



Ghalib
(International Journal of Law, Political Science and International Relations)

Journal Homepage: www.ghalibqjournal.com

ISSN

P: 2788-4155

E: 2788-6441

OPEN ACCESS



Publisher: Ghalib University-Herat

<https://doi.org/10.58342/ghalibqj.V.15.I.2.5>

The Impact of Regional Factors on the Declining Effectiveness of Afghanistan's Foreign Policy during the Ashraf Ghani Administration (2014–2021)



Abdullah Hossieni¹

¹ Teaching Assistant, Department of Political Science and International Relations, Faculty of Law and Political Science, Ghalib University, Herat, Afghanistan (abdullah.hossieni@ghalib.edu.af & abdullahhossieni95@gmail.com)

Article Info

ABSTRACT

Article type:
Research
Article

PP: 127 -154

Received:
11/03/2026

Accepted:
22/08/2026

Published:
25/ 08/2026

Background and Objective: Afghanistan's foreign policy during the presidency of Ashraf Ghani (2014–2021), despite an emphasis on regionalism, economic connectivity, and expanded cooperation with neighboring countries, failed to achieve a desirable level of effectiveness. The main problem addressed in this study was to explain the role of regional security factors and dynamics in constraining the effectiveness of Afghanistan's foreign policy. The significance of this issue stems from the fact that many of Afghanistan's foreign-policy challenges, ranging from the peace process to relations with Pakistan, India, Iran, China, and Russia, have developed within an interconnected security environment. The objective of this study was to examine how the regional security structure affected Afghanistan's capacity to achieve its foreign-policy objectives during the period under study.

Method: In terms of its nature, this study is descriptive-analytical and adopts a qualitative approach. Data were collected through documentary and library research based on Persian- and English-language scholarly sources, reliable reports, and official documents. The temporal scope of the study covers 2014–2021, while its geographical scope encompasses Afghanistan and its relevant regional security environment.

Results: The findings indicate that competition between India and Pakistan, mistrust between Kabul and Islamabad, divergent security perceptions of Iran, China, and Russia, and the influence of extra-regional powers hindered the formation of a sustainable security consensus.

Conclusion: Consequently, Afghanistan's economic regionalism was unable to transform the competitive and security-oriented regional structure into sustainable cooperation. Nevertheless, moving toward a balanced and realistic foreign policy, strengthening regional diplomacy, and promoting confidence-building measures can be effective.

Keywords: Afghanistan, Ashraf Ghani, Foreign Policy, Regional Factors, Regional Security Complex, Foreign Policy Effectiveness.

Cite this article: Hossieni, Abdullah. (2026). The Impact of Regional Factors on the Declining Effectiveness of Afghanistan's Foreign Policy during the Ashraf Ghani Administration (2014–2021). *Ghalib Journal*. 15(2). 127-154. <https://doi.org/10.58342/ghalibqj.V.15.I.2.5>



Introduction

Due to its geographical position at the intersection of South Asia, Central Asia, and the Middle East, Afghanistan has consistently faced the consequences of rivalry and divergent interests among surrounding actors. The country's security issues have also been intertwined with the security concerns of Pakistan, India, Iran, China, Russia, and the Central Asian states. From the perspective of Regional Security Complex Theory, examining the security of a state without considering the patterns of amity, enmity, rivalry, and the distribution of power in its surrounding environment does not provide a complete picture (Wæver & Buzan, 2003). This issue became more prominent during the presidency of Ashraf Ghani, as the new government sought to transform Afghanistan from a landlocked country dependent on foreign assistance into an economic link between Central and South Asia. Accordingly, regionalism, economic connectivity, increased trade and transit, development of cross-border infrastructure, and attracting cooperation from neighboring countries became important components of the Ghani government's foreign policy.

Nevertheless, there was a considerable gap between the Ghani government's perception of the region and the security reality surrounding Afghanistan. Pakistan viewed developments in Afghanistan largely in relation to its own security and its rivalry with India; India expanded its political and developmental relations with the Afghan government; Iran, alongside its official and economic relations with Kabul, had independent concerns regarding the presence of the United States, border security, migration, water, and the expansion of extremist groups; China associated Afghanistan's stability primarily with the security of its western regions, its relations with Pakistan, and regional stability; and Russia, with increasing concerns about the expansion of ISIS and instability toward Central Asia, became more active in Afghan diplomacy during the final years of the republic. A review of previous studies shows that different dimensions of this issue have been examined, but there remains a need for focused analysis of the relationship between the regional security structure and the effectiveness of Afghanistan's foreign policy. The main objective of the present study is to explain the impact of regional security factors and dynamics on the declining effectiveness of Afghanistan's foreign policy during the presidency of Ashraf Ghani using Regional Security Complex Theory. The main research question is: How and through what mechanisms did regional security factors and dynamics reduce the effectiveness of Afghanistan's foreign policy during the Ashraf Ghani administration? The study argues that the interconnectedness of insecurities, the continuation of patterns of rivalry and mistrust, conflicting interests of regional powers, and the intervention of extra-regional powers created an environment in which the Afghan government could not transform its economic regionalism into a sustainable pattern of political-security cooperation; consequently, Kabul's foreign-policy maneuvering space was constrained and the achievement of its regional objectives became more difficult.

Methodology

This study is qualitative in approach and descriptive-analytical in nature, and examines Afghanistan's foreign policy from 2014 to 2021 as a case study. Data were collected

through documentary and library research from peer-reviewed scholarly articles, specialized books, documents and reports of credible research and international institutions, and Persian- and English-language sources. The data were analyzed according to the components of Regional Security Complex Theory, particularly security interdependence, patterns of amity and enmity, regional competition and distribution of power, and the penetration of extra-regional powers. The temporal scope of the study extends from the beginning of Ashraf Ghani's presidency in 2014 to the collapse of the Islamic Republic of Afghanistan in August 2021. The geographical scope covers Afghanistan and the regional environment related to its foreign policy, with greater focus on Pakistan, India, Iran, China, and Russia.

Results

The findings indicate that Afghanistan's foreign policy during the Ashraf Ghani administration developed through a confrontation between two different logics: first, the logic of economic regionalism, which sought to transform Afghanistan's geographical position from a constraint into a geoeconomic advantage; and second, the security-geopolitical logic that guided the behavior of many surrounding powers. The Ghani government sought to create common interests through regionalism and economic connectivity and to transform these interests into a basis for political and security cooperation. Projects such as TAPI, CASA-1000, the Chabahar Port, and the expansion of cooperation with Central Asia were situated within this framework. However, economic connectivity could not be transformed at the same pace into positive security interdependence. Security concerns, weak infrastructure, illegal trade, and neighboring countries' perceptions of Afghanistan as a source of threat remained serious obstacles. Major regional connectivity projects faced lengthy delays, and even evident economic benefits could not eliminate deeply rooted security patterns. Thus, the economic regionalism of the Ghani government was logical in its design, but it was based on the assumption that increasing shared economic interests would gradually change the security behavior of the actors; in practice, the security logic operated more rapidly and more powerfully than the economic logic.

Pakistan was the most important and, at the same time, the most difficult regional relationship for the Ghani government. At the beginning of his administration, Ghani sought to improve Kabul-Islamabad relations because, without Pakistan's cooperation, moving the Islamic Emirate from the battlefield to political negotiations would be difficult. However, relations between the two countries again became affected by the issue of the Islamic Emirate, cross-border sanctuaries, border disputes, and political mistrust. From the perspective of RSCT, this relationship represented security interdependence accompanied by a pattern of enmity. Afghanistan needed Pakistan's cooperation for its security, while at the same time associating an important part of its security threat with Pakistan's policy. Conversely, Pakistan's security structure did not assess Afghanistan separately from its historical rivalry with India. Therefore, Ghani's problem was not merely establishing better diplomatic relations with Islamabad; it was changing a security pattern that had developed over decades.

The India-Pakistan rivalry also restricted Kabul's room for maneuver. Close relations between Afghanistan and India provided Kabul with important political and developmental benefits, and India played a significant role in reconstruction, training,

infrastructure projects, and political support for the Afghan republic. However, Islamabad interpreted this relationship within the framework of the balance of power with India. Therefore, Kabul's decision concerning India was not merely a bilateral decision, and any expansion of cooperation with New Delhi could affect Pakistan's security perceptions. Afghanistan consequently found itself between two powers that viewed many developments in Kabul through the lens of their mutual rivalry, increasing the cost of a policy of "balancing" and reducing Kabul's room for maneuver.

Regarding Iran, Kabul-Tehran relations represented a coexistence of elements of amity and enmity. Trade, transit, Afghan migrants, cultural ties, border security, the Helmand water issue, ISIS, the Taliban, and the presence of the United States were simultaneously present in Tehran's calculations. The Chabahar Port was one of the most important examples of cooperation; however, Iran's policy was not merely economic, and concerns about the presence of the United States, ISIS, and Afghanistan's future security also affected its behavior. Regarding China, the Ghani government regarded the country as an important actor because of its economic power, strategic relationship with Pakistan, and potential capacity to influence the peace process. Nevertheless, China's policy was driven by security concerns rather than being purely economic, and its close interaction with Pakistan meant that Kabul could not assess China's policy toward Afghanistan separately from Beijing-Islamabad relations. Regarding Russia, Moscow's major concerns included ISIS, cross-border extremism, drug trafficking, Central Asian security, and the consequences of the presence and subsequent withdrawal of the United States. Russia increased its contacts with the Islamic Emirate during the final years of the republic and pursued initiatives such as the "Moscow Format"; however, from Kabul's perspective, these actions sometimes weakened the negotiating position of the Afghan government.

One of the strongest findings of the study is the absence of a regional consensus concerning peace in Afghanistan. Almost all regional actors supported "peace in Afghanistan," but they did not agree on the meaning of peace or the desired post-peace order. For the Afghan government, peace was linked to preserving the republic, the constitution, and the achievements of the post-2001 system. For Pakistan, Afghanistan's future was associated with the degree of Indian influence and the position of the Taliban; for India, preventing Afghanistan from again becoming an environment conducive to anti-Indian groups was important; for Iran, border security, ISIS, and the presence of the United States were central concerns; and for Russia and China, preventing the spread of extremism and instability into their surrounding environment was a priority. Consequently, shared verbal support for peace never became a common regional security consensus.

Overall, four principal mechanisms operated simultaneously in Afghanistan's environment: security interdependence, patterns of amity and enmity, an uneven distribution of power, and the penetration of extra-regional powers. Security interdependence connected developments in Afghanistan to the security of Pakistan, Iran, China, Russia, and Central Asia; Kabul-Islamabad mistrust and India-Pakistan rivalry prevented sustainable confidence-building; the unequal distribution of power restricted Afghanistan's freedom of action; and the presence of the United States and NATO altered the security calculations of Iran, Russia, China, and Pakistan. Consequently, the issue was not simply that several countries pursued conflicting

policies in Afghanistan; rather, the behavior of each actor was shaped in response to the behavior of others, and this reciprocal relationship placed Afghanistan within a competitive security structure. The experiences of TAPI, CASA-1000, Chabahar, and efforts to connect Central and South Asia demonstrated that economic integration remains fragile without a degree of security convergence.

Conclusion

The objective of this study was to explain the impact of regional security factors and dynamics on the declining effectiveness of Afghanistan's foreign policy during the Ashraf Ghani administration through the use of Regional Security Complex Theory. The findings showed that Afghanistan's foreign policy during this period operated in an environment characterized by high security interdependence and low mutual trust. The India–Pakistan rivalry, mistrust between Kabul and Islamabad, divergent interests and security perceptions of Iran, China, and Russia, and the influence of the United States restricted Afghanistan's foreign-policy maneuvering space and made sustainable regional cooperation difficult. Initiatives such as TAPI, CASA-1000, the Chabahar Port, and expanded cooperation with Central Asia created opportunities for shared economic interests, but they failed to produce positive and sustainable security interdependence. Continued geopolitical rivalry and mistrust among regional actors caused security considerations to prevail over the benefits of economic cooperation in many cases.

These findings are consistent with a significant part of the previous literature, but the main difference of the present study lies in the way these factors are connected. The declining effectiveness of Afghanistan's foreign policy cannot be attributed solely to the behavior of a particular country or the failure of a particular diplomatic initiative; rather, it can be explained within the interaction of security interdependence, patterns of rivalry and mistrust, competition among regional powers, and the penetration of extra-regional powers. Therefore, the Afghan government's strategy of regionalism and economic connectivity, despite creating opportunities for cooperation, failed to transform the region's competitive security structure into a sustainable pattern of cooperation. Based on the recommendations presented in the article, creating national consensus in foreign policy, moving toward a balanced and realistic foreign policy, strengthening regional diplomacy and confidence-building, strengthening economic capacity and reducing external dependency, and professionalizing the diplomatic apparatus are the practical recommendations of the study. Comparative study of Afghanistan's foreign policy with other fragile states, examination of the role of global powers in Afghanistan's foreign policy, study of the role of the Islamic Emirate in Afghanistan's foreign policy after 2021, and research on Afghanistan's economic diplomacy are the research recommendations of the article.

	 (مجله بین المللی مطالعات حقوقی، سیاسی و روابط بین الملل) www.ghalibqjournal.com صفحه اصلی مجله: ISSN P: 2788-4155 E: 2788-6441 OPEN ACCESS	
https://doi.org/10.58342/ghalibqj.V.15.I.2.5		ناشر: پوهنتون / دانش گاه غالب - هرات

تأثیر عوامل منطقه‌یی بر کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی (۲۰۲۱-۲۰۱۴)



عبدالله حسینی

^{۱*} پوهنځار بخش علوم سیاسی و روابط بین الملل، پوهنزی / دانش کده حقوق و علوم سیاسی، پوهنتون / دانش گاه غالب، هرات، افغانستان (abdullah.hossieni@ghalib.edu.af & abdullahhossieni95@gmail.com)

چکیده	اطلاعات مقاله
زمینه و هدف: سیاست خارجی افغانستان در دوره ریاست جمهوری اشرف غنی (۲۰۱۴-۲۰۲۱) با وجود تأکید بر منطقه گرایی، اتصال اقتصادی و گسترش هم کاری با کشورهای پیرامونی، نتوانست به سطح مطلوبی از کارآمدی دست یابد. مسأله اصلی این تحقیق، تبیین نقش عوامل و پویایی های امنیتی منطقه‌یی در محدود شدن کارآمدی سیاست خارجی افغانستان بوده است. اهمیت این موضوع از آن جا ناشی می شود که بسیاری از چالش های سیاست خارجی افغانستان، از روند صلح تا روابط با پاکستان، هند، ایران، چین و روسیه، در چارچوب یک محیط امنیتی به هم پیوسته شکل گرفته اند. هدف تحقیق، بررسی چه گونه گی تأثیر ساختار امنیتی منطقه بر توان افغانستان برای تحقق اهداف سیاست خارجی در دوره مورد مطالعه بوده است. روش: تحقیق از نظر ماهیت، توصیفی - تحلیلی و از نظر روی کرد، کیفی است و داده ها با استفاده از روش اسنادی و کتابخانه‌یی و بر پایه منابع علمی فارسی و انگلیسی، گزارش های معتبر و اسناد رسمی گردآوری شده اند. محدوده مطالعاتی تحقیق ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۱ و محدوده مکانی آن افغانستان و محیط منطقه‌یی مرتبط با آن است. یافته ها: یافته ها نشان می دهد که رقابت هند و پاکستان، بی اعتمادی کابل و اسلام آباد، تفاوت برداشت های امنیتی ایران، چین و روسیه و تأثیر حضور قدرت های فرامنطقه ای، مانع شکل گیری اجماع امنیتی پایدار شد. نتیجه گیری: در نتیجه، منطقه گرایی اقتصادی افغانستان نتوانست ساختار رقابتی و امنیت محور منطقه را به هم کاری پایدار تبدیل کند؛ با این حال، حرکت به سوی سیاست خارجی متوازن، واقع گرایانه، تقویت دیپلماسی منطقه‌یی و اعتماد سازی می تواند کار ساز باشد. کلیدواژه ها: افغانستان، اشرف غنی، سیاست خارجی، عوامل منطقه‌یی، مجموعه امنیتی	نوع مقاله: علمی - پژوهشی ص: ۱۲۷-۱۵۴ دریافت: ۱۴۰۴/۱۲/۲۰ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۵/۳۱ نشر: ۱۴۰۵/۰۶/۰۳

ارجاع به این مقاله: حسینی، عبدالله. (۱۴۰۵). تأثیر عوامل منطقه‌یی بر کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف‌غنی (۲۰۲۱-۲۰۱۴). فصل‌نامه علمی - پژوهشی غالب. ۱۵ (۲). ۱۲۷ - ۱۵۴.

<https://doi.org/10.58342/ghalibqj.V.15.I.2.5>

این مقاله تحت مجوز بین‌المللی Creative Commons Attribution 4.0 International License منتشر شده است.

۱. مقدمه

افغانستان به دلیل موقعیت جغرافیایی خود در پیوندگاه جنوب آسیا، آسیای مرکزی و خاورمیانه، همواره بیش از آن که بتواند سیاست خارجی خود را در یک محیط منطقه‌یی باثبات دنبال کند، با پیامدهای رقابت و ناهم‌سویی منافع بازیگران پیرامونی روبه‌رو بوده است. مسائل امنیتی این کشور نیز به ندرت در محدوده مرزهای آن باقی مانده و طی دهه‌های گذشته با نگرانی‌های امنیتی پاکستان، هند، ایران، چین، روسیه و کشورهای آسیای مرکزی درهم تنیده است. از منظر نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی، چنین وضعیتی اهمیت ویژه‌یی دارد؛ زیرا بوزان و ویور بر این باورند که در بسیاری از مناطق، امنیت کشورها به اندازه‌یی به یک‌دیگر وابسته است که بررسی امنیت یک دولت بدون توجه به الگوهای دوستی، دشمنی، رقابت و توزیع قدرت در محیط پیرامونی آن، تصویر کاملی به دست نمی‌دهد (Buzan & Wæver, 2003). از این منظر، افغانستان را نمی‌توان صرفاً واحدی مستقل از محیط منطقه‌یی آن در نظر گرفت؛ بل که تحولات امنیتی و سیاست خارجی این کشور در ارتباط مستقیم با شبکه‌یی از نگرانی‌ها و رقابت‌های پیرامونی شکل گرفته است.

این مسأله در دوره ریاست‌جمهوری اشرف غنی، از ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۱، برجسته‌گی بیش‌تری یافت. غنی در شرایطی قدرت را در دست گرفت که مأموریت رزمی نیروهای بین‌المللی در حال پایان‌یافتن بود و مسؤولیت تأمین امنیت به‌طور فزاینده به نیروهای افغانستان منتقل می‌شد. هم‌زمان، دولت جدید تلاش داشت جای‌گاه افغانستان را از کشوری محصور در خشکی و وابسته به کمک‌های خارجی به حلقه اتصال اقتصادی میان آسیای مرکزی و جنوبی تغییر دهد. به همین دلیل، منطقه‌گرایی، اتصال اقتصادی، افزایش تجارت و ترانزیت، توسعه زیرساخت‌های فرامرزی و جلب هم‌کاری کشورهای هم‌سایه جای‌گاه مهمی در سیاست خارجی دولت غنی پیدا کرد.

باوجود این، میان این تصور از منطقه و واقعیت امنیتی پیرامون افغانستان فاصله قابل‌توجهی وجود داشت. دولت غنی می‌کوشید منافع اقتصادی مشترک را به زمینه‌یی برای هم‌کاری سیاسی و امنیتی تبدیل کند، اما کشورهای منطقه الزاماً برداشت مشترکی از امنیت افغانستان نداشتند. پاکستان تحولات افغانستان را تا حد زیادی در ارتباط با امنیت خود و رقابت با هند می‌نگریست؛ نزدیکی کابل و دهلی‌نو برای اسلام‌آباد حساسیت امنیتی ایجاد می‌کرد و در مقابل، هند روابط سیاسی و توسعه‌یی

خود با دولت افغانستان را گسترش می‌داد. ایران در کنار روابط رسمی و اقتصادی با کابل، نگرانی‌های مستقلی درباره حضور ایالات متحده، امنیت مرزها، مهاجرت، آب و گسترش گروه‌های افراطی داشت. چین بیش از هر چیز ثبات افغانستان را با امنیت مناطق غربی خود، مناسباتش با پاکستان و ثبات منطقه‌یی مرتبط می‌دانست و روسیه نیز با افزایش نگرانی از گسترش داعش و بی‌ثباتی به سوی آسیای مرکزی، در سال‌های پایانی جمهوری حضور فعال‌تری در دیپلماسی افغانستان پیدا کرد (Price, 2015). این مجموعه منافع متفاوت سبب می‌شد هم‌کاری درباره افغانستان غالباً در کنار رقابت و بی‌اعتمادی ادامه پیدا کند. تحقیق‌های منطقه‌یی نیز پیش از این نشان داده بودند که هرچند تقریباً همه هم‌سایه‌گان افغانستان از ثبات این کشور سود می‌برند، تفاوت در برداشت آنان از تهدیدها و منافع، شکل‌گیری یک روی‌کرد هماهنگ منطقه‌یی را دشوار ساخته است.

اهمیت بررسی این موضوع از آن‌جا ناشی می‌شود که بخش قابل‌توجهی از ارزیابی سیاست خارجی دولت غنی یا بر تصمیم‌ها و ویژه‌گی‌های داخلی حکومت تمرکز کرده، یا رفتار یک کشور خاص مانند پاکستان، ایران یا هند را جداگانه مورد مطالعه قرار داده است. چنین مطالعاتی هرچند برای فهم بخشی از مسأله ضروری‌اند، اما نمی‌توانند به تنهایی توضیح دهند که چه‌گونه ساختار رقابتی محیط منطقه‌یی بر ظرفیت سیاست خارجی افغانستان اثر گذاشت. نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی در این‌جا امکان عبور از تحلیل صرفاً دوجانبه را فراهم می‌کند و اجازه می‌دهد روابط افغانستان با پاکستان، هند، ایران، چین و روسیه نه به‌عنوان پرونده‌هایی جدا از یک‌دیگر، بل که به‌عنوان اجزای یک شبکه امنیتی به‌هم‌پیوسته بررسی شوند (Buzan & Wæver, 2003). بوزان و ویور تأکید می‌کنند که سطح منطقه‌یی پس از جنگ سرد اهمیت مستقلی در تحلیل امنیت بین‌المللی یافته و الگوهای درهم‌تنیده امنیتی، دوستی و دشمنی در این سطح قدرت توضیحی قابل‌توجهی دارند.

ضرورت این بررسی صرفاً تاریخی نیست. فروپاشی جمهوری در آگست ۲۰۲۱ آشکار ساخت که فهم تحولات افغانستان بدون درنظرگرفتن محیط منطقه‌یی آن ناقص خواهد بود. مسأله افغانستان طی دوره مورد مطالعه، نه فقط به رابطه کابل با یک هم‌سایه، بل که به تعامل مجموعه‌یی از بازیگران با برداشت‌های متفاوت از تهدید، صلح، حضور قدرت‌های خارجی و نظم مطلوب منطقه‌یی مربوط می‌شد. از این رو، بررسی تجربه ۲۰۱۴-۲۰۲۱ می‌تواند برای پژوهش‌گران روابط بین‌الملل و مطالعات امنیت منطقه‌یی در فهم جای‌گاه دولت‌های واقع‌شده در محل تلاقی چند حوزه امنیتی مفید باشد؛ هم‌چنین، نتایج چنین مطالعه‌یی برای پژوهش‌گران و سیاست‌گذارانی که در آینده به دنبال ارزیابی امکان هم‌کاری منطقه‌یی پیرامون افغانستان هستند اهمیت دارد؛ زیرا نشان می‌دهد صرف اشتراک در شعارهایی مانند ثبات، صلح، تجارت و اتصال منطقه‌ای الزاماً به وجود تعریف مشترک از

امنیت منجر نمی‌شود. گزارش‌های چتم‌هاوس (Price & Hakimi, 2019) نیز نشان داده‌اند که با وجود منافع بالقوه اتصال اقتصادی افغانستان با هم‌سایه‌گان، مسائل حکمرانی، ناامنی و اختلاف در منافع منطقه‌یی از موانع جدی تحقق چنین چشم‌اندازی بوده‌اند.

مرور مطالعات پیشین نیز نشان می‌دهد که ابعاد مختلف این مسأله مورد توجه قرار گرفته است، اما هنوز جای تحلیل متمرکز بر رابطه میان ساختار امنیتی منطقه‌یی و کارآمدی سیاست خارجی افغانستان وجود دارد. در میان مطالعات فارسی، ولی‌زاده (۱۴۰۱) عوامل هویتی مؤثر بر سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی را بررسی کرده و به این نتیجه رسیده است که دولت غنی نتوانست به‌طور مؤثر از اشتراکات هویتی، قومی، مذهبی و زبانی در روابط خارجی خود بهره بگیرد. اهمیت این پژوهش در توجه به عوامل هویتی و فرامرزی است، اما چارچوب نظری آن سازه‌نگاری است و مسأله رقابت‌های امنیتی منطقه‌یی را در قالب یک مجموعه امنیتی بررسی نمی‌کند. پیش از آن، مشیرزاده و عارفی (۱۴۰۰) در مقاله «چرخش در سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی: رویکردی ادراکی» تغییر جهت سیاست خارجی این دوره را با تمرکز بر ادراک‌ها و باورهای اشرف غنی بررسی کردند. یافته آنان نشان می‌دهد که غنی میان توسعه اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی، وابستگی متقابل منطقه‌یی و دستیابی به صلح و امنیت پیوند برقرار می‌کرد. این مطالعه برای فهم مبانی فکری و اقتصادمحور سیاست خارجی غنی اهمیت زیادی دارد، اما سطح تحلیل آن عمدتاً تصمیم‌گیرنده است و به این پرسش نمی‌پردازد که ساختار امنیتی منطقه تا چه اندازه امکان تحقق چنین نگرشی را محدود می‌کرد. باقری (۱۳۹۹) نیز با تمرکز بر مذاکرات صلح افغانستان، موانع داخلی و خارجی صلح پایدار و پیامدهای مذاکرات امریکا و طالبان را بررسی کرده است. این تحقیق نشان می‌دهد که روند صلح صرفاً موضوعی داخلی نبود و ملاحظات خارجی و بین‌المللی بر مسیر آن تأثیر داشت. با این حال، موضوع اصلی این تحقیق مذاکرات صلح است و نه سنجش کارآمدی کلی سیاست خارجی افغانستان یا تحلیل ساختار امنیتی منطقه در چارچوب نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌ای. در ادبیات انگلیسی (Price and Hakimi, 2019)، در تحقیق (Reconnecting Afghanistan) بر ظرفیت اتصال اقتصادی افغانستان با کشورهای هم‌سایه تمرکز کرده و نشان داده‌اند که ادغام بیش‌تر افغانستان در شبکه‌های اقتصادی منطقه می‌توانست منافع مهمی ایجاد کند، اما ناامنی، تجارت غیرقانونی، ضعف حکمرانی در مناطق مرزی و موانع سیاسی تحقق کامل این ظرفیت را دشوار می‌ساخت. پیش‌تر (Price, 2015)، در (Afghanistan and its Neighbours: Regional Engagement Forging) استدلال کرده بود که ثبات افغانستان نیازمند مشارکت سازنده بازیگران منطقه‌یی است، اما اختلاف منافع و ضعف سازوکارهای چندجانبه مانع شکل‌گیری

هم‌کاری مؤثر شده است. این مطالعه به‌ویژه به اهمیت پاکستان و محدودیت ترتیبات منطقه‌یی مانند Heart of Asia, SAARC و SCO توجه دارد.

(Mitton, 2014) نیز با تمرکز بر رقابت هند و پاکستان نشان داد که منازعه این دو قدرت چه‌گونه در افغانستان بازتاب یافته و اهداف متعارض آنان، امکان ایجاد ثبات را دشوارتر کرده است. این تحقیق یکی از مطالعات مهم درباره بُعد رقابتی محیط افغانستان است، اما اساساً رقابت هند و پاکستان را محور قرار می‌دهد و سایر روابط امنیتی مرتبط با ایران، چین و روسیه را در قالب یک ساختار واحد منطقه‌یی تحلیل نمی‌کند. در مجموع، تحقیق‌های موجود اطلاعات ارزش‌مندی درباره سیاست خارجی غنی، روند صلح، روابط با کشورهای هم‌سایه، اتصال اقتصادی و رقابت هند و پاکستان ارائه کرده‌اند؛ بااین‌حال، کمتر تحقیقی این عناصر را با تمرکز مستقیم بر این پرسش کنار هم قرار داده است که ساختار و پویایی‌های مجموعه امنیتی منطقه‌یی چه‌گونه کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره ۲۰۱۴-۲۰۲۱ را محدود کردند. تفاوت تحقیق حاضر دقیقاً در همین نقطه قرار دارد: به جای بررسی جداگانه رفتار هر کشور یا تمرکز بر عوامل فردی و داخلی، تعامل میان وابسته‌گی متقابل امنیتی، الگوهای دوستی و دشمنی، رقابت قدرت‌های منطقه‌یی و نفوذ بازیگران فرامنطقه‌یی به‌عنوان اجزای یک ساختار مرتبط تحلیل می‌شود.

بر این اساس، هدف اصلی تحقیق حاضر تبیین تأثیر عوامل و پویایی‌های امنیتی منطقه‌یی بر کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره ریاست‌جمهوری اشرف غنی (۲۰۱۴-۲۰۲۱) با استفاده از نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی است. منظور از کارآمدی در این تحقیق، میزان توانایی سیاست خارجی در پیش‌برد اهدافی است که دولت در حوزه منطقه‌یی دنبال می‌کند؛ به‌ویژه ایجاد هم‌کاری مؤثر با کشورهای منطقه، کاهش فشارها و مداخلات بیرونی، جلب حمایت منطقه‌یی از روند صلح و فراهم کردن محیط مساعد برای اتصال و هم‌کاری اقتصادی. از این هدف، پرسش اصلی تحقیق چنین طرح می‌شود: عوامل و پویایی‌های امنیتی منطقه‌یی چه‌گونه و از طریق چه سازوکارهایی موجب کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی (۲۰۱۴-۲۰۲۱) شدند؟ استدلال تحقیق آن است که پیوند متقابل ناامنی‌ها، تداوم الگوهای رقابت و بی‌اعتمادی، تضاد منافع قدرت‌های منطقه‌یی و مداخله قدرت‌های فرامنطقه‌یی، محیطی ایجاد کرد که در آن دولت افغانستان نتوانست منطقه‌گرایی اقتصادی خود را به یک الگوی پایدار هم‌کاری سیاسی-امنیتی تبدیل کند؛ در نتیجه، فضای مانور سیاست خارجی کابل محدود و دستیابی به اهداف منطقه‌یی آن دشوارتر شد.

۲. چارچوب نظری: نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی (RSCT)

۲-۱. پیدایش و تحول نظریه

نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی (Regional Security Complex Theory—RSCT) یکی از مهم‌ترین چارچوب‌های نظری برای تحلیل امنیت در سطح منطقه‌یی است. ریشه اولیه این نظریه به آثار بری بوزان در دهه ۱۹۸۰ و کتاب (People, States and Fear) بازمی‌گردد؛ اثری که در آن، امنیت منطقه‌یی به عنوان سطحی میان امنیت ملی و ساختار جهانی مورد توجه قرار گرفت. این روی‌کرد بعدها در چارچوب مکتب کپنهاگ و با هم‌کاری اولی ویور توسعه یافت و در کتاب (Security: A New Framework for Analysis) دامنه مفهوم امنیت را از حوزه صرفاً نظامی به حوزه‌های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی گسترش داد (Buzan, Wæver, & de Wilde, 1998). ناشر این اثر نیز آن را به عنوان چارچوبی برای فراتر رفتن از برداشت محدود سیاسی-نظامی از امنیت معرفی کرده است.

صورت منسجم و عملیاتی نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی در کتاب (Regions and Powers The Structure of International Security) ارائه شد. بوزان و ویور (2003) در این اثر استدلال می‌کنند که پایان جنگ سرد به کاهش اهمیت مناطق نینجامید؛ برعکس، سطح منطقه‌یی استقلال و اهمیت بیشتری در ساختار امنیت بین‌المللی یافت. از دید آنان، بسیاری از تهدیدها به دلیل نزدیکی جغرافیایی با شدت بیشتری میان کشورهای هم‌جوار منتقل می‌شوند و به همین دلیل، مطالعه امنیت تنها در دو سطح دولت و نظام جهانی کافی نیست.

نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی در این معنا میان رویکردهای صرفاً نظام‌محور و تحلیل‌های محدود به سیاست داخلی قرار می‌گیرد. این نظریه نه قدرت و ساختار را نادیده می‌گیرد و نه روابط میان دولت‌ها را فقط از توزیع توانایی‌های مادی استنتاج می‌کند. در رویکرد بوزان و ویور، علاوه بر توزیع قدرت، الگوهای تاریخی دوستی و دشمنی نیز متغیر مستقلی در ساختار امنیتی منطقه محسوب می‌شود. چنین ویژگی‌یی سبب می‌شود (RSCT) برای تحلیل افغانستان مناسب باشد؛ زیرا سیاست خارجی این کشور در دوره مورد مطالعه در محیطی شکل گرفته بود که هم رقابت قدرت و هم برداشت‌های تاریخی از تهدید و بی‌اعتمادی در آن اهمیت داشت.

۲-۲. مفاهیم کلیدی نظریه در این تحقیق

نخستین مفهوم، وابسته‌گی متقابل امنیتی (Security Interdependence) است. این مفهوم بیان می‌کند که تغییر در وضعیت امنیتی یک دولت می‌تواند بر محاسبات امنیتی دولت‌های هم‌سایه اثر

بگذارد. نزدیکی جغرافیایی اهمیت زیادی دارد؛ زیرا بسیاری از تهدیدها در فواصل کوتاه‌تر آسان‌تر منتقل می‌شوند. برای مقاله حاضر، این مفهوم توضیح می‌دهد که چرا جنگ افغانستان، امارت اسلامی، داعش، مهاجرت، مرزها و حضور نیروهای خارجی هم‌زمان به مسائل امنیتی افغانستان و کشورهای پیرامونی تبدیل شده بودند. امنیت افغانستان از امنیت منطقه جدا نبود و محیط منطقه‌یی می‌توانست سیاست خارجی آن را جهت دهد یا محدود سازد.

دوم، الگوهای دوستی و دشمنی (Patterns of Amity and Enmity) است. نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی تأکید دارد که ساختار امنیت منطقه تنها از میزان قدرت کشورها ساخته نمی‌شود؛ تاریخ روابط، منازعات، اتحادها، هویت‌ها و برداشتهای متقابل از تهدید نیز اهمیت دارند. در مورد افغانستان، بی‌اعتمادی کابل و اسلام‌آباد، رقابت دیرینه هند و پاکستان، نگرانی ایران از حضور امریکا و برداشتهای متفاوت روسیه و چین از تهدیدهای ناشی از افغانستان، نمونه‌هایی از الگوهایی هستند که امکان ایجاد یک اجماع امنیتی واحد را کاهش می‌دادند.

سوم، قطبیت و توزیع قدرت منطقه‌یی (Regional Polarity/Distribution of Power) است. قطبیت به نحوه توزیع توانایی‌ها میان بازیگران اصلی یک مجموعه امنیتی اشاره دارد و یکی از اجزای اساسی ساختار (RSCT) محسوب می‌شود. در محیط امنیتی افغانستان، توزیع قدرت متوازن نبود و کشور در میان بازیگرانی قرار داشت که ظرفیتهای سیاسی، نظامی و اقتصادی بسیار متفاوتی داشتند. برجسته‌ترین نمونه، رقابت هند و پاکستان بود؛ اما ایران، چین و روسیه نیز براساس توان و اولویتهای خود بر محیط امنیتی افغانستان اثر می‌گذاشتند.

چهارم، نفوذ قدرت‌های فرامنطقه‌یی (Penetration of External Powers) است. این مفهوم باید با دقت استفاده شود. نفوذ، برخلاف قطبیت و الگوی دوستی / دشمنی، یکی از چهار جزء رسمی (ساختار اساسی) RSC نیست، اما در RSCT سازوکاری مهم برای فهم پیوند سطح جهانی و منطقه‌یی محسوب می‌شود. نفوذ زمانی رخ می‌دهد که قدرتی بیرون از یک مجموعه امنیتی از طریق اتحاد، حضور امنیتی یا روابط ویژه با بازیگران داخلی منطقه وارد پویایی‌های آن شود. حضور گسترده ایالات متحده و ناتو در افغانستان نمونه بارزی از این مسأله در دوره مورد مطالعه بود. حضور و سپس خروج امریکا نه تنها سیاست کابل، بل که محاسبات پاکستان، ایران، روسیه و چین را نیز تحت تأثیر قرار می‌داد؛ بنابراین، سطح منطقه‌یی افغانستان را نمی‌توان بدون توجه به تعامل آن با سطح جهانی تحلیل کرد.

۲-۳. جای‌گاه افغانستان در پویایی‌های امنیتی پیرامونی

در تعیین جای‌گاه افغانستان باید از ساده‌سازی نظری پرهیز کرد. دقیق نیست که صرفاً گفته شود افغانستان «عضو مجموعه امنیتی خاورمیانه» یا به‌طور هم‌زمان عضو چند مجموعه امنیتی است. بوزان و ویور در تقسیم‌بندی خود، افغانستان را در رابطه میان خاورمیانه و جنوب آسیا به‌عنوان یک (insulator) یا کشور حایل/ جداکننده میان مجموعه‌های امنیتی توصیف کرده‌اند. آنان به‌طور مشخص افغانستان را میان مجموعه امنیتی خاورمیانه و جنوب آسیا قرار می‌دهند. در عین حال، جنوب آسیا یکی از موارد بنیادین در شکل‌گیری اولیه نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی بوده است. این وضعیت حایل به معنای بی‌اهمیت‌بودن افغانستان در پویایی‌های امنیتی اطراف نیست؛ برعکس، افغانستان در عمل از چند جهت تحت فشار قرار می‌گیرد. روابط امنیتی آن با پاکستان مستقیم با رقابت هند-پاکستان پیوند دارد؛ مرز غربی آن با ملاحظات امنیتی ایران ارتباط دارد؛ شمال افغانستان با آسیای مرکزی و نگرانی‌های روسیه از تهدیدهای فرامرزی متصل است؛ و چین نیز تحولات افغانستان را از منظر امنیتی و اقتصادی دنبال می‌کند.

بنابراین، در مقاله حاضر ادعا نمی‌شود که افغانستان رأس یا مرکز یک RSC مستقل است. تعبیر دقیق‌تر این است که افغانستان در نقطه تماس و انتقال پویایی‌های امنیتی چند محیط پیرامونی و به‌ویژه مجموعه امنیتی جنوب آسیا قرار داشته است. این موقعیت، سیاست خارجی کابل را پیچیده می‌کرد؛ زیرا تصمیم درباره رابطه با یک بازیگر غالباً واکنش یا نگرانی بازیگر دیگری را ایجاد می‌کرد. نزدیکی به هند بر برداشت پاکستان اثر می‌گذاشت؛ روابط با آمریکا در محاسبات ایران و روسیه اهمیت داشت؛ و تعامل با چین نیز از رابطه راه‌بردی پکن و اسلام‌آباد مستقل نبود. این ویژگی دقیقاً همان نوع درهم‌تنیده‌گی‌یی است که RSCT امکان تحلیل آن را فراهم می‌سازد.

۳. روش

این تحقیق از نظر روی‌کرد، کیفی و از نظر ماهیت، توصیفی - تحلیلی است و سیاست خارجی افغانستان در دوره ۲۰۱۴ تا ۲۰۲۱ به‌عنوان یک مطالعه موردی بررسی می‌شود. داده‌ها به شیوه اسنادی و کتابخانه‌یی از مقالات علمی داوری‌شده، کتاب‌های تخصصی، اسناد و گزارش‌های نهادهای معتبر تحقیقی و بین‌المللی و منابع فارسی و انگلیسی گردآوری شده‌اند. تحلیل داده‌ها براساس مؤلفه‌های نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی، به‌ویژه وابسته‌گی متقابل امنیتی، الگوهای دوستی و دشمنی، رقابت و توزیع قدرت منطقه‌یی و نفوذ قدرت‌های فرامنطقه‌یی انجام می‌شود. محدوده زمانی تحقیق از آغاز ریاست‌جمهوری اشرف غنی در سال ۲۰۱۴ تا فروپاشی جمهوری

اسلامی افغانستان در آگست ۲۰۲۱ است و محدوده مکانی آن، افغانستان و محیط منطقه‌یی مرتبط با سیاست خارجی این کشور، با تمرکز بیش‌تر بر پاکستان، هند، ایران، چین و روسیه است.

۴. تحلیل و یافته‌ها

یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد که سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی در تقابل میان دو منطق متفاوت شکل گرفت. نخست، منطق منطقه‌گرایی اقتصادی که هدف آن تبدیل موقعیت جغرافیایی افغانستان از عامل محدودکننده به مزیت ژئواکونومیک بود؛ و دوم، منطق امنیتی - ژئوپلیتیکی که رفتار بسیاری از قدرت‌های پیرامونی را هدایت می‌کرد. از منظر نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی، اهمیت این تقابل در آن است که روابط اقتصادی به تنهایی قادر به تغییر ساختار امنیتی منطقه نیستند (Buzan & Wæver, 2003)؛ زیرا الگوهای تاریخی رقابت، برداشت از تهدید و توزیع قدرت نیز رفتار دولت‌ها را شکل می‌دهند.

۴-۱. منطقه‌گرایی و اتصال اقتصادی در سیاست خارجی اشرف غنی

یکی از مشخص‌ترین ویژگی‌های سیاست خارجی اشرف غنی، تلاش برای بازتعریف افغانستان به‌عنوان حلقه اتصال آسیای مرکزی و جنوبی بود. در این نگاه، وابستگی متقابل اقتصادی می‌توانست هزینه نزاع را افزایش دهد و به ایجاد منافع مشترک میان کشورهای منطقه کمک کند. مشیرزاده و عارفی (۱۴۰۰) نشان داده‌اند که در ادراک غنی، رشد اقتصادی، سرمایه‌گذاری خارجی و ایجاد وابستگی متقابل دوجانبه و چندجانبه، با دستیابی به صلح و امنیت ارتباط مستقیم داشت. پروژه‌های فرامرزی انرژی جای‌گاه ویژه‌یی در این سیاست داشتند. خط لوله TAPI قرار بود سالانه تا ۳۳ میلیارد متر مکعب گاز ترکمنستان را از مسیر افغانستان به پاکستان و هند انتقال دهد و از این طریق منافع اقتصادی چهار کشور را به یک‌دیگر پیوند دهد (Asian Development Bank). در منابع فارسی نیز پیامدهای اقتصادی و سیاسی TAPI بررسی شده و این پروژه به‌عنوان فرصتی بالقوه برای ایجاد منافع مشترک و کاهش ناامنی در مناطق عبوری افغانستان ارزیابی شده است (باقری، ۱۳۹۵).

پروژه CASA-1000 نیز با هدف انتقال حدود ۱۳۰۰ مگاوات برق از قرقیزستان و تاجیکستان به افغانستان و پاکستان طراحی شد و نمونه‌یی روشن از تلاش برای پیوند بازار انرژی آسیای مرکزی با جنوب آسیا بود (World Bank, 2018a). بانک توسعه آسیایی نیز در راه‌برد افغانستان برای سال‌های ۲۰۱۷-۲۰۲۱، اتصال منطقه‌یی، پروژه TAPI و هم‌کاری در چارچوب CAREC را بخشی از

مسیر توسعه اقتصادی افغانستان می‌دانست (ADB, 2017). این تصور بر یک واقعیت اقتصادی نیز استوار بود: افغانستان برای رشد پایدار به دسترسی به تر به بازارهای منطقه‌ای و مسیرهای ترانزیتی نیاز داشت. بانک جهانی در ارزیابی ساختاری افغانستان بر ظرفیت ادغام منطقه‌ای، پروژه‌های انرژی و دسترسی به تر به بازارها تأکید کرده بود (World Bank, 2016)؛ هم‌چنین، نشان می‌داد که توسعه صادرات افغانستان به بهبود زیرساخت‌ها، کاهش هزینه حمل‌ونقل و گسترش توافقات تجاری با شرکای منطقه‌ای وابسته است (World Bank, 2018b)، که این خود بیان‌گر وابسته‌گی رشد و توسعه اقتصادی افغانستان با کشورهای هم‌سایه توأم با دیپلماسی و روابط دوستانه و بی‌طرفی مثبت می‌تواند رقم خورد.

باوجود این، اتصال اقتصادی نتوانست به همان سرعت به وابسته‌گی متقابل امنیتی مثبت تبدیل شود. پرایس و حکیمی (۲۰۱۹) نشان می‌دهند که هم‌کاری فرامرزی می‌توانست برای افغانستان و هم‌سایه‌گان آن منافع ملموس ایجاد کند، اما امنیت، ضعف زیرساخت‌ها، تجارت غیرقانونی و برداشت کشورهای پیرامونی از افغانستان به عنوان منبع تهدید، هم‌چنان مانع جدی بودند. به همین دلیل، پروژه‌های بزرگ اتصال منطقه‌ای با تأخیرهای طولانی مواجه شدند و حتا منافع اقتصادی آشکار نیز نتوانستند الگوهای امنیتی ریشه‌دار را از میان ببرند؛ هم‌چنان پرایس (۲۰۱۵) نیز پیش‌تر تأکید کرده بود که ثبات افغانستان به هم‌کاری کشورهای منطقه وابسته است، اما اختلاف منافع، ضعف اعتماد و محدودیت سازوکارهای چندجانبه مانع شکل‌گیری هم‌کاری پایدار می‌شود؛ بنابراین، یافته این بخش آن است که منطقه‌گرایی اقتصادی دولت غنی از نظر طراحی منطقی بود، اما بر این فرض خوش‌بینانه استوار بود که افزایش منافع اقتصادی مشترک به تدریج رفتار امنیتی بازیگران را تغییر خواهد داد. در عمل، منطق امنیتی سریع‌تر و قدرت‌مندتر از منطق اقتصادی عمل کرد.

۴-۲. پاکستان و معمای امنیتی افغانستان

پاکستان مهم‌ترین و در عین حال دشوارترین رابطه منطقه‌ای دولت غنی بود. رئیس‌جمهور غنی در آغاز دوره حکومت خود تلاش کرد مناسبات کابل - اسلام‌آباد را بهبود دهد؛ زیرا این فرض وجود داشت که بدون هم‌کاری پاکستان، انتقال امارت اسلامی از میدان جنگ به مذاکرات سیاسی دشوار خواهد بود. اما روابط دو کشور خیلی زود بار دیگر تحت تأثیر مسأله امارت اسلامی، پناهگاه‌های فرامرزی، منازعات مرزی و بی‌اعتمادی سیاسی قرار گرفت (Threlkeld and Easterly, 2021). روابط افغانستان و پاکستان را رابطه‌ای می‌دانند که مستقیم بر امنیت، اقتصاد و ثبات سیاسی هر دو کشور اثر می‌گذارد و نشان می‌دهند که اختلاف درباره امارت اسلامی، مرز و گروه‌های مسلح ظرفیت هم‌کاری دو دولت را محدود ساخته بود.

از دید RSCT، این رابطه نمونه روشنی از وابسته‌گی امنیتی (Security Interdependence) همراه با الگوی خصومت (Enmity Pattern) بود: افغانستان برای تأمین امنیت خود به همکاری پاکستان نیاز داشت، اما هم‌زمان بخش مهمی از تهدید امنیتی را نیز با سیاست پاکستان مرتبط می‌دانست. در مقابل، ساختار امنیتی پاکستان افغانستان را جدا از رقابت تاریخی با هند ارزیابی نمی‌کرد. فایر (۲۰۱۴) نشان می‌دهد که مفهوم «عمق استراتژیک» و نگرانی نسبت به هند برای مدت طولانی در محاسبات ارتش پاکستان درباره افغانستان اهمیت داشته است. راشد (۲۰۱۲) نیز بر این نکته تأکید می‌کند که پیوند میان منازعه افغانستان، سیاست پاکستان، امارت اسلامی و رقابت قدرت‌ها سبب شده بود حل مسأله افغانستان بدون تغییر در محاسبات امنیتی پاکستان بسیار دشوار باشد؛ بنابراین، مشکل غنی فقط ایجاد رابطه دیپلماتیک به‌تر با اسلام‌آباد نبود؛ بل که تغییر یک الگوی امنیتی بود که طی دهه‌ها شکل گرفته بود.

۴-۳. رقابت هند و پاکستان و محدود شدن فضای مانور کابل

روابط نزدیک افغانستان و هند برای کابل مزایای مهمی داشت. هند در بازسازی، آموزش، پروژه‌های زیربنایی و حمایت سیاسی از جمهوری افغانستان نقش گسترده‌یی ایفا می‌کرد. اما همین رابطه از نگاه اسلام‌آباد در چارچوب موازنه قدرت با هند تفسیر می‌شد. میتون (۲۰۱۴) در تحقیق خود نشان می‌دهد که رقابت پایدار هند و پاکستان به افغانستان سرایت کرده و ظرفیت هم‌کاری در افغانستان را کاهش داده بود. این موضوع به معنای آن بود که تصمیم کابل درباره هند فقط یک تصمیم دوجانبه نبود. هر گسترش هم‌کاری با دهلی می‌توانست بر ادراک امنیتی پاکستان اثر بگذارد. روبین (۲۰۱۳) در تحقیق خود نیز تحلیل تحولات افغانستان را بدون در نظر گرفتن پیوندهای آن با پاکستان، رقابت‌های منطقه‌یی و مداخله قدرت‌های خارجی ناقص می‌داند.

در سال‌های پایانی جمهوری، هند نیز نسبت به مذاکرات امریکا و امارت اسلامی و افزایش احتمالی نفوذ پاکستان در نظم پس از خروج امریکا نگران بود. تحقیق (Chaudhuri and Shende, 2020). نشان می‌دهند که دهلی توافق دوحه و آینده حضور امارت اسلامی را با توجه به روابط آن‌ها و پاکستان و امنیت منافع هند ارزیابی می‌کرد. از این رو، افغانستان میان دو قدرتی قرار گرفته بود که بسیاری از تحولات کابل را از دریچه رقابت متقابل خود می‌دیدند. این وضعیت هزینه سیاست «توازن» را افزایش می‌داد و فضای مانور کابل را کاهش می‌داد. در چارچوب RSCT، همین پیوند میان تصمیم یک دولت و واکنش امنیتی دولت دیگر از مشخصه‌های اصلی یک مجموعه امنیتی رقابتی است.

۴-۴. ایران و هم‌زمانی هم‌کاری و رقابت

روابط افغانستان و ایران در دوره غنی را نمی‌توان صرفاً در قالب هم‌کاری یا خصومت توضیح داد. تجارت، ترانزیت، مهاجران افغان، پیوندهای فرهنگی، امنیت مرزی، مسئله آب هلمند، داعش، طالبان و حضور ایالات متحده هم‌زمان در محاسبات تهران حضور داشتند. تحقیق (Saikal, 2014) نیز افغانستان و ایران را بخشی از محیطی گسترده‌تر از بحران‌های متصل می‌داند که امنیت داخلی و خارجی بازیگران آن به یک‌دیگر پیوند خورده است.

در بخش اقتصادی، بندر چابهار یکی از مهم‌ترین نمونه‌های هم‌کاری بود. افغانستان، ایران و هند در سال ۲۰۱۶ توافق سه‌جانبه ایجاد یک کریدور حمل‌ونقل و ترانزیت از طریق چابهار را نهایی کردند؛ مسیری که به افغانستان امکان دسترسی جای‌گزین به آب‌های آزاد را می‌داد (Ministry of External Affairs of India, 2016)؛ باین‌حال، سیاست ایران صرفاً اقتصادی نبود. میلانی در تحقیق خود (۲۰۱۰) نشان می‌دهد که ایران از یک‌سو خواهان افغانستانی با ثبات و عاری از تهدیدهای افراطی بود، اما از سوی دیگر سیاست آن عمیقاً تحت تأثیر رقابت با ایالات متحده قرار داشت. در سال‌های پایانی جمهوری، ظهور داعش خراسان و نگرانی تهران از آینده امنیتی افغانستان، تماس ایران با طالبان را نیز افزایش داد؛ امری که پیچیده‌گی رابطه تهران با دولت کابل را بیش‌تر کرد (United States Institute of Peace, 2021)؛ در نتیجه، روابط کابل - تهران نمونه‌یی از هم‌زیستی عناصر روابط حسنه و خصومت بود: هم‌کاری در تجارت و ترانزیت در کنار اختلاف درباره آب، حضور امریکا و شیوه مواجهه با بازیگران مسلح.

۴-۵. چین؛ اتصال اقتصادی در برابر نگرانی امنیتی

دولت غنی چین را به دلیل قدرت اقتصادی، رابطه راه‌بردی با پاکستان و ظرفیت بالقوه آن برای تأثیرگذاری بر روند صلح، بازیگری مهم می‌دانست. ولی‌زاده (۱۴۰۱) نیز در بررسی سیاست خارجی دوره غنی، نقش روابط منطقه‌یی، وابسته‌گی اقتصادی و محیط هویتی پیرامونی را از عوامل اثرگذار بر رفتار خارجی افغانستان می‌داند؛ باین‌حال، سیاست چین بیش از آن که صرفاً اقتصادی باشد، از نگرانی‌های امنیتی ناشی می‌شد. ژائو (۲۰۱۵) در تحقیق خود نشان می‌دهد که بی‌ثباتی افغانستان به‌گونه مستقیم برای امنیت مناطق غربی چین اهمیت داشت و پس از ۲۰۱۴ پکن به تدریج مشارکت دیپلماتیک خود را افزایش داد؛ از جمله از طریق حمایت از فرایند آشتی و تعامل بیش‌تر با کابل و اسلام‌آباد.

در عین حال، ابتکار کمربند و راه و به‌ویژه China-Pakistan Economic Corridor (CPEC) موقعیت پاکستان را در راه‌برد منطقه‌یی چین تقویت کرده بود. تعامل نزدیک چین و

پاکستان سبب می‌شد که کابل نتواند سیاست چین در افغانستان را جدا از روابط پکن-اسلام‌آباد ارزیابی کند. بررسی روابط چین و پاکستان نشان می‌دهد که CPEC از سال ۲۰۱۵ به یکی از محورهای اصلی همکاری دو کشور تبدیل شده بود و تا اوایل دهه ۲۰۲۰ سرمایه‌گذاری‌های قابل توجهی را جذب کرده بود (Adeny & Bony, 2021)؛ بنابراین، دولت غنی توانست چین را بیش‌تر در دیپلماسی افغانستان درگیر کند، اما نتوانست ظرفیت اقتصادی یا نفوذ چین بر پاکستان را به اهرمی تعیین‌کننده برای تغییر شرایط جنگ و صلح تبدیل کند.

۴-۶. روسیه و تغییر محاسبات امنیتی منطقه

فعال ترشدن روسیه در پرونده افغانستان در سال‌های پایانی جمهوری یکی دیگر از یافته‌های مهم تحقیق است. مهم‌ترین نگرانی‌های مسکو شامل داعش، افراط‌گرایی فرامرزی، قاچاق مواد مخدر، امنیت آسیای مرکزی و پیامدهای حضور و سپس خروج ایالات متحده بود. ترنن (۲۰۲۱) در تحقیق خود نشان می‌دهد که برای روسیه و کشورهای آسیای مرکزی، مسأله اصلی آن بود که بی‌ثباتی افغانستان به منطقه سرایت نکند؛ به‌ویژه از طریق گروه‌های افراطی، جریان مهاجران و شبکه‌های قاچاق. روسیه هم‌چنین تماس‌های مستقیمی با طالبان برقرار کرد. این اقدام را باید در چارچوب تغییر برداشت مسکو از تهدید بررسی کرد: طالبان هم‌چنان بازیگری مسأله‌دار بود، اما داعش و بی‌ثباتی احتمالی در مرزهای آسیای مرکزی برای مسکو تهدید متفاوتی ایجاد کرده بود. همین تغییر زمینه شکل‌گیری و گسترش «فارمت مسکو» را فراهم ساخت. وزارت امور خارجه روسیه هدف این قالب را تسهیل آشتی ملی و پیش‌برد روند صلح افغانستان عنوان کرده بود (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation). از دید کابل، مشکل این بود که گسترش تماس مستقل میان امارت اسلامی و قدرت‌های منطقه‌یی می‌توانست انحصار دولت رسمی بر دیپلماسی صلح را کاهش دهد. بنابراین، ابتکاراتی که از نگاه مسکو ابزار مدیریت ریسک بودند، از نگاه دولت افغانستان گاهی به تضعیف موقعیت مذاکراتی کابل منجر می‌شدند.

۴-۷. نبود اجماع منطقه‌یی پیرامون صلح افغانستان

یکی از قوی‌ترین یافته‌های پژوهش این است که تقریباً همه بازیگران منطقه‌یی از «صلح افغانستان» حمایت می‌کردند، اما درباره معنای صلح و نظم مطلوب پس از آن توافق نداشتند. برای دولت افغانستان، صلح با حفظ جمهوری، قانون اساسی و دست‌آوردهای نظام پس از ۲۰۰۱ پیوند داشت. باقری (۱۳۹۹) نیز در بررسی روند مذاکرات نشان می‌دهد که اختلاف درباره امارت اسلامی، دولت غنی، مذاکرات دوحه و ماهیت صلح آینده از مهم‌ترین چالش‌های روند سیاسی بود. برای

پاکستان، آینده افغانستان با میزان نفوذ هند و جای‌گاه طالبان ارتباط داشت. برای هند، جلوگیری از تبدیل دوباره افغانستان به محیطی مساعد برای گروه‌های ضد هندی اهمیت داشت. برای ایران، امنیت مرزی، داعش و حضور امریکا در کنار یک‌دیگر مطرح بودند؛ و برای روسیه و چین، جلوگیری از سرایت افراط‌گرایی و بی‌ثباتی به محیط پیرامونی اولویت بالایی داشت. این اختلاف منافع درحالی وجود داشت که تلاش برای ساخت یک چارچوب صلح منطقه‌یی ادامه داشت. در سال (2016, Quadrilateral Coordination Group) متشکل از افغانستان، پاکستان، چین و ایالات متحده برای ایجاد نقشه راه مذاکرات فعالیت می‌کرد (United Nations Security Council, 2016). چند سال بعد نیز سازمان ملل نشست‌هایی را با کشورهای منطقه برای حمایت از روند صلح افغانستان برگزار کرد (United Nations, 2020)؛ با این همه، ایجاد سازوکار دیپلماتیک به معنای ایجاد اجماع نبود. گزارش (Afghanistan Study Group, 2021) نیز تأکید می‌کرد که دستیابی به صلح پایدار به هماهنگی منافع داخلی، منطقه‌یی و بین‌المللی نیاز دارد و توافق صرف میان امریکا و امارت اسلامی برای ایجاد یک نظم پایدار کافی نیست. (Brooking, 2022) نیز در بررسی شکست تلاش‌های صلح نشان می‌دهد که رسیدن به توافق مستلزم آمادگی دولت افغانستان، امارت اسلامی و ایالات متحده برای سازش بود؛ اما تغییر موازنه جنگ و محاسبات سیاسی، امکان مصالحه پایدار را کاهش داد. در سطح منطقه‌یی، مسأله حتماً پیچیده‌تر بود. بازیگران مختلف از یک واژه مشترک «صلح» استفاده می‌کردند، اما نتایج متفاوتی از آن انتظار داشتند. بنابراین، حمایت لفظی مشترک از صلح هرگز به اجماع امنیتی مشترک تبدیل نشد.

۴-۸. جمع‌بندی یافته‌ها در چارچوب نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی

در مجموع، یافته‌ها نشان می‌دهد که چهار سازوکار اصلی مورد استفاده در چارچوب تحلیلی مقاله به‌طور هم‌زمان در محیط افغانستان عمل می‌کردند. وابستگی متقابل امنیتی، تحولات افغانستان را به امنیت پاکستان، ایران، چین، روسیه و آسیای مرکزی پیوند داده بود؛ الگوهای دوستی و دشمنی، به‌ویژه بی‌اعتمادی کابل - اسلام‌آباد و رقابت هند - پاکستان، مانع اعتمادسازی پایدار می‌شد؛ توزیع نامتوازن قدرت، آزادی عمل افغانستان را محدود می‌کرد؛ و حضور امریکا و ناتو به‌عنوان قدرت‌های فرماندهی، محاسبات امنیتی ایران، روسیه، چین و پاکستان را نیز تغییر می‌داد. این وضعیت با تحلیل تاریخی Rubin و سایر مطالعات منطقه‌یی هم‌خوان است، اما یافته این پژوهش یک گام فراتر می‌رود: مسأله تنها این نبود که چند کشور سیاست‌های متعارضی در افغانستان داشتند؛ بل که

رفتار هر یک در واکنش به رفتار دیگری شکل می‌گرفت. همین رابطه متقابل، افغانستان را درون یک ساختار امنیتی رقابتی قرار داده بود.

در نهایت، مهم‌ترین یافته این مقاله آن است که شکست منطقه‌گرایی دولت غنی را نباید صرفاً به «نبود هم‌کاری کشورهای هم‌سایه» تقلیل داد. چنین نتیجه‌یی از نظر علمی بیش از حد ساده است. مسأله بنیادی‌تر این بود که افغانستان در محیطی با وابسته‌گی امنیتی بالا و اعتماد امنیتی پایین قرار داشت. در چنین محیطی، پروژه‌های اقتصادی قادر بودند منافع مشترک ایجاد کنند، اما به تنهایی نمی‌توانستند برداشت بازیگران از تهدید را تغییر دهند. تجربه TAPI، CASA-1000، چاپهار و تلاش برای اتصال آسیای مرکزی و جنوبی نشان داد که هم‌گرایی اقتصادی بدون حدی از هم‌گرایی امنیتی شکننده باقی می‌ماند.

در چارچوب RSCT، کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان را می‌توان نتیجه شکاف میان دیپلماسی اتصال‌محور کابل و ساختار امنیتی رقابت‌محور منطقه دانست. دولت غنی توانست روابط دیپلماتیک، پروژه‌های اقتصادی و سازوکارهای منطقه‌یی متعددی ایجاد کند، اما نتوانست الگوهای ریشه‌دار رقابت، بی‌اعتمادی و برداشت متعارض از تهدید را به اندازه‌یی تغییر دهد که افغانستان از میدان رقابت به محور پایدار هم‌کاری تبدیل شود.

۵. مناقشه

یافته‌های این پژوهش نشان داد که کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی را نمی‌توان صرفاً به رفتار یک کشور خاص یا ناکامی یک ابتکار دیپلماتیک نسبت داد. مسأله اساسی در سطح منطقه‌یی، قرارگرفتن افغانستان در محیطی بود که در آن وابسته‌گی امنیتی میان بازیگران بالا، اما اعتماد متقابل پایین بود. رقابت هند و پاکستان، بی‌اعتمادی افغانستان و پاکستان، نگرانی‌های متفاوت ایران، روسیه و چین، نقش امارت اسلامی و حضور ایالات متحده موجب شده بود که حتا موضوعاتی مانند صلح و اتصال اقتصادی نیز از محاسبات امنیتی و ژئوپلیتیکی جدا نمانند. این نتیجه با منطق نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی سازگار است؛ زیرا در RSCT، ساختار امنیتی یک منطقه تنها بر توزیع قدرت استوار نیست، بل که الگوهای تاریخی دوستی، دشمنی و ادراک تهدید نیز در شکل‌دادن به رفتار دولت‌ها نقش اساسی دارند.

نخستین یافته مهم پژوهش، یعنی محدودیت منطقه‌گرایی اقتصادی اشرف غنی در تغییر منطق امنیتی منطقه، با بخشی از مطالعات پیشین هم‌خوانی دارد، اما از آن‌ها فراتر می‌رود. (Price, 2015) نشان داده بود که افغانستان پس از انتقال سیاسی سال ۲۰۱۴ برای مدیریت چالش‌های خود به تعامل سازنده کشورهای منطقه نیاز داشت، ولی تفاوت منافع و ضعف هم‌کاری چندجانبه مانع

شکل‌گیری مشارکت مؤثر شد. (Price and Hakimi, 2019) نیز ظرفیت افغانستان برای تبدیل شدن به پل تجاری میان آسیای مرکزی و جنوبی را مطرح کردند، اما هم‌زمان بر موانع امنیتی و نهادی اتصال منطقه‌یی تأکید داشتند. یافته پژوهش حاضر این مطالعات را تأیید می‌کند، اما تفاوت آن در این است که ناکامی اتصال منطقه‌یی را صرفاً به نبود زیرساخت یا ضعف هم‌کاری اقتصادی نسبت نمی‌دهد. استدلال مقاله این است که اتصال اقتصادی در بستری دنبال می‌شد که ساختار امنیتی آن هنوز رقابتی بود؛ از این رو، افزایش منافع اقتصادی مشترک لزوماً به تغییر ادراک امنیتی بازیگران منجر نشد.

این نتیجه از جهت دیگری، تصور اولیه دولت غنی درباره رابطه اقتصاد و امنیت را نیز به چالش می‌کشد. سیاست منطقه‌گرایی دولت بر این امید استوار بود که پروژه‌هایی مانند CASA-1000، TAPI و گسترش تجارت و ترانزیت بتوانند منافع مشترک ایجاد کنند و به تدریج هزینه منازعه را افزایش دهند. یافته‌های این مقاله اصل اهمیت اقتصادی چنین پروژه‌هایی را رد نمی‌کند؛ بل که نشان می‌دهد که رابطه میان وابستگی اقتصادی و هم‌کاری امنیتی خطی نیست. اگر الگوهای تهدید و دشمنی پایدار بمانند، دولت‌ها ممکن است هم‌زمان شریک اقتصادی و رقیب امنیتی باشند. این نکته یکی از تفاوت‌های اصلی پژوهش حاضر با مطالعاتی است که اتصال اقتصادی را عمدتاً از منظر ظرفیت توسعه‌یی آن بررسی کرده‌اند.

دومین یافته، مربوط به پاکستان و معمای امنیتی افغانستان است. یافته‌های پژوهش حاضر با مطالعه (Threlkeld and Easterly, 2021) هم‌خوانی قابل توجهی دارد. آنان نشان می‌دهند که روابط افغانستان و پاکستان نه فقط بر امنیت، بل که بر مناسبات سیاسی و اقتصادی دو کشور اثرگذار بوده و اختلافات تاریخی، مسأله مرز، گروه‌های مسلح و برداشت‌های متعارض امنیتی، هم‌کاری را دشوار ساخته است. تحقیق حاضر نیز نشان می‌دهد که دولت غنی با یک تناقض اساسی روبه‌رو بود: برای پیش‌برد صلح به هم‌کاری پاکستان نیاز داشت، درحالی که بخش مهمی از ساختار امنیتی افغانستان، پاکستان را با مسأله امارت اسلامی و ناامنی مرتبط می‌دانست. رقابت منطقه‌یی و بی‌اعتمادی امنیتی از عوامل محدودکننده فضای سیاست خارجی افغانستان دانسته شده‌اند. مقاله حاضر یک تفاوت مهم دارد: هدف آن تعیین «مسئول اصلی» جنگ افغانستان نیست؛ بل که نشان می‌دهد که رفتار پاکستان در یک ساختار منطقه‌یی واکنشی شکل می‌گرفت که خود با روابط هند، افغانستان و حضور امریکا مرتبط بود. این تمایز برای جلوگیری از تقلیل یک مسأله ساختاری به رفتار یک دولت ضروری است.

سوم، یافته مربوط به رقابت هند و پاکستان با مطالعاتی که افغانستان را یکی از عرصه‌های انعکاس رقابت این دو کشور معرفی کرده‌اند، سازگار است. تحقیق‌های مربوط به راه‌برد هند نشان

می‌دهند که دهلی تحولات افغانستان را نه جدا از پاکستان، بل که در ارتباط با آینده امارت اسلامی، نفوذ پاکستان و امنیت منافع هند ارزیابی می‌کرد. (Chaudhuri and Shende, 2020) نیز نشان داده‌اند که هند در مواجهه با روند خروج امریکا و افزایش نقش امارت اسلامی، سیاست افغانستان را در چارچوب محیط وسیع‌تر منطقه‌یی تنظیم می‌کرد. (Paliwal, 2017) نیز بر ضرورت هم‌کاری منطقه‌یی برای یافتن راه‌حل سیاسی در افغانستان تأکید کرده است. یافته پژوهش حاضر با این مطالعات تا اندازه‌یی هم‌سو است، ولی تأکید بیش‌تری بر پیامد این رقابت برای فضای مانور کابل دارد: روابط نزدیک با هند برای افغانستان منافع توسعه‌یی و سیاسی داشت، اما همین رابطه می‌توانست ادراک تهدید در پاکستان را تقویت کند؛ بنابراین، سیاست خارجی افغانستان ناگزیر بود هزینه واکنش بازیگران دیگر را نیز در محاسبات خود وارد کند.

چهارم، یافته‌های مربوط به ایران نشان می‌دهد که روابط منطقه‌یی را نمی‌توان با دوگانه ساده «دوست یا دشمن» توضیح داد. ایران هم‌زمان از ثبات افغانستان سود می‌برد، با دولت کابل روابط رسمی و اقتصادی داشت و در عین حال نسبت به حضور نظامی امریکا، داعش، مرزها، مهاجرت و تحولات امارت اسلامی نگرانی‌های خاص خود را دنبال می‌کرد. مطالعات (USIP, 2021) درباره ایران و افغانستان نیز نشان داده‌اند که تهران در سال‌های پایانی جمهوری، ضمن نگرانی از پیش‌روی امارت اسلامی، ارتباط و گفت‌وگو با این گروه را نیز دنبال کرد و خود را برای سناریوهای مختلف آماده ساخت؛ بنابراین، یافته تحقیق حاضر با این ادبیات سازگار است، اما RSCT امکان می‌دهد این رفتار دوگانه نه به عنوان «تناقض سیاست ایران»، بل که به عنوان راه‌برد مدیریت چند تهدید هم‌زمان در یک محیط امنیتی نامطمئن تفسیر شود.

پنجم، در مورد چین، یافته‌های مقاله با مطالعات (Adeny & Bony, 2021; Zhao, 2015) هم‌خوانی دارد که افزایش مشارکت دیپلماتیک پکن در افغانستان پس از ۲۰۱۴ را گزارش کرده‌اند. چین به دلیل نگرانی از افراط‌گرایی، امنیت مناطق غربی خود و رابطه راه‌بردی با پاکستان به ثبات افغانستان علاقه‌مند بود، اما این علاقه به پذیرش مسؤولیت گسترده برای حل منازعه افغانستان تبدیل نشد. چین از چارچوب‌های منطقه‌یی و دیپلماسی برای مشارکت بیش‌تر در مسأله افغانستان استفاده می‌کرد. یافته مقاله حاضر این ادبیات را تکمیل می‌کند: قدرت اقتصادی چین و رابطه نزدیک آن با پاکستان، آن‌گونه که کابل امید داشت، به اهرم کافی برای تغییر معادله صلح تبدیل نشد. این امر نشان می‌دهد برخورداری یک بازیگر از ظرفیت نفوذ به معنای تمایل آن به استفاده از این ظرفیت در جهت اهداف دولت افغانستان نیست.

ششم، یافته مربوط به روسیه با مطالعاتی که از تغییر محاسبات مسکو در سال‌های پایانی جمهوری سخن گفته‌اند، هم‌خوان است. (Trenin, 2021) استدلال می‌کند که نگرانی اصلی روسیه

و کشورهای آسیای مرکزی، تبدیل افغانستان به منبع بی‌ثباتی فرامرزی، افراط‌گرایی و جریان پناهنده‌گان بود. در همین دوره، روسیه تماس با امارت اسلامی را افزایش داد و از قالب‌های دیپلماتیک مستقل استفاده کرد؛ Carnegie نیز گزارش کرده است که مسکو چند سال پیش از سقوط کابل، خود را برای احتمال پیروزی امارت اسلامی آماده می‌کرد. یافته تحقیق حاضر این رفتار را در چارچوب RSCT چنین تفسیر می‌کند که روسیه نه براساس مطلوبیت امارت اسلامی برای کابل، بل که براساس تعریف خود از تهدید منطقه‌یی عمل می‌کرد. از این رو، سیاستی که از نگاه مسکو ابزار کاهش ریسک بود، می‌توانست از نگاه کابل به تضعیف موقعیت دولت رسمی منجر شود.

مهم‌ترین نقطه اشتراک یافته‌های این پژوهش با بخش قابل توجهی از ادبیات موجود، در موضوع نبود اجماع منطقه‌یی درباره صلح دیده می‌شود. مطالعات مختلف نشان داده‌اند که کشورهای منطقه به دلایل متفاوت از حل سیاسی منازعه حمایت می‌کردند؛ اما هدف نهایی آن‌ها یک‌سان نبود. تفاوت در نگرانی پاکستان نسبت به هند، حساسیت ایران به حضور امریکا، نگرانی روسیه از آسیای مرکزی و افراط‌گرایی، و اولویت‌های امنیتی چین، سبب می‌شد حمایت رسمی از صلح الزاماً به توافق بر سر نظم سیاسی پس از صلح تبدیل نشود. این وضعیت به خوبی با منطق RSCT سازگار است؛ زیرا یک‌سان‌بودن واژه‌گان دیپلماتیک به معنای یک‌سان‌بودن ادراک تهدید نیست.

در این‌جا یافته تحقیق حاضر نسبت به برخی مطالعات پیشین یک ادعای مشخص‌تر مطرح می‌کند؛ مشکل اصلی افغانستان فقدان کامل هم‌کاری منطقه‌یی نبود، بل که فقدان هم‌گرایی در تعریف امنیت بود. نشست‌ها، پروژه‌های اقتصادی، گفت‌وگوهای چندجانبه و کانال‌های دیپلماتیک وجود داشتند؛ اما بازیگران درباره این که چه کسی تهدید است، حضور کدام قدرت مطلوب یا نامطلوب است و ساختار سیاسی مطلوب افغانستان پس از صلح چه‌گونه باید باشد، توافق کافی نداشتند؛ بنابراین، حجم فعالیت دیپلماتیک را نباید با میزان اجماع منطقه‌یی برابر دانست.

باوجود قدرت توضیحی این یافته‌ها، خود تحقیق نیز دارای محدودیت‌هایی است. نخست، داده‌های مقاله عمدتاً از اسناد، گزارش‌ها و منابع کتابخانه‌یی استخراج شده‌اند و مصاحبه مستقیم با تصمیم‌گیرنده‌گان افغانستان یا کشورهای منطقه انجام نشده است. در نتیجه، تحلیل «برداشت امنیتی» بازیگران بر اساس رفتار رسمی، اسناد و تحقیق‌های موجود صورت گرفته و نمی‌تواند همه اختلافات درون دستگاه‌های تصمیم‌گیری هر کشور را بازتاب دهد. برای مثال، سخن گفتن از «سیاست پاکستان» یا «سیاست ایران» ممکن است تفاوت دیدگاه میان دولت، نهادهای امنیتی و سایر مراکز قدرت را پنهان کند.

دوم، RSCT باوجود قدرت مناسب در توضیح رقابت منطقه‌یی، تمام ابعاد کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان را توضیح نمی‌دهد. این نظریه اساساً بر سطح منطقه‌یی متمرکز است؛ در نتیجه

عواملی مانند کیفیت نهادهای داخلی، شیوه تصمیم‌گیری دولت غنی، اختلافات درون حکومت و ظرفیت اجرایی دستگاه دیپلماسی خارج از قانون اصلی این مقاله قرار گرفته‌اند. این محدودیت آگاهانه است؛ زیرا مقاله حاضر عمداً عوامل منطقه‌یی را متغیر اصلی تحلیل انتخاب کرده است. بنابراین، نتیجه تحقیق نباید چنین تفسیر شود که محیط منطقه‌یی تنها علت ناکامی سیاست خارجی افغانستان بوده است.

سوم، رابطه علی میان رقابت منطقه‌یی و کاهش کارآمدی سیاست خارجی را نمی‌توان در همه موارد به صورت یک‌طرفه اثبات کرد. افغانستان خود نیز بر محاسبات امنیتی هم‌سایه‌گان اثر می‌گذاشت. RSCT دقیقاً همین مسأله را برجسته می‌کند: ناامنی و سیاست در منطقه متقابلاً تولید می‌شوند. از این رو، مقاله از تعبیرهایی مانند «افغانستان صرفاً قربانی رقابت هم‌سایه‌گان بود» پرهیز می‌کند؛ چنین گزاره‌یی هم از نظر نظری ساده‌انگارانه است و هم مسؤولیت و کنش‌گری دولت افغانستان را نادیده می‌گیرد.

در مجموع، مقایسه یافته‌های این تحقیق با تحقیقات پیشین نشان می‌دهد که بخش بزرگی از شواهد تجربی موجود درباره پاکستان، رقابت هند و پاکستان، سیاست چندلایه ایران، احتیاط چین، نگرانی‌های امنیتی روسیه و ضعف اجماع درباره صلح با یافته‌های مقاله حاضر هم‌خوان است. تفاوت اصلی در شیوه پیوند این یافته‌ها قرار دارد. بسیاری از مطالعات پیشین یک کشور، یک رابطه دوجانبه یا یک موضوع مانند صلح و اتصال اقتصادی را جداگانه بررسی کرده‌اند؛ درحالی که این مقاله با استفاده از RSCT آن‌ها را اجزای یک ساختار امنیتی متقابل می‌داند. بر همین اساس، نتیجه مناقشه این است که کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی را به‌تر می‌توان نه صرفاً در قالب ناکامی دیپلماسی کابل یا مداخله یک بازیگر خاص، بل که در قالب شکاف میان راه‌برد منطقه‌گرایی و اتصال اقتصادی افغانستان و ساختار امنیتی رقابتی پیرامون آن توضیح داد.

۶. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

۶-۱. نتیجه‌گیری

یافته‌های تحقیق نشان داد که سیاست خارجی افغانستان در این دوره در محیطی با وابسته‌گی امنیتی بالا و اعتماد متقابل پایین عمل می‌کرد. رقابت هند و پاکستان، بی‌اعتمادی میان کابل و اسلام‌آباد، تفاوت منافع و برداشت‌های امنیتی ایران، چین و روسیه و تأثیر حضور ایالات متحده، فضای مانور سیاست خارجی افغانستان را محدود ساخت و دستیابی به همکاری پایدار منطقه‌یی را دشوار کرد. در زمینه منطقه‌گرایی و اتصال اقتصادی، یافته‌ها نشان داد که ابتکاراتی مانند CASA-1000، TAPI، بندر چابهار و گسترش هم‌کاری با آسیای مرکزی، اگرچه زمینه‌هایی برای ایجاد منافع مشترک

اقتصادی فراهم کردند، نتوانستند به وابسته‌گی متقابل امنیتی مثبت و پایدار منجر شوند. تداوم رقابت‌های ژئوپلیتیکی و بی‌اعتمادی میان بازیگران منطقه‌یی سبب شد ملاحظات امنیتی در بسیاری از موارد بر منافع ناشی از هم‌کاری اقتصادی غلبه کند. در مورد نقش بازیگران منطقه‌یی، پاکستان به دلیل ارتباط مسئله افغانستان با امارت اسلامی و رقابت امنیتی با هند، تأثیر مستقیمی بر محیط سیاست خارجی کابل داشت. در مقابل، گسترش روابط افغانستان با هند، ضمن ایجاد فرصت‌های سیاسی و توسعه‌یی، حساسیت‌های امنیتی پاکستان را افزایش می‌داد. ایران نیز روابط خود با افغانستان را براساس مجموعه‌یی از ملاحظات اقتصادی، مرزی، آبی، مهاجرتی و امنیتی تنظیم می‌کرد. چین ثبات افغانستان را با منافع اقتصادی و نگرانی‌های امنیتی خود پیوند می‌داد و روسیه نیز تحولات افغانستان را در ارتباط با امنیت آسیای مرکزی، گسترش افراط‌گرایی و حضور قدرت‌های غربی ارزیابی می‌کرد.

هم‌چنین، یافته‌ها نشان داد که با وجود حمایت رسمی کشورهای منطقه از صلح افغانستان، اجماع مشترکی درباره ماهیت صلح و نظم سیاسی و امنیتی مطلوب پس از آن شکل نگرفت. هر یک از بازیگران منطقه‌یی روند صلح را براساس منافع و نگرانی‌های امنیتی خود ارزیابی می‌کردند؛ در نتیجه، حمایت مشترک از صلح به اجماع امنیتی منطقه‌یی تبدیل نشد. در مجموع، براساس نظریه مجموعه امنیتی منطقه‌یی (RSCT)، کاهش کارآمدی سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف غنی را می‌توان پیامد تعامل وابسته‌گی متقابل امنیتی، الگوهای رقابت و بی‌اعتمادی، رقابت قدرت‌های منطقه‌یی و نفوذ قدرت‌های فرامنطقه‌یی دانست؛ بنابراین، راه‌برد منطقه‌گرایی و اتصال اقتصادی دولت افغانستان، با وجود ایجاد فرصت‌هایی برای هم‌کاری، نتوانست ساختار امنیتی رقابت‌محور منطقه را به یک الگوی پایدار هم‌کاری تبدیل کند.

۶-۲. پیش نهادها

الف. کاربردی

- ایجاد اجماع ملی در سیاست خارجی؛
- حرکت به سوی سیاست خارجی متوازن و واقع‌گرایانه؛
- تقویت دیپلماسی منطقه‌یی و اعتمادسازی؛
- تقویت ظرفیت اقتصادی و کاهش وابسته‌گی خارجی؛
- حرفه‌یی‌سازی دستگاه دیپلماسی.

ب. تحقیقی

- مطالعه تطبیقی سیاست خارجی افغانستان با سایر دولت‌های شکننده؛
- بررسی نقش قدرت‌های جهانی در سیاست خارجی افغانستان؛

– مطالعه نقش امارت اسلامی در سیاست خارجی افغانستان پس از ۲۰۲۱؛

– پژوهش درباره دیپلماسی اقتصادی افغانستان.

ORCID

Abdullah Hossieni



<https://orcid.org/0009-0007-4543-0708>

منابع

۱. باقری، اسماعیل. (۱۳۹۹). چشم انداز مذاکرات و صلح در افغانستان. *مطالعات راهبردی جهان اسلام*. ۸۴(۲۱). ۱۱۵–۱۳۸. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1762275>
۲. باقری، محمد. (۱۳۹۵). تأثیرات سیاسی و اقتصادی احداث خط لوله گازی تاپی بر مرزهای افغانستان با جمهوری اسلامی ایران. *حقوق ملل*. ۲۴(۶). ۱۹–۴۰. <https://www.noormags.ir/view/fa/articlepage/1817654/>
۳. مشیرزاده، حمیرا؛ عارفی، مهدی. (۱۴۰۰). چرخش در سیاست خارجی افغانستان در دوره اشرف‌غنی: رویکردی ادراکی. *مطالعات اوراسیایی مرکزی*. ۱۴(۲). ۳۱۹–۳۴۵. <https://doi.org/10.22059/jcep.2021.318519.449982>
۴. ولی زاده، عبدالسمیع. (۱۴۰۱). بررسی عوامل هویتی و تأثیر آن بر سیاست خارجی افغانستان در زمان حکومت اشرف غنی. (e168457). *دوفصل‌نامه مطالعات فرهنگ دیپلماسی*. ۱(۳). https://www.sjcds.ir/article_168457.html
4. Afghanistan Study Group. (2021). Afghanistan study group final report: A pathway for peace in Afghanistan. United States Institute of Peace. <https://docs.house.gov/meetings/GO/GO06/20210219/111209/HHRG-117-GO06-Transcript-20210219.pdf>
5. Adeney, K & Boni, F. (2021). How China and Pakistan negotiate. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/research/2021/05/how-china-and-pakistan-negotiate>
6. Asian Development Bank. (2017). *Afghanistan: Country partnership strategy, 2017–2021*. Asian Development Bank. <https://www.adb.org/sites/default/files/institutional-document/371531/cps-afg-2017-2021.pdf>
7. Asian Development Bank. (2018). Turkmenistan–Afghanistan–Pakistan–India natural gas pipeline project. <https://www.adb.org/projects/44463-013/main>
8. Brooking, S. (2022). Why was a negotiated peace always out of reach in Afghanistan? United States Institute of Peace. <https://reliefweb.int/report/afghanistan/why-was-negotiated-peace-always-out-reach-afghanistan>
9. Buzan, B., & Wæver, O. (2003). *Regions and powers: The structure of international security*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. <https://www.cambridge.org/core/books/regions-and->
10. Buzan, B. (1991). *People, states and fear: An agenda for international security studies in the post-Cold War era* (2nd ed.). Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers. <https://www.riennner.com/title/People States and Fear 2nd ed An Agenda for International Security in the Post Cold War Era>

11. Buzan, B., Wæver, O., & de Wilde, J. (1998). *Security: A new framework for analysis*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
https://www.researchgate.net/publication/274649174_Security_A_New_Framework_for_Analysis_By_Barry_Buzan_Ole_Weaver_and_Jaap_de_Wilde_Boulder_CO_Lynne_Rienner_1998_239p_5500_cloth_1995_paper
12. Chaudhuri, R., & Shende, S. (2020). Dealing with the Taliban: India's strategy in Afghanistan after U.S. withdrawal. *Carnegie Endowment for International Peace*.
<https://carnegieendowment.org/india/research/2020/06/dealing-with-the-taliban-indias-strategy-in-afghanistan-after-us-withdrawal>
13. Fair, C. C. (2014). *Fighting to the end: The Pakistan Army's way of war*. New York, NY: Oxford University Press. <https://doi.org/10.1093/acprof:oso/9780199892709.001.0001>
14. Ministry of External Affairs, Government of India. (2017). Finalisation of trilateral Chabahar agreement. https://www.indianembassytehran.gov.in/index.php/eoitir_listarchview/Mzcy
15. Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2018). *Press release on the upcoming round of the Moscow format consultations on Afghanistan*.
https://www.mid.ru/ru/maps/af/1575052/?COUNTRY_CODE=af&lang=en
16. Mitton, J. (2014). The India-Pakistan rivalry and failure in Afghanistan. *International Journal*. <https://doi.org/10.1177/0020702014540281>
17. Milani, M. (2010). *Iran and Afghanistan*. United States Institute of Peace, The Iran Primer. https://scholar.google.com/citations?view_op=view_citation&hl=en&user=6R_XdyMAAAAJ&citation_for_view=6R_XdyMAAAAJ:hqOjcs7Dif8C
18. Price, G. (2015). *Afghanistan and its neighbours: Forging regional engagement*. London, UK: Chatham House, Royal Institute of International Affairs.
https://www.chathamhouse.org/sites/default/files/field/field_document/20150501AfghanistanNeighboursRegionalPrice.pdf
19. Price, G., & Hakimi, H. (2019). *Reconnecting Afghanistan*. London, UK: Chatham House, Royal Institute of International Affairs.
<https://www.chathamhouse.org/2019/07/reconnecting-afghanistan>
20. Paliwal, A. (2017). *New alignments, old battlefield: Revisiting India's role in Afghanistan*. Carnegie Endowment for International Peace.
<https://carnegieendowment.org/research/2017/06/new-alignments-old-battlefield-revisiting-indias-role-in-afghanistan>
21. Rashid, A. (2012). *Pakistan on the brink: The future of America, Pakistan, and Afghanistan*. New York, NY: Viking.
<https://digitalcommons.usf.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1227&context=jss>
22. Rubin, B. R. (2013). *Afghanistan from the Cold War through the War on Terror*. New York, NY: Oxford University Press.
<https://global.oup.com/academic/product/afghanistan9780190496630?cc=af&lang=en&>
23. Saikal, A. (2014). *Zone of crisis: Afghanistan, Pakistan, Iran and Iraq*. London, UK: I.B. Tauris. <https://researchonline.lse.ac.uk/id/eprint/74148/1/blogs.lse.ac.uk-Book%20Review%20Zone%20of%20Crisis%20Afghanistan%20Pakistan%20Iran%20and%20Iraq%20by%20Amin%20Saikal.pdf>
24. Threlkeld, E., & Easterly, G. (2021). *Afghanistan-Pakistan ties and future stability in Afghanistan*. Washington, DC: United States Institute of Peace.
<https://www.stimson.org/2021/afghanistan-pakistan-ties-and-future-stability-in-afghanistan/>
25. Trenin, D. (2021). *Afghanistan after the U.S. pullout: Challenges to Russia and Central Asia*. Carnegie Endowment for International Peace.

<https://carnegieendowment.org/posts/2021/07/afghanistan-after-the-us-pullout-challenges-to-russia-and-central-asia>

26. United Nations. (2020). Note to correspondents: Regional meeting on Afghanistan. United Nations Secretary-General. <https://www.un.org/sg/en/content/sg/notes-correspondents/2020-04-16/note-correspondents-response-press-queries-regional-meeting-afghanistan>

27. United Nations Security Council. (2016). The situation in Afghanistan (S/PV.7722). New York, NY: United Nations. https://digitallibrary.un.org/record/832802/files/S_PV.7722-EN.pdf

28. United States Institute of Peace. (2021). Iran, Afghanistan and the Taliban. The Iran Primer. <http://iranprimer.usip.org/blog/2021/jul/28/iran-afghanistan-and-taliban>

29. World Bank. (2016). Afghanistan systematic country diagnostic. Washington, DC: World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/302911468190767498/pdf/103421-SCD-P152891-SecM2016-0055-IDA-SecM2016-0041-IFC-SecM2016-0029-MIGA-SecM2016-0028-OUO-9.pdf>

30. World Bank. (2018a). Central Asia energy-water development program annual report. Washington, DC: World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/994621542395781844/pdf/132036-AR-P120142-WBCAEWDPAReng.pdf>

31. World Bank. (2018b). Afghanistan to 2030: Priorities for economic development under fragility. Washington, DC: World Bank. <https://documents1.worldbank.org/curated/en/156881533220723730/pdf/129161-WP-P157288-Afghanistan-to-2030-PUBLIC.pdf>

32. Zhao, H. (2015). How China and regional forums can help Afghanistan recover. Carnegie Endowment for International Peace. <https://carnegieendowment.org/china/research/2015/12/how-china-and-regional-forums-can-help-afghanistan-recover>