان منافع خود با منافع یک دولت مقتدرتر تا بتواند با این پیوند حافظ منافع خود در سیاست بین‌الملل باشد. کوبا و کره شمالی در زمان اتحاد جماهیر شوروی در چنین وضعیتی طبقه‌بندی می‌شدند. پنجم، انزوای طلبی و پرهیز از هرگونه دخالت جدی در مسائل مربوط به روابط بین‌الملل. این وضعیت‌ها صرفاً وضعیت‌های احتمالی هستند و آنچه در عمل اتفاق می‌افتد، اغلب انتخاب گزینه نخست است. اغلب دولت‌ها ترجیح می‌دهند با قدرت‌های برتر و نهادهای بین‌المللی همراهی نمایند و تعدیل‌های لازم را در این خصوص به انجام برسانند (بنگرید: همان، ۳۳۳).

مبتنی بر این طبقه‌بندی مشخص شد که دولت‌های فقیر به همگرایی و همکاری در نظام بین‌المللی توجه دارند و می‌کوشند از مخاطرات و هزینه‌های سیاست‌های واگرایانه و مقاومت‌گرا





پرهیز نمایند؛ یعنی این دولت‌ها اگرچه می‌توانند اوضاع را به هم بریزند؛ ولی با استفاده از عقلانیت، منافع خود را در گرو همکاری و همگرایی با دولت‌ها و نهادهای فعال در عرصه بین‌المللی می‌بینند.

اما این همکاری و همگرایی چگونه صورت می‌گیرد؟

بررسی از شکل‌گیری چنین فرایندی، نشانگر یک منطق اقتصادگرا است. دولت‌های فقیر همواره برای دولت‌های قدرتمند حایز اهمیت نیستند. این دولت‌ها زمانی واجد اهمیت تلقی می‌شوند که از جایگاه ویژه‌ای در ژئوپولیتیک منطقه‌ای و یا جهانی برخوردار باشند. منابع طبیعی (ژئواکونومیک) اهمیت راهبردی جغرافیایی (ژئواستراتژیک) که دو عامل مهم در ژئوپولیتیک به‌شمار می‌روند، موجب ایجاد جذبه برای قدرت‌های برتر منطقه‌ای و جهانی می‌شود و از سوی دیگر، کشوری که در این موقعیت قرار دارد، حسب الفرض از موقعیت ضعیف اقتصادی برخوردار است و به دنبال جذب کمک‌های بین‌المللی و سرمایه‌های خارجی به‌منظور بازسازی و نوسازی کشورش می‌باشد. این نیازمندی دوجانبه منطق عرضه و تقاضای دو واحد سیاسی و یا چند واحد سیاسی را نمایش داده و موجب همکاری و همگرایی می‌شود.

در نظریات روابط بین‌الملل چنین تبیینی از روابط میان دولت‌ها تحت عنوان وابستگی متقابل، که از نظریات مربوط به لیبرالیسم بین‌الملل گرا است، طبقه‌بندی شده است.

وابستگی متقابل پیوند مثبت و مستقیم منافع دولت‌ها است و به‌مثابه نردبانی است که دولت‌ها برای جلب منافع، موقعیت بین‌المللی به شمول قدرت، توازن اقتصادی، رفاه، دستیابی به اطلاعات یا تکنولوژی باهم بالا و پایین می‌روند. البته، باید دو توجه داشت که جایگاه کشورها در این وضعیت به دوشکل متقارن و نامتقارن اتفاق می‌افتد. دولت‌های قوی یا رابطه میان دولت‌های شمال در وضعیت متقارن قرار دارد و رابطه دولت‌های فقیر با دولت‌های قدرتمند تحت عنوان روابط شمال و جنوب در حالت نامتقارن قرار دارد (مشیرزاده، ۱۳۸۴: ۴۸-۵۰). نامتقارن بودن وضعیت ممکن است به سود کم‌تر (دولت ضعیف) و سود بیش‌تر (دولت قوی) بینجامد؛ اما چون در قالب همکاری دوجانبه و نه منازعه صورت می‌گیرد، به جمع جبری حاصل صفر نمی‌انجامد و همین نکته موجب تداوم همکاری میان یک واحد سیاسی با دیگر واحدهای سیاسی می‌شود.

به این ترتیب، نظریه وابستگی متقابل به دو طرفه بودن منافع شمال و جنوب تأکید دارد. پیروان

این نظریه نسبت به کشورهای در حال توسعه عقیده دارند که تغییرات در نظم اقتصاد جهانی به‌منظور توسعه جهان سوم برای پیشرفت آینده کل جهان بسیار حیاتی است (دیکسون، ۱۳۸۷: ۳۰).

بر این اساس، مهم‌ترین عنصر و کلیدواژه در نظریه وابستگی متقابل، کلیدواژه همکاری است. این همکاری برای دولت‌های نوگرایی چون افغانستان در سه سطح حایز اهمیت است: نخست سطح مربوط به دولت‌ها که بازیگران اصلی در روابط بین‌الملل هستند و راهبرد جذب کمک‌های بین‌المللی کاملاً معطوف به این سطح از همکاری‌ها نظر دارد. سطح دوم مربوط به سازمان‌ها و نهادهای بین‌المللی است. این نهادها روابط واحد سیاسی را در قالب نهادها و رژیم‌های بین‌المللی قاعده‌مند می‌نماید و همین جانب قاعده‌مندی این برای دولت‌های آسیب‌پذیر حایز اهمیت است؛ چون در پرتو قواعد و مقررات بین‌المللی رابطه امپریالیستی میان دولت‌های مرکز و پیرامون حداقل‌سازی می‌گردد. افزون بر آن، بخشی از سازمان‌های بین‌المللی نهادهای تخصصی اقتصاد جهانی هستند و همکاری با این‌گونه از نهادها موجب حداکثرسازی منافع اقتصادی می‌گردد. سطح سوم مربوط به ارتباط افراد، سازمان و نهادهای بخش خصوصی یک واحد سیاسی با افراد و بخش‌های خصوصی دیگر کشورها است که حوزه اقتصادی در این زمان بیش‌تر به این سطح از همکاری توجه دارند. نقش دولت ملی در این زمینه ایجاد تمهیدات لازم برای شکل‌گیری روابط اقتصادی و تداوم آن است. این سطح از همکاری به مبادلات اقتصادی نظر دارد. با گسترش یافتن نظمی مبتنی بر باز آزاد در نظام بین‌الملل و فرایند جهانی‌شدن، همکاری اقتصادی گسترده به سیمای اجتناب‌ناپذیر سیاست خارجی مبدل شده است و افزون بر وزارت امور خارجه که به‌صورت کلاسیک عهده‌دار امور خارجی است، وزارتخانه‌های دیگری نیز در این عرصه وارد شده است. بازسازی ساختاری دو وزارتخانه اقتصاد و تجارت در چنین رویکردی بسیار حایز اهمیت است و این دو وزارتخانه همانند وزارت امور خارجه و در هماهنگی با آن مشغول فعالیت هستند که در مجموع سبب شکوفایی اقتصادی یک واحد سیاسی و ارتقای موقعیت بین‌المللی آن را فراهم می‌نمایند.

