

الأزمة الأفغانية: استمرار تعثر عملية بناء الدولة

وفي الواقع؛ فإن الأمر لم يكن يتطلب مرور حوالي عامين للحكم بعدم كفاية العمليات العسكرية الأمريكية في أفغانستان للقضاء على طالبان والقاعدة، أو للقول بأن تلك العمليات تمثل شرطاً كافياً للقضاء عليهما؛ إذ كانت هناك العديد من المؤشرات والأسانيد الكافية للتأكيد على استمرارهما، رغم المساواة التي ميزت تلك العمليات؛ ربما كان أهمها هو طبيعة البناء التنظيمي لكليهما، والبيئة الإقليمية التي عملا فيها.

ونشير هنا إلى نجاح طالبان والقاعدة في خلق الامتدادات والجذور القوية لكليهما داخل البيئة العرقية والإثنية الإقليمية المحيطة؛ خاصة داخل الحدود الباكستانية. ومن ناحية أخرى؛ فقد انطوت الاستراتيجية الأمريكية في مواجهة "الإرهاب" على خلل؛ ففي الوقت الذي نجحت فيه الدبلوماسية الأمريكية في تعبئة السياسات الخارجية الرسمية للدول الإقليمية ضد طالبان والقاعدة، إلا أن ذلك لم يصاحبه نفس المستوى من هذه التعبئة للمجتمعات المحلية، وظلت هناك فجوة بين المواقف الرسمية لتلك الدول ومواقف واتجاهات قسم مهم من شعوبها وجماعاتها الدينية والعرقية، وظلت تلك الفجوة إحدى أهم نقاط ضعف الحرب الأمريكية والغربية ضد "الإرهاب". ولم تقتصر تلك الفجوة على المحيط الإقليمي المباشر لأفغانستان، ولكنها امتدت أيضاً لتطول الدبلوماسية الأمريكية في منطقة الشرق الأوسط؛ الذي يعمل في المرحلة الراهنة بمثابة "العمق الاجتماعي" و"الاستراتيجي" لتنظيم القاعدة.

١- استمرار القدرات التنظيمية والقتالية لحركة طالبان

شهد عام ٢٠٠٣ عدداً من المؤشرات المهمة التي عكست سعيًا حثيثاً من جانب حركة طالبان لإعادة تحالفاتها السياسية، وإعادة بناء قدراتها التنظيمية والقتالية. ونشير هنا إلى بعض تلك المؤشرات:

أ- تطبيق طالبان سياسة براجماتية فيما يتعلق بتحالفاتها السياسية والعسكرية؛ والمثال الأبرز هنا هو تحالف

رغم مرور أكثر من عامين على سقوط طالبان، ومرور أكثر من عام على توقيع اتفاق بون؛ إلا أن هدف الاستقرار السياسي وتأسيس نظام سياسي ديمقراطي يضمن تمثيل مختلف القوى السياسية والعرقية الأفغانية مازال هدفاً بعيد المنال في أفغانستان. ومازالت المشكلات الأفغانية الهيكلية الرئيسية قائمة؛ وفي مقدمتها مشكلة شرعية الحكومة المركزية، وغياب جيش وطني موحد، ونفوذ أمراء الحرب السابقين، وتواضع حجم المساعدات الدولية، ونقص الموارد المالية اللازمة لقيام الحكومة المركزية بوظائفها الأساسية المتعلقة بإدارة الحياة اليومية، والوفاء بالحاجات الأساسية للمواطنين وإعادة البناء، بالإضافة إلى تفجر أنماط جديدة من الصراعات -خلال عام ٢٠٠٣- جنباً إلى جنب مع الصراعات الإثنية والعرقية؛ خاصة حول ملكية الأراضي الزراعية وتوزيع المياه.