مبتنی بر چنین رهیافتی است که می‌توان چارچوب تعامل دولت‌ها را در محیط بین‌المللی صورت‌بندی کرد و در قالب این طبقه‌بندی، الزامات و مؤلفه‌هایی که می‌توانند سیاست خارجی دولتی چون افغانستان را تبیین نمایند، بررسی نمود.



۲. الزامات توسعه‌گرایی در سیاست خارجی

الزامات توسعه به شکل‌گیری دولت مدرن و متناسب با توسعه نظر دارد؛ فرایندی که هم در شکل‌گیری توسعه و هم در تداوم آن بسیار حیاتی است. این الزامات با همین نگاه زمینه‌گرا به صورت حداقلی توجه دارد و طبیعی است که خود مدرن بودن دولت بخشی از فرایند توسعه سیاسی است و ممکن است ویژگی‌های بیش‌تری را دارا باشد که در این‌جا به آن پرداخته نمی‌شود. در این جستار، متناسب با سیاست خارجی و توسعه، الزامات، به پیش‌نیازهای لازم مدرنیزه شدن دولت ملی نظر دارد که چه‌بسا شرایط کافی برای مدرنیزه بودن دولت نباشند.

۲-۱. مشروعیت مردمی

تکوین دولت مدرن و ایفای نقش فعال از نخستین الزامات در سیاست خارجی توسعه‌گرا است. تکوین دولت مدرن تا آن‌جایی که با سیاست خارجی در ارتباط است، به برداشتی لیبرال و واقع‌گرا از دولت نظر دارد. لیبرال از این جهت که دولت با مشروعیت مردمی قدرت را در اختیار گرفته و حافظ منافع، آزادی‌ها و حقوق شهروندان است. واقع‌گرا از این جهت که دولت‌ها در یک فضای مطلوب و آرمانی به سر نمی‌برند، ناامنی و تغییر محور/ حادث بودن خصلت جهان کنونی است (بنگرید: هیل، ۱۳۸۷: ۶۶).

فقدان مشروعیت مردمی از دو جهت سیاست خارجی را آسیب‌پذیر می‌نماید که در نتیجه موجب عدم شکل‌گیری توسعه‌گرایی می‌گردد. نخست از این جهت که موجب نارضایتی شهروندان شده و سیاست خراجی را معطوف به امنیت‌سازی می‌نماید. سیاست خارجی در چنین وضعیتی بیش‌ترین هزینه را بر امنیت‌سازی به انجام می‌رساند و از دیگر اهداف توسعه، علی‌الخصوص مسائلی چون تأمین رفاه و صنعتی‌شدن، بازمی‌ماند. عربستان سعودی می‌تواند مثال واضحی از چنین فرایندی باشد. دوم از این جهت که در نبود مکانیسم‌های نظارتی مردم، ویژگی‌های شخصیتی و خودسرانه حاکمان به رفتار سیاست خارجی مبدل می‌شود و این برخوردهای اقتدارگرایانه هم هزینه‌های هنگفتی را بر نظام سیاسی تحمیل نماید. به‌طور نمونه: بررسی‌های انجام‌شده از سیاست خارجی دولت‌های خاورمیانه به این حقیقت رهنمون می‌نماید که مهم‌ترین تهدید برای رژیم‌های بی‌ثبات خاورمیانه، مسئله داخلی است و سیاست خارجی در این کشورها اهرمی برای حفظ نظام به شمار می‌رود (هینبوش و احتشامی، ۱۳۸۲: ۳۵). کره



شمالی در این مورد نیز نمونه خوبی است. هم‌چنین، تجربه سرنگونی سلطنت پهلوی در ایران به‌خوبی نشان می‌دهد که یک دولت در نبود مشروعیت مردمی حتی با ناسیونالیسم فراگیر، پیوستن به اتحادهای بین‌المللی و منطقه‌ای، مدرنیزه کردن کشور و تأمین نسبی رفاه شهروندان نیز نمی‌تواند جلو بحران‌های سیاسی را سد نماید.

به این ترتیب، تأکید بر مشروعیت مردمی از دو جهت واجد اهمیت است: یکی از نظرگاه هنجاری که به فلسفه حقوق و سیاست برمی‌گردد و دیگر از منظر جامعه‌شناختی که نگاه کارکردگرا به مشروعیت دارد. از منظر نخست، دولت در فقدان مشروعیت فاقد حق فرمانروایی است. مشروعیت مردمی به وجودآورنده اراده ملی است و این اراده ملی است که آن نقش کارکردگرایی را نیز شکوفا می‌نماید؛ زیرا اراده ملی، قدرت رهبری و تصمیم‌گیری دولت را افزایش می‌دهد و میان اراده شهروندان و سیاست‌گذاری‌های حاکمیت پیوند برقرار می‌نماید (بنگرید: آذر و مون، ۱۳۸۸: ۹۵-۹۶).

۲-۲. عقلانیت و دیوان‌سالاری

عقلانیت جوهر مدرنیته است و دیوان‌سالاری تبلور عینی عقلانیت مدرن است. برای نخستین بار ماکس وبر، رابطه دیوان‌سالاری و عقلانیت را تئوریزه نمود. وبر معتقد بود که دستگاه‌های دیوان‌سالاری باعث حذف مطلوبیت‌ها، اهداف و خصوصیات روانی و شخصی افراد می‌گردد و در نتیجه به‌صورت نهادی، تصمیم‌گیری‌ها از رویه عقلانی برخوردار می‌گردد. بررسی‌های انجام‌شده نشان می‌دهد که دولت‌هایی که فاقد نظام‌های پایدار سیاسی و اجتماعی هستند، به دشواری می‌توان رابطه سیاست خارجی و محیط داخلی را در آن مشخص نمود. هر جا دولت‌های ضعیف، شکست‌خورده، کاذب و یا وظیفه‌گریز وجود داشته باشند، احتمالاً سیاست خارجی نیز ضعیف، دمدمی مزاج و وابسته خواهد بود (هیل، ۱۳۸۷: ۳۱۰).

آنچه در یک دیوان‌سالاری مدرن اهمیت دارد، نظم سلسله‌مراتبی است. در جهان متحول، درک کلاسیک از سیاست خارجی جایگاه خود را از دست داده است. امروزه در کنار وزارت امور خارجه، نهادهای دیگری وجود دارند که مستقیماً با مسائل خارجی درگیرند. دفتر ریاست جمهوری، وزارت اقتصاد، وزارت تجارت، وزارت صنایع و معادن، وزارت دفاع، وزارت امور





مهاجرین، شورای امنیت ملی، بانک‌های دولتی و غیردولتی، احزاب و جریان‌های سیاسی از جمله نهادهایی هستند که در کنار وزارت امور خارجه از روابط خارجی حداقلی و یا حداکثری برخوردار هستند. وزارت امور خارجه نقش سیاست‌گذاری در همه این امور را ندارد؛ بلکه به‌عنوان هماهنگ‌کننده روابط خارجی میان نهادهای داخلی و خارجی را به عهده دارد. آنچه اهمیت دارد این است که در چنین وضعیتی وزارت خارجه به‌گونه‌ای فعال باشد که جایگاه بالادستی خود را در تمام امور محفوظ نگه دارد و به میزانی از انعطاف‌پذیری برخوردار باشد که تمهیدات تصمیم‌گیری برای دیگر نهادها را فراهم نماید. متصلب بودن وزارت خارجه نقش فعال دیگر نهادها را تحت تأثیر قرار می‌دهد و منفعل بودن آن در قبال دیگر نهادها جایگاه وزارت امور خارجه را تقلیل داده و در یک فرایندی طولانی‌مدت ممکن است نقش نهادی آن از جایگاه حاشیه‌ای برخوردار گردد.

افزون بر آن، در درون این دیوان‌سالاری، مردمی بودن و شایسته‌سالاری در توسعه بسیار حایز اهمیت است که به‌طور تاریخی از چالش‌های جدی در سیاست خارجی دولت‌ها بوده است. در همه دولت‌ها، عرصه سیاست خارجی تقریباً آخرین عرصه‌ای بوده است که اصلاحات اداری در آن به اجرا گذاشته شده است. اندیشه مردم‌سالاری و شایسته‌سالاری در این حوزه به آرامی و گاه به شیوه دو گام به جلو و یک و نیم گام به عقب تأثیر خود را بر جا گذاشته است (همان، ۱۱۱). این تحول مداوم و تدریجی، سرانجام به حداقل‌سازی حضور نجیب‌زادگان در سیاست خارجی منتهی شده و یک نظم مبتنی بر اندیشه مردم‌سالاری و شایسته‌سالاری جای نجیب‌زادگان را گرفته است.

۲-۳. امنیت ملی

امنیت از مهم‌ترین چالش‌های مربوط به توسعه است. رابطه امنیت با توسعه از دو جهت حایز توجه است: نخست از این جهت که در نبود امنیت، بسترهای شکوفایی سیاسی و اقتصادی فراهم نمی‌گردد. تا ثبات سیاسی وجود نباشد، اطمینانی به حاکمیت دولت وجود نخواهد داشت. اعتمادی شکل نخواهد گرفت که در پی آن دولت بتواند سرمایه‌گذاری‌های خارجی را جذب نماید. دوم بحث امنیت و توسعه از این جهت حایز اهمیت است که توسعه چه‌بسا خود موجب ناامنی و تقویت منازعات داخلی گردد. در این خصوص رابطه توسعه با عدالت اجتماعی، مشروعیت و دیگر مؤلفه‌های توسعه متوازن اهمیت دارد. بحث‌های وسیعی نسبت به اولویت

توسعه و یا امنیت برای یک دولت ملی به انجام رسیده است که به‌عنوان نمادین تحت عنوان «تقدم توپ و یا کره» از آن یاد می‌شود.

می‌توان چنین جمع‌بندی نمود که امنیت ملی را در دو سطح می‌شود تفکیک نمود؛ سطح حداقلی امنیت ملی همان مقابله با تهدیداتی است که امور حیاتی یک کشور مورد تهدید قرار می‌دهد. امنیت در این سطح از الزامات توسعه است و به‌عنوان پیش‌شرط فرایند توسعه بایست وجود داشته باشد. سطح حداکثری امنیت ملی به امنیت داخلی و امنیت روانی شهروندان توجه دارد. در این سطح نه‌تنها منازعات سازمان‌یافته درونی و بیرونی وجود ندارد که سطح خشونت‌های فردی نیز کاهش می‌یابد و افزون بر تأمین امنیت فیزیکی شهروندان، تأمین امنیت روانی آنان نیز مورد توجه قرار می‌گیرد. این سطح از امنیت، خود، بخشی از توسعه سیاسی و در فرایند پیشرفت دولت به‌سوی توسعه متوازن حاصل می‌گردد.

۳. مؤلفه‌های توسعه‌گرایی در سیاست خارجی

توسعه‌گرایی نیازمند وجود سیاست خارجی فعال است؛ چون توسعه در انزوا حاصل نمی‌شود. آنچه در سیاست‌گذاری اهمیت دارد، استفاده از ظرفیت‌های ملی و بین‌المللی برای پیشبرد پروسه توسعه است. این ظرفیت‌ها از کشوری به کشوری متفاوت است.^{۱،۲} این سیاست خارجی زمینه‌گرا است که با انعطاف‌پذیری، می‌تواند به‌صورت حداکثری از این ظرفیت‌ها استفاده نماید. مؤلفه‌های توسعه‌گرایی با چنین نگاهی به سیاست خارجی افغانستان در ذیل صورت‌بندی می‌گردد.

۱-۳. دیپلماسی اقتصادی

ویژگی عصر حاضر در واقع، همان شدت روابط چندجانبه بین دولت‌ها و مردم در سراسر جهان است. این ویژگی باعث می‌شود فرصت‌های بازرگانی شگرف و بزرگی در بازارهای نوظهور پدید آید و این ظرفیت اقتصادی دلیلی برای توجه روزافزون در بین دانشمندان و سیاست‌گذاران به دیپلماسی اقتصادی و سیاست بازرگانی است (برژیک، ۱۳۹۴: ۶۶).

با استفاده از تعریف مهم و مبنایی «باین»^۱ و «ولکاک»^۲ (۲۰۰۳)، دیپلماسی اقتصادی را می‌توان

1. Nicolas Bion.

2. Stephen woolcock.



چنین تعریف کرد: «دیپلماسی اقتصادی، مجموعه‌ای از اقدامات (هم در مورد روش‌ها و هم در مورد فرایندهای تصمیم‌گیری بین‌المللی) است که با فعالیت‌های اقتصادی برون‌مرزی نقش‌آفرینان دولتی و غیر دولتی در جهان واقع ارتباط دارد. این فعالیت‌های اقتصادی شامل سرمایه‌گذاری، صادرات، واردات، قرض‌دادن، کمک و اعانه، مهاجرت و... می‌شوند. به‌طور معمول، دیپلماسی اقتصادی در سطح دولت، دارای سه عنصر است: ۱) استفاده از تأثیرگذاری و روابط سیاسی به‌منظور ارتقا و اثربخشی سرمایه‌گذاری و تجارت بین‌المللی دوجانبه، بهبود عملکرد بازارها، تبیین شکست‌های بازار و کاهش هزینه‌های ریسک‌های معاملات برون‌مرزی؛ ۲) استفاده از دارایی‌ها و روابط اقتصادی برای افزایش هزینه جنگ، نزاع و درگیری بین کشورها و هم‌چنین تقویت منافع متقابل حاصل از همکاری‌ها و داشتن روابط باثبات سیاسی با یکدیگر؛ این کار منجر به افزایش امنیت اقتصادی می‌شود. این زیرشاخه هم شامل سیاست‌گذاری‌های ساختاری و هم شامل تجارت و تفاهم‌نامه‌های سرمایه‌گذاری دوجانبه می‌شود؛ ۳) روش‌های تقویت شرایط و جو سیاسی درست و محیط اقتصادی- سیاسی در عرصه بین‌الملل به‌منظور تسهیل و تحقق این اهداف؛ این زیرشاخه مهم به‌عنوان دیپلماسی تجاری شناخته می‌شود و مذاکرات چندجانبه را پوشش می‌دهد (همان، ۷۹-۸۰).

تمرکز دیپلماسی اقتصادی متوجه دو نقطه است: تقویت تلاش‌های بنگاه‌های صادراتی و جلب سرمایه‌گذاری‌های خارجی که هر دو به ایجاد اشتغال می‌انجامد. جاپان در دوران پس از جنگ جهانی دوم در خصوص صادرات بسیار موفق بود و جلب و جذب سرمایه خارجی در طرح مارشال^۱ در اروپای بعد از جنگ جهانی دوم به‌خوبی به کار گرفته شد (هیل، ۱۳۸۷: ۲۰۲).

بررسی‌های انجام‌شده در مورد نقش دیپلماسی اقتصادی به این یافته‌ها منتهی شده است: نخست، افزایش در تعارض و تضاد (به‌عنوان مثال، مبادلات سیاسی و نظامی منفی، تروریسم جهانی) به طرز چشم‌گیری تجارت دوجانبه را کاهش می‌دهد. دوم، افزایش همکاری (به‌عنوان مثال، مبادلات و توافقات مثبت و سازنده سیاسی) تجارت دوجانبه را افزایش می‌دهد. سوم، افزایش در مبادلات اقتصاد جهانی (صادرات، واردات، سرمایه‌گذاری خارجی، مساعدت و غیره) تضادهایی (مانند جنگ‌ها، تروریسم فراملیتی و غیره) را کاهش می‌دهد. برخی از محققان چون

1. Marshall Plan.

«فردمن»^۱ معتقد است که در یک دهکده جهانی تفاوت بین تجارت داخلی و خارجی اندک شده و ناپدید می‌شود. در هر صورت دولت نیاز دارد که از طریق دیپلماسی اقتصادی مداخله و پادرمیانی کند (برژیک، ۱۳۹۴: ۷۰-۷۱).

بر این اساس، هرچه میزان همکاری در محیط بین‌المللی افزایش یابد، مبادلات اقتصادی بیش‌تر می‌شود. دیپلماسی اقتصادی به مدیریت بهینه این ارتباطات بیرونی نظر دارد؛ از این‌روست که برخی از محققان چنین استنتاج نموده‌اند که هیچ موردی وجود ندارد که نشان دهد توسعه در انزوا حاصل شده باشد. توسعه امر اتفاقی نیست؛ بلکه یک مسئله کاملاً مدیریت‌شده در نظام بین‌المللی است (دیکسون، ۱۳۸۷: ۲۲۱).

خوب است که توجه داشتیم باشیم که صرف وجود دیپلماسی اقتصادی کافی نیست. دیپلماسی اقتصادی زمانی به نتایج مطلوب منتهی می‌شود که در درون آن سیاست‌گذاری‌ها به درستی تعریف شده باشند و مبتنی بر ظرفیت‌های داخلی و در نظر گرفتن شرایط بین‌المللی باشند. دو تجربه متفاوت از توسعه در جهان سوم در دو منطقه متفاوت وجود دارد؛ آمریکای لاتین با تشویق و ترغیب صادرات منابع خام به دنبال توسعه رفتند و دو کشور تایوان و سنگاپور از طریق جذب سرمایه‌های خارجی توسعه را پیگیری نمودند. ^{تحوالات} به‌وجود آمده در عرصه اقتصادی در دهه هشتاد و نود نشان داد که تجربه کشورهای جنوب شرق آسیا موفق‌تر بوده است و اقتصادهای تازه صنعتی‌شده در این منطقه شکل گرفته است (دیکسون، ۱۳۸۷: ۸۵-۸۶).

به نظر می‌رسد در کشورهایی چون افغانستان که در پله‌های نخست توسعه قرار دارد، تلفیق هردو رویکرد حایز اهمیت است. می‌شود دیپلماسی اقتصادی را از مدیریت منابع خام آغاز کرد و این فرایند را تا جذب سرمایه‌های خارجی گسترش داد.

۲-۳. منطقه‌گرایی و تجارت منطقه‌ای

از مسائل بسیار مهم در توسعه‌گرایی، توجه به ظرفیت‌های منطقه‌ای است. افغانستان کشوری است که به لحاظ منطقه‌ای نقش مکمل در اقتصاد منطقه‌ای دارد. اشتراکات فرهنگی میان همسایگان، ظرفیت توریسم منطقه‌ای را می‌تواند شکوفا نماید. برخی از همسایگان افغانستان در وضعیت بهتری از توسعه قرار دارند. همکاری‌های منطقه‌ای می‌تواند تجارب اقتصادی و فرایند





نوسازی را در اختیار دیگران قرار دهد و از ظرفیت‌های تکمیلی اقتصادها استفاده نماید. تجارت منطقه‌ای در این خصوص بسیار حایز اهمیت. تجارت و توسعه رابطه بسیار نزدیکی دارند واز تجارت به‌عنوان ماشین توسعه ذکر می‌شود (دیکسون، ۱۳۸۷: ۱۶).

ایجاد بازارچه‌های مرزی با تعرفه‌های کم و یا حداقلی، سطح مبادلات منطقه‌ای را افزایش می‌دهد؛ مبادلاتی که هم در فرایند توسعه مهم است و هم امنیت ملی دولت‌های هم‌جوار را نسبت به هم گره می‌زند. در نتیجه حداکثرسازی از روابط اقتصادی به حداکثرسازی روابط سیاسی می‌انجامد و چنین است که وابستگی متقابل میان کشورهای همسایه ایجاد می‌شود. تجارت بین‌الملل از قاعده بازی با حاصل جمع صفر تبعیت نمی‌کند که سود یک دولت به معنای زیان دولت دیگری باشد. معاملات تجاری می‌تواند به سود همه شرکت‌کنندگان باشد (دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۹۶: ۴۷۵)؛ به این ترتیب، فعالیت اقتصادی پیامدهای مثبت سیاسی نیز دارد و این نتایج سیاسی چه‌بسا در تقویت ثبات و امنیت‌سازی برای دولتی چون افغانستان مثمر ثمر باشد.

۳-۳. تعامل فعال با نهادهای مالی بین‌المللی

از ظرفیت‌های بسیار مهم در توسعه، نهادهای مالی بین‌المللی است. رشد این نهادها کاملاً با مباحث توسعه همراه بوده و یکی از اهداف مهم این نهادهای بین‌المللی کمک به فرایند پیشرفت توسعه در کشورهای در حال توسعه است. بخش اعظم دیپلماسی اقتصادی نیز زاده مدیریت وابستگی متقابل از طریق سازمان‌هایی چون سازمان همکاری اقتصادی و توسعه، گروه هشت، صندوق بین‌المللی پول و بانک جهانی است (هیل، ۱۳۸۷: ۲۰۲).

در افغانستان پسا طالبان حضور این‌گونه از نهادها نیرومند است. فراوان‌اند کشورهای جهان سومی که به دنبال جذب منابع مالی این نهادها هستند؛ اما به تقاضاهای آنان کم‌تر توجه صورت می‌گیرد. حضور ائتلاف بین‌المللی علیه تروریسم، فرصت منحصر به فردی برای افغانستان فراهم نموده است که از تسهیلات مالی و تجارب علمی آن در توسعه بهره‌برداری نماید.

همکاری فعال در فرایند توسعه با نهادهای بین‌المللی در سیاست خارجی افغانستان از دو جهت حایز اهمیت است: نخست، مربوط به منابع مالی این نهادها است. نهادهایی چون صندوق بین‌المللی پول، بانک جهانی، اتحادیه اروپا، بانک توسعه آسیا و... همگی در اهداف کلان خود توسعه را گنجانیده‌اند و منابعی برای تحقق این هدف در نظر گرفته‌اند. دوم، از این جهت که

دریافت تسهیلات از این نهادها با پیش‌شرطها و الزاماتی همراه است که خود این الزامات نیز در پیشبرد فرایند توسعه اهمیت دارد. ایده حکمرانی خوب که در برخی از نهادها به‌عنوان الزام دریافت کمک‌های بین‌المللی مورد توجه قرار گرفته است، به اموری می‌پردازد که خود از مؤلفه‌ها و عناصر اثرگذار در توسعه است.

اتحادیه اروپا حکمرانی خوب را به‌عنوان یک الزام در تخصیص منابع در نظر گرفته و در تبیین آن چنین توضیح داده است: سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی معقول، تصمیم‌گیری دموکراتیک، شفافیت دولت و پاسخ‌گویی مناسب، ایجاد محیط بازار آزاد و مساعد برای توسعه، راه‌کار و ابزارهایی برای مبارزه با فساد و نیز رعایت حکومت قانون، حقوق بشر و آزادی بیان و مطبوعات است. اتحادیه و دولت‌های عضو از تلاش کشورهای در حال توسعه برای پیشبرد اداره امور خوب و اصول فوق‌پشتیبانی به عمل خواهد آورد و این اصول، محور روابط همکاری توسعه موجود یا جدیدشان خواهد بود (دیکسون، ۱۳۸۷: ۲۰۷).

۳-۴. تقویت بخش خصوصی

با گسترش روزافزون ارتباطات بین‌المللی و فرایند جهانی‌شدن، تغییرات گسترده‌ای در اقتصاد ملی و بین‌المللی به وقوع پیوسته است. از وجوه بارز این تغییرات، ضعیف‌شدن نقش دولت‌ها و گسترده‌شدن بخش خصوصی در اقتصاد ملی و فعال‌شدن شرکت‌های چندملیتی در اقتصاد بین‌المللی است. این تحول اقتصادی به‌عنوان اقتصاد پست‌مدرنیسم از سوی محققان یاد می‌شود که در آن تحلیل‌هایی مبتنی بر اقتصاد کلاسیک ناکافی عنوان می‌شود.

«سوزان استرنج»^۱ در تبیین قدرت ساختاری، روش متعارف دیپلماسی اقتصادی یعنی محوریت دولت‌ها در امور بین‌المللی را به چالش می‌کشد و معتقد است که این رهیافت ظرفیت‌های بسیاری از بازیگران اقتصاد سیاسی بین‌الملل جدید، نظیر شرکت‌های خصوصی و سازمان‌های غیر دولتی را نادیده می‌گیرد. به همین منوال، بسیاری از اقتصاددانان انگلیسی اتفاق نظر دارند که نظام بین‌دولتی در عمل از پویایی‌های بازار در نیمه دوم قرن بیستم و اوایل قرن بیست و یکم بازماند (داوند و موسوی، ۱۳۹۶: ۹۸-۹۹).

این در حالی است که در تمام کشورهای جهان، علی‌الخصوص جهان سوم، نقش دولت

در اقتصاد از اهمیت بالایی برخوردار است. سیاست‌های اقتصادی در کلیه کشورها در نهایت نه به وسیله اقتصاددانان بلکه به وسیله سیاست‌مداران، یعنی کسانی که بیش از آنچه به دنبال اصلاحات اقتصادی اجتماعی باشند، علاقه‌مند به حفظ قدرت خویش هستند، تعیین می‌شود (توداروو، ۱۳۷۸: ۴۷۸).

در اقتصاد سیاسی پسامدرن، بسیاری از کنش‌گران غیر دولتی، هم‌چون سازمان‌های اقتصادی مردم‌نهاد و دیپلمات‌های تاجر، اهمیت روزافزونی پیدا کرده‌اند و مسائلی چون جذب سرمایه خارجی شرکت‌های چندملیتی و توانایی‌های وزیر امور خارجه در حل مسائل اقتصادی مورد توجه است؛ بنابراین، جایگاه دیپلماسی اقتصادی دولت‌محور (مدرن)، مورد چالش قرار گرفته و در عوض دیپلماسی اقتصادی پسامدرن سعی در مشخص کردن نقش بازیگران متفاوت در فضای جدید دارد (داوند و موسوی، ۱۳۹۶: ۹۹).

در فضای جدید اقتصاد سیاسی بین‌الملل، نقش وزرای امور خارجه و دیپلمات‌ها مانند گذشته دیگر به نمایندگی از منافع اقتصادی حکومت محدود نمی‌شود. امروزه، افزایش چشم‌گیر کنفرانس‌های بین‌المللی و ظرفیت‌های اقتصادی، مالی و صنعتی کشورهای هدف، زیرساختی را پدید آورده است تا از طریق آن وزیر خارجه و دیپلمات‌ها به‌طور تخصصی در صدد افزایش منافع ملی برآیند. در دیپلماسی اقتصادی پسامدرن، دیپلمات‌های تاجر، دیپلمات‌های اقتصادی، دیپلمات‌های فعال در زمینه سازمان‌های ملی غیر دولتی (جامعه هدف)، دیپلمات‌های فعال در زمینه سازمان‌های بین‌المللی غیر دولتی، دیپلمات‌های بازاریاب و دیپلمات‌هایی که مسئول چانه‌زنی با شرکت‌های خصوصی هستند، باید با مشتریان (جامعه داخلی، دول و شرکت‌ها) مذاکره کرده، رفتار آن‌ها را تجزیه، تحلیل و بهترین گزینه را انتخاب کنند (Saner and Yi, 2003: 25).

به این ترتیب، در اقتصاد متحول جهان معاصر، کارویژه دیپلماسی نیز متحول شده است. این تحول در مقوله تصدی‌گری و تسهیل‌گری از هم متمایز می‌شود. در اقتصادهای کلاسیک، دولت نقش تصدی‌گری را دارد؛ اما در اقتصادهای امروزی، کارگزار اقتصاد بخش خصوصی است و دولت از طریق دیپلماسی، تسهیلاتی را فراهم می‌نماید که کنش‌گران اقتصادی فعالیت‌های خود را به انجام برسانند. ایجاد اتاق‌های تجارت با چنین نگرشی به وجود آمده‌اند. کارویژه اصلی این‌گونه از نهادها ایجاد هماهنگی میان تلاش‌های دولت و فعالیت‌های اقتصادی صاحبان سرمایه



است. فعالیتی که در نتیجه آن دولت به‌عنوان حافظ نظام اقتصادی، تمهیدات شکوفایی اقتصادی را فراهم نموده و در واقع حوزه اقتصاد ملی را گسترش می‌دهد و بخش خصوصی به‌صورت مستقیم از مزایا و منافع اقتصادی آن سود می‌برد. آموزه دست نامرئی «آدام اسمیت» هنوز هم جذابیت خود را از دست نداده است. وقتی افراد/شرکت‌های خصوصی، منافع خاص خود را در اقتصاد پیگیری نمایند، ناخواسته رفاه جامعه نیز افزایش می‌یابد (بنگرید: دوئرتی و فالتزگراف، ۱۳۹۶: ۴۷۵).

تقویت بخش خصوصی در افغانستان از دستاوردهای نظام سیاسی جدید است و پیشینه اقتصادی چندانی در افغانستان ندارد. شکوفایی این حوزه مهم اقتصادی می‌طلبد که نخست، تحولاتی چون مهاجرت و سرازیر شدن اسعار خارجی با تاجرانی که در کشورهای خارجی ساکن هستند، می‌تواند به‌عنوان یک ظرفیت اقتصادی مورد توجه قرار بگیرد. مهاجرت مقوله پیچیده و به لحاظ پیامدها چندوجهی است؛ اما تجربه دو دهه اخیر در افغانستان نشان می‌دهد که پیامدهای اقتصادی مهاجرت مثبت بوده است. نقش دولت در این میان ایجاد تسهیلات تقنینی و اداری در کشورهای مقصد است که فعالیت اقتصادی مهاجرین از حالت انفرادی، غیر تخصصی، سلیقه‌محور خارج شده و به یک فعالیت اقتصادی مطالعه شده در حد یک بنگاه اقتصادی خصوصی ارتقا یابد. بر این اساس، تبدیل مهاجرت به یک ظرفیت اقتصادی مدرن از اولویت‌های دیپلماسی توسعه‌گرا است.

دوم، جذب منابع اقتصادی به‌صورت کنسرسیوم (بخش خصوصی افغانستان - بخش خصوصی کشور خارجی) و سرمایه‌گذاری آن در استخراج معادن و منابع طبیعی افغانستان. تأکید بر پدیده کنسرسیوم به دلیل ملاحظات بلندمدت اقتصادی است که سلطه همه‌جانبه کشورهای خارجی را بر منابع طبیعی منتفی می‌سازد و یا حداقل سازی می‌نماید.

سوم، تلاش برای حضور بخش خصوصی افغانستان در بازارهای بین‌المللی. افغانستان یک کشور صنعتی نیست؛ اما ظرفیت‌های خوبی در صدور مواد اولیه، محصولات کشاورزی و دامی دارد. معرفی این محصولات در بازارهای خارجی و ایجاد تسهیلات برای تاجران افغانستانی، از کارویژه‌های مهم دیپلماسی امروز ما می‌تواند باشد.





چهارم، تعمیق عدالت توزیعی در اقتصاد که ثمرات سیاسی و اقتصادی دارد. عدم اهتمام به عدالت توزیعی در تخصیص ظرفیت‌ها و منابع - چنان‌که برخی از محققان نگاشته‌اند - موجب تضعیف بخش خصوصی می‌شود. بخش خصوصی به‌طور معمول از کمک‌های دولت به‌خوبی استقبال می‌نماید؛ اما مشروط بر این که به شکل تبعیض‌آمیزی توزیع نشده باشد (هیل، ۱۳۸۷: ۲۰۳).

۳-۵. ظرفیت‌های ژئوپولیتیک

در چارچوب نظریه وابستگی متقابل، ژئوپولیتیک افغانستان با دو نگاه قابل توضیح است: نخست، از منظر سیاست بین‌الملل به افغانستان، این واحد سیاسی دارای اهمیت ژئواستراتژیک است. همسایگی با قدرت‌های بالقوه جهانی و منطقه‌ای، قدرت‌های برتر موجود را به حضور در افغانستان ترغیب می‌کند. افزون بر آن، مقابله با تروریسم از دیگر عناصر مهم در سیاست بین‌الملل به شمار می‌رود. از منظر ژئوپولیتیک، ائتلاف جهانی علیه تروریسم از ظرفیت‌های ثبات‌بخشی در افغانستان است. به هر میزانی که دولت افغانستان در مدیریت و رهبری مبارزه با تروریسم سهم بگیرد، به همان اندازه جنگ علیه تروریسم تأمین‌کننده نگرانی‌های امنیتی افغانستان نیز خواهد بود. در این چند سال گذشته افغانستان صرفاً منطقه جنگی و سیاست‌مداران آن صرفاً ابزار مبارزه با تروریسم بوده‌اند و خود تحولات یک و نیم دهه گذشته نشان می‌دهد که چنین نگاهی به سیاست خارجی افغانستان نتوانسته ثبات و امنیت لازم را تأمین نماید.

دوم، از نگاه سیاست خارجی افغانستان به بیرون، می‌توان گفت برای دولت افغانستان ژئواکونومیک اهمیت دارد. بررسی ابعاد اقتصادی جغرافیای افغانستان، خود نیازمند بررسی مستقل است؛ اما در این جستار چند اولویت را می‌توان برای سیاست خارجی در نظر گرفت:

یکم، ترانزیت متنوع برای خود افغانستان و منطقه. از چالش‌های مهم افغانستان، محصور بودن آن در خشکی و نداشتن مرزهای آبی است. این وضعیت را بسیاری از کشورهای آسیای میانه نیز دارا هستند. تنوع در ترانزیت و ایجاد زیرساخت‌های لازم می‌تواند این چالش را تا حدودی حداقل‌سازی نماید. افزون بر آن که اتصال شبکه حمل‌ونقل جاده‌ای و در آینده ریلی با آسیای مرکزی، فرصت‌های اقتصادی قابل توجهی را نیز به وجود می‌آورد. سطح آرمان و مطلوب این پروسه به تجارت‌ها و ترانزیت‌های فرا منطقه‌ای نیز نظر دارد. در این خصوص لازم است

افغانستان بیش از هر کشور دیگر احیای جاده ابریشم را جدی بگیرد و با استفاده از جذبه‌هایی که این راه تاریخی میان کشورهای منطقه دارد، به جذب منابع اقتصادی پرداخته و به‌عنوان یک زیربنای اقتصادی به آن اهمیت دهد.

تنوع ترانزیت و کاستن از نقش انحصاری پاکستان از دیگر متغیرهای مهم است که افزون بر ثمرات اقتصادی، موجب تقویت سیاست خارجی افغانستان در منطقه می‌شود. تنوع ترانزیت یک اهرم فشار سستی را از دست دولت پاکستان می‌گیرد؛ امری که در گذشته هر از گاهی پاکستان به آن متوسل شده و دولت افغانستان را آزار داده است.

دوم، از دیگر ظرفیت‌های مهم ژئوپولیتیک افغانستان از منظر اقتصادی، همسایگی افغانستان با یکی از اقتصادهای برتر جهانی در سال‌های پیش رو است. از آغاز هزاره سوم، در اقتصاد جهانی تحولات شگرفی به وقوع پیوسته است. جایگاه کشورهای صنعتی در این تحول اقتصادی جابه‌جا شده و به‌طور مشخص ایالات متحده و کشورهای صنعتی که به گروه جی ۸ موسوم بود، تنزل یافته‌اند. جدول زیر چشم‌انداز این تحولات را تا سال ۲۰۲۵ به‌صورت مقایسه‌ای نشان می‌دهد.

کشور	۱۹۹۵	۲۰۲۵
ایالات متحده	۲۹ درصد	۱۱ درصد
منطقه یورو	۲۹ درصد	۱۸ درصد
سایر کشورهای اروپایی	۱۱ درصد	۵ درصد
جاپان	۷ درصد	۴ درصد
چین	۲ درصد	۱۷ درصد
سایر کشورهای آسیایی	۱۴ درصد	۱۵ درصد
سایر کشورهای جهان	۲۱ درصد	۳۰ درصد

جدول سهم‌گیری اقتصادهای برتر جهانی تا سال ۲۰۲۵ (برژیک، ۱۳۹۴: ۶۸).

در جدول بالا مشخص شده است که سهم آسیا در اقتصاد جهانی که در بیست سال پیش به بیست و سه درصد می‌رسید، در سال ۲۰۲۵ به سی و هفت درصد افزایش می‌یابد و دو اقتصاد برتر جهانی، یعنی اروپا و آمریکا، موقعیت اقتصادی گذشته خود را از دست خواهد. جایگاه چین در این تغییرات بسیار جدی است و بخش اعظم از تحرک اقتصادی آسیا مربوط به چین است.

استفاده از مزیت اقتصادی همسایگی با چین نیازمند ورود جدی سیاست‌گذاران افغانستان





است. افغانستان به لحاظ اقتصادی کشوری است که بخش اعظم از نیازمندی‌های بازار خود را وارد می‌نماید. استفاده از بازار صنعتی چین در مقایسه با دیگر بازارهای صنعتی برای افغانستان دارای مزیت نسبی به لحاظ اقتصادی است.

سوم، بهره‌برداری از منابع طبیعی. ارزش حقیقی و واقعی هر کشوری بستگی به فراوانی و کیفیت منابعش دارد. ثروت یک کشور به طرز استفاده آن کشور از منابع و تولیدات خود بسته است. ممکن است کشوری دارای منابع ثروت زیاد باشد، بدون آن‌که بتواند به نحو مطلوب از آن استفاده کند (عزتی، ۱۳۸۰: ۹۳). منابع طبیعی از حیث این‌که اساس قدرت اقتصادی به حساب می‌آیند، به‌طور غیر مستقیم در قدرت نظامی نیز دخالت دارند؛ لذا در تعیین قدرت سیاسی یک کشور نقش اساسی دارند (اطاعت، ۱۳۷۶: ۵۳)؛ به این ترتیب، بهره‌برداری از منابع طبیعی هم از منظر اقتصادی اهمیت دارد و هم از منظر سیاسی.

۳-۶. گفتمان‌سازی

گفتمان‌سازی در بسیاری از کشورهای توسعه‌گرا به ایدئولوژی‌سازی انجامیده است؛ اما در این جستار نگارنده چنین دیدگاهی ندارد و تمهیدات آن برای دولت افغانستان میسر نیست. گفتمان‌سازی در این جستار به دو سطح از توافق و جهت‌گیری سیاست خارجی نظر دارد.

نخست، ایجاد گفتمان ملی در عرصه سیاست خارجی است که پشتیبانی، حمایت و یا حداقل توافق حداکثری شهروندان و نخبگان افغانستانی را حاصل نماید. در وضعیت موجود چنین گفتمانی وجود ندارد. ممکن است یک کشور از منظر برخی از جریان‌ها و بخشی از شهروندان نزدیک‌ترین دوست افغانستان تلقی و از منظر برخی از جریان‌ها و شهروندان همان کشور دشمن شماره‌نخست افغانستان تلقی شود. مهم‌ترین منبعی که می‌تواند چنین گفتمانی را ایجاد نماید، معیارها و موازینی است که در قانون اساسی افغانستان رسمیت یافته و حداکثرسازی عملی از این مؤلفه‌ها منافع ملی افغانستان را ترسیم می‌نماید. این بخش از گفتمان‌سازی با پروسه ملت‌سازی ارتباط نزدیک دارد که افزون بر سیاست‌گذاران خارجی، دیگر نهادهای دولتی و مجامع فرهنگی در آن نقش دارند.

دوم، سطح دیگری از گفتمان‌سازی، به‌طور خاص، مربوط به اسلام سیاسی است. اسلام سیاسی امروزه به‌عنوان یک تهدید جدی علیه منافع ملی افغانستان عمل می‌کند. نقش سیاست

خارجی ایجاد تحول در خود این گفتمان است. سیاست خارجی می‌تواند تمهیدات لازم را برای ارتباط مجامع فرهنگی با دیگر قرائت‌ها از اسلام سیاسی فراهم نماید. قرائت‌های نرم، صلح‌گرا، عقلانیت‌مدار و اجتماعی‌محور (تا حدودی غیر سیاسی)، می‌تواند بخشی از چالش‌های موجود را از میان بردارد. به‌طور مشخص، جهت‌گیری سیاست خارجی معطوف به ایجاد تحول از اسلام سیاسی، پاکستانی - عربستانی، به اسلام سیاسی مصری و ترکیه‌ای، می‌تواند در این مقطع تاریخی افغانستان راه‌گشا باشد. البته که در این خصوص نیز نهادهای دیگری غیر از وزارت امور خارجه نقش دارند و همه‌چیز را نمی‌توان به سیاست خارجی واگذار نمود.

نتیجه‌گیری

پس از حملات یازده سپتامبر، تحولات شگرفی در جهان به وقوع پیوست. افغانستان در مرکز این تحولات قرار گرفت. این تحولات گسترده در همه عرصه‌ها برای دولت افغانستان فرصت‌هایی فراهم نمود که در این مقاله نسبت به سیاست خارجی توسعه‌گرا به‌عنوان یکی از نیازمندی‌های جدی افغانستان پرداخته شد. نیازمندی به توسعه با حضور جامعه جهانی به‌منظور مقابله با تروریسم و تثبیت جایگاه در یک منطقه دارای اهمیت جغرافیایی، وابستگی متقابل میان دولت افغانستان و جامعه جهانی به وجود آورده است. استفاده از این ظرفیت، لوازم و عناصری دارد که روی هم رفته دکترین سیاست خارجی افغانستان را در توسعه می‌تواند به نمایش بگذارد.

الزامات توسعه در سیاست خارجی به شکل‌گیری حداقل‌هایی از دولت مدرن نظر دارد. در پی چنین نگاهی به دولت، وجود مشروعیت مردمی، هم به دلیل هنجاری و هم بنا بر ضرورت‌های جامعه‌شناختی، لازم است. عقلانیت و شایسته‌سالاری فرایند اصلاحات در نهادهای مربوطه را پیش برده و مبتنی بر منافع ملی موجب اصلاح راهبردها و سیاست‌گذاری می‌گردد. این مؤلفه هم‌چنین به نظم و ترتیب دیوان‌سالاری و حفظ موقعیت برتر وزارت امور خارجه در میان دیگر نهادهای مربوط نظر دارد. بر این اساس، عقلانیت هم جایگاه وزارت امور خارجه را به‌عنوان کنش‌گر اصلی در سیاست خارجی و روابط بین‌الملل تثبیت می‌نماید، هم موجب اصلاح راهبردها و سیاست‌گذاری می‌گردد و هم سرانجام فرایند اصلاحات در درون این نهاد سیاسی را به انجام می‌رساند. سطح حداقلی از تأمین امنیت ملی نیز از دیگر الزامات توسعه است. در نبود این سطح از امنیت، اصل حاکمیت دولت ملی مخدوش خواهد شد.





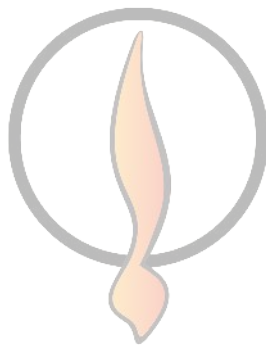
مؤلفه‌ها و عناصر تشکیل دهنده سیاست خارجی توسعه‌گرا در افغانستان با استفاده از داده‌های علمی و وضعیت اقتصادی و اجتماعی افغانستان در این جستار بررسی شد. مبتنی بر این رهیافت، توسعه در افغانستان در آغاز راه است و عناصری چون دیپلماسی اقتصادی، استفاده از ظرفیت منابع طبیعی، گسترش تجارت علی‌الخصوص تجارت منطقه‌ای، استفاده از منابع و تسهیلات سازمان‌های مالی بین‌المللی که در وضعیت موجود افغانستان تا حدودی در دسترس است، تقویت بخش خصوصی و حمایت از این بخش در عرصه بین‌المللی و استفاده از ظرفیت‌های ژئوپولیتیک، از جمله عناصری هستند که می‌توانند در یک راهبرد کلان، توسعه‌گرایی در سیاست خارجی افغانستان را صورت‌بندی نمایند. توجه به برخی از تهدیدهای فرهنگی سیاسی نیز حایز اهمیت است و به‌طور مشخص، تحول جدی در گفتمان اسلام سیاسی می‌تواند بخشی از تهدیدهای موجود را مرتفع نماید.

منابع:

۱. آذر، ادوارد ای و مون، چونگ این (۱۳۸۸)، امنیت ملی در جهان سوم، ترجمه پژوهشکده مطالعات راهبردی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی، چاپ دوم.
۲. اطاعت، جواد (۱۳۷۶)، ژئوپولیتیک و سیاست خارجی ایران، تهران، نشر سفیر.
۳. برژیک، پتر ون (۱۳۹۴)، «کاوشی نو در دیپلماسی اقتصادی»، ترجمه علی عرب صالحی نصرآبادی، مجله اقتصادی، شماره ۳-۴.
۴. توداروو، مایکل (۱۳۷۸)، توسعه اقتصادی در جهان سوم، ترجمه غلامعلی فرجادی، تهران، نشر بازتاب.
۵. داوند، محمد و مسعود موسوی شفیعی (۱۳۹۶)، «تأثیر دیپلماسی اقتصادی پسامدرن بر تحقق اهداف اقتصاد داخلی ایالات متحده آمریکا»، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی، دوره هفتم، شماره ۲۴.
۶. دوئرتی، جمیز و رابرت فالتزگراف (۱۳۹۶)، نظریه‌های متعارض در روابط بین‌الملل، ترجمه علیرضا طیب و وحید بزرگی، تهران، نشر قومس، چاپ هشتم.
۷. دیکسون، آنا (۱۳۸۷)، توسعه و روابط بین‌الملل، ترجمه حسین پوراحمدی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۸. عزتی، عزت‌الله (۱۳۸۰)، ژئوپولیتیک، تهران، انتشارات سمت.
۹. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۶)، تحول در نظریه‌های روابط بین‌الملل، تهران، انتشارات سمت.
۱۰. هیل، کریستفر (۱۳۸۷)، ماهیت متحول سیاست خارجی، ترجمه علیرضا طیب و مجید بزرگی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۱. هینبوش، ریموند و انوشیروان احتشامی (۱۳۸۲)، سیاست خارجی کشورهای خاورمیانه، ترجمه علی

گل محمدی، تهران، پژوهشکده مطالعات راهبردی.

12. Saner, R ; Yiu, L. (2003). "International Economic Diplomacy: Mutations in Post-modern Times". Netherlands Institute of International Relations.



بنیاد اندیشه

تأسیس ۱۳۹۴