ويركز هذا التقرير على مناقشة ثلاث قضايا رئيسية شكلت محاور تطور الأزمة الأفغانية خلال عام ٢٠٠٣؛ هي: تصاعد طالبان والقاعدة من جديد، ووضع الدستور الأفغاني الدائم، وأخيراً يتركز المحور الثالث في استمرار المشكلات والمعوقات الهيكلية لإعادة بناء الدولة.

أولاً- تصاعد طالبان والقاعدة من جديد

رغم نجاح العمليات العسكرية الأمريكية في أفغانستان (خلال عامي ٢٠٠١، ٢٠٠٢) في تدمير جزء مهم من البنية التحتية للنظام الطالباني وتنظيم القاعدة، بالإضافة إلى القضاء على جزء مهم من القدرات البشرية والتنظيمية لكل منهما؛ سواء من خلال عمليات القتل، أو من خلال القبض على عدد كبير من أعضاء الحركة والتنظيم، والتي طالت نسبة مهمة من العناصر القيادية؛ إلا أن تلك الإنجازات لم توفر أساساً قوياً أو كافياً للحكم بالقضاء الكامل على أيٍّ من طالبان أو القاعدة، وسرعان ما عاد كلاهما إلى الظهور من خلال العديد من المظاهر والمؤشرات.

بضعف نفوذ وسيطرة طالبان. وقد أخذ هذا التحول بُعداً تنظيمياً من خلال تعيين طالبان قائداً عسكرياً لولاية "فارياب" على الحدود الأفغانية مع تركمانستان (الملا محمد عاصم منقي) بالإضافة إلى نائبين آخرين له؛ بهدف تصعيد تلك العمليات ضد قوات الزعيم الأوزبكي الجنرال عبد الرشيد دوستم، مع التركيز في الجبهة الجنوبية على القوات الأمريكية والدولية^(٤). وقد استطاعت الحركة من خلال تلك العمليات إجبار الأمم المتحدة في منتصف نوفمبر ٢٠٠٣ على تجميد أعمالها في النصف الجنوبي من أفغانستان، ثم تلميح مبعوثها في ١٢ ديسمبر من العام نفسه إلى انسحابها من أفغانستان بالكامل^(٥).

- استخدام أسلحة أكثر تقدماً وتعقيداً ضد القواعد العسكرية الأمريكية؛ الأمر الذي يعني استمرار سيطرة الحركة على بعض الأسلحة، أو تأمينها في الحصول على تلك الأسلحة من خلال بعض المصادر.

٢- استمرار القدرات التنظيمية والقتالية لتنظيم القاعدة

في ضوء حالة التداخل العضوي الشديد بين حركة طالبان وتنظيم القاعدة لا يمكن الفصل بين احتمالات العودة المنظمة - وبقوة - لحركة طالبان إلى الساحة الأفغانية من ناحية، وتصاعد معدلات العمليات العسكرية ضد الحكومة الأفغانية القائمة والقوات العسكرية الأمريكية والأوروبية وحالة البعث التي يشهدها تنظيم القاعدة من ناحية أخرى. وفي هذا الإطار؛ يمكن النظر إلى حالة البعث تلك باعتبارها تصب في النهاية لمصلحة طالبان، وربما كانت نوعاً من توزيع العمل بينهما؛ حيث تركز طالبان على الداخل الأفغاني، مقابل تركيز تنظيم القاعدة على الخارج؛ خاصة في نطاق منطقة الشرق الأوسط التقليدي. وتزداد احتمالات تنسيق وتوزيع الأدوار تلك في ضوء تأكيد بعض خبراء جهاز المخابرات المركزية الأمريكية استمرار الاتصالات بين الملا عمر وأسامة بن لادن، أو وجودها في منطقة

طالبان والقاعدة مع قلب الدين حكمتيار في أواخر عام ٢٠٠٢. ويُعد حكمتيار أحد الأعداء التقليديين لطالبان والقاعدة، وواحدًا من أقوى أمراء الحرب الأفغان. وتأتي أهمية هذا التحالف في ضوء القدرات المالية والخبرة العسكرية والعملياتية المهمة التي تتمتع بها قوات حكمتيار (الحزب الإسلامي)؛ والتي تكونت خلال فترة الحرب الأفغانية/السوفيتية. وفي هذا السياق، تشير بعض التقديرات إلى أن قوات حكمتيار قد حصلت بمفردها على حوالي ٩٠% (حوالي ثلاثة مليارات دولار أمريكي) من إجمالي المساعدات العسكرية الأمريكية لفصائل المجاهدين الأفغان خلال تلك الحرب، بالإضافة إلى قدرته على التأثير في الأغلبية السننية الباشتونية، وتمتعه بتأييد بعض العناصر الراديكالية المتشددة داخل الجيش الباكستاني^(١).

ب- ولعل أيضاً من أهم مؤشرات إعادة طالبان تنظيم صفوفها وقدراتها التنظيمية والقتالية؛ تعيين الملا عمر (في يونيو ٢٠٠٣) مجلساً من عشرة أعضاء؛ ليضطلع بمهمة "طرد" القوات الأمريكية من أفغانستان، وطرد الحكومة الأفغانية الانتقالية بقيادة حامد قرضاي، والتي وصفها الملا عمر بـ "الدُّمية". وقد ضم المجلس وزير دفاع طالبان السابق، بالإضافة إلى عدد من القيادات العسكرية السابقة في جيش طالبان^(٢). كما استطاعت الحركة تنظيم بعض الاجتماعات الموسَّعة، كان أبرزها اجتماع الملا عمر (في ١٧ سبتمبر ٢٠٠٣) مع خمسين من قيادات الحركة؛ لمناقشة تسريع وتيرة العمليات العسكرية والقتالية ضد القوات الأمريكية^(٣).

ج- تصاعد العمليات العسكرية والقتالية ضد القوات الأمريكية وقوات التحالف الدولي. وقد كشفت تلك العمليات عن بعض التحولات المهمة هي:

- انتقال مسرح العمليات من جنوب أفغانستان (الاتجاه الرئيسي لعمليات الهروب والبيئة العرقية المناسبة لتخفي عناصر طالبان والقاعدة) إلى العاصمة كابول وشمال أفغانستان؛ حيث تتركز قوات تحالف الشمال والمنطقة المعروفة تقليدياً

الثانية. ولم يقتصر الاعتماد في الموارد المحلية على العناصر البشرية المنفذة لتلك العمليات فحسب، ولكنه شمل أيضاً المواد الأولية المستخدمة في صناعة المتفجرات، وتفضيل الاعتماد في المواد محلية الصنع، وتجنب نقل أو استيراد تلك المواد كما كان يحدث من قبل.

وعلى المستوى التنظيمي؛ استطاعت القاعدة أن تحقق قدرًا ملحوظًا من التأقلم مع الحملة الأمريكية والدولية ضد عناصرها؛ من خلال الاعتماد على نموذج الخلايا الميدانية الصغيرة المنتشرة جغرافيًا على أوسع نطاق جغرافي ممكن. وتميزت تلك الخلايا بخاصتين رئيسيتين: الأولى - هي الانعزال الجغرافي عن بعضها البعض، والثانية - هي الاعتماد الرئيسي على القائد الميداني وليس على القيادة العامة للتنظيم. وكان لهذا النموذج دوره المهم في ضمان استمرار حيوية التنظيم من ناحيتين؛ الأولى - هي سهولة حركة التنظيم على المستوى الميداني والعملياني، والثانية - هي ضعف كثافة الاتصالات بين قيادة التنظيم والخلايا الميدانية؛ الأمر الذي قلل بدوره من احتمالات المراقبة الأمنية.

ومن ناحية أخرى؛ استطاعت القاعدة استغلال الظروف الإقليمية الجديدة في منطقة الشرق الأوسط لتطوير نمط جديد من العلاقة مع جماعات المقاومة الوطنية، بالإضافة إلى بعض التنظيمات الإسلامية ذات الأهداف التحريرية. ومن أمثلة تلك التنظيمات "كتائب المجاهدين في الجماعة السلفية في العراق"، والتي أشادت في بيانها التأسيسي الأول (الصادر في يونيو ٢٠٠٣) بأسماء بن لادن، والزعيم الروحي للأفغان العرب عبد الله عزام^(٧).

وأخيراً؛ فإنه على الرغم من الإجراءات المتشددة فيما يتعلق بتجفيف مصادر التمويل؛ إلا أن تلك الإجراءات لم تحل أيضاً دون تجفيف تلك المصادر بشكل كامل؛ فقد استطاعت طالبان والقاعدة التحايل على تلك الإجراءات، واستغلال بعض الثغرات للحصول على التمويل اللازم لعملياتها من خلال عمليات التحويل من الخارج؛ فقد كشف أحد المسؤولين المغاربة في مايو ٢٠٠٣ عن أن مبلغاً يزيد عن خمسين ألف دولار قد تم تحويله من أحد كبار قادة تنظيم

واحدة. ويمكن أن نشير هنا إلى مجموعة من التحولات المهمة التي شهدتها تنظيم القاعدة خلال عام ٢٠٠٣.

كان أول تلك التحولات هو إطلاق القاعدة موجة جديدة من التجنيد؛ فقد استطاعت القاعدة توظيف البيئة الإقليمية في أقاليم الشرق الأوسط، وجنوب شرقي آسيا (الحرب ضد العراق، التصعيد الأمريكي والغربي ضد إيران وسوريا، العمليات العسكرية الإسرائيلية ضد الشعب الفلسطيني، سلسلة محاكمات أعضاء ورموز التيار والحركة الإسلامية في جنوب وجنوب شرقي آسيا)؛ لإطلاق موجة متسارعة من التجنيد لأعداد كبيرة في صفوف القاعدة. واتسمت تلك الموجة بعدد من السمات المهمة، منها:

(١) الانتشار والتوزع الجغرافي؛ بمعنى أنها لم تقتصر فقط على منطقة الشرق الأوسط وجنوبي آسيا، ولكنها اتسعت لتتطوّر أيضاً - وفق بعض التحليلات - الولايات المتحدة الأمريكية وبعض الدول الغربية نفسها. وتقدر بعض المصادر عدد الأعضاء الجدد الذين تقوم القاعدة بتجنيدهم بحوالي ثلاثة آلاف عضو.

(٢) التركيز على الشباب؛ خاصة الفئة العمرية من ٢٠ إلى ٢٤ عاماً من أبناء الأسر الفقيرة ومن غير المتعلمين.

(٣) التركيز على العناصر غير المعروفة أمنياً؛ الأمر الذي حدا بالقاعدة إلى إهمال الشروط الخاصة بالتدوين أو الخلفيات الدينية، مقابل الاكتفاء بشرط توافر مشاعر التعاطف مع القاعدة، والرغبة في الانتقام من الولايات المتحدة، بالإضافة إلى التركيز على العناصر المحلية؛ تجنّباً لعمليات الانتقال عبر الحدود؛ بما يقلل من احتمالات المراقبة الأمنية^(٨). وقد كشفت طبيعة التفجيرات التي تم تنفيذها خلال النصف الأخير من عام ٢٠٠٣ عن اعتماد القاعدة على العناصر المحلية من داخل مسرح العمليات؛ فقد كشفت التحقيقات التي أجريت بمناسبة تفجيرات الرياض والدار البيضاء عن الاعتماد الكامل على العناصر السعودية في الأولى، والعناصر المغربية في

الانتخابات أن التحالف ليس نسخة من حركة طالبان، وأنه حريص على تطوير علاقات جيدة مع الولايات المتحدة الأمريكية والدول الغربية، فضلاً عن أن النتائج التي حصل عليها التحالف لم تؤهله لتشكيل حكومة مستقلة؛ إلا أن هذا التحالف لم يخف معارضته الشديدة للوجود العسكري الأمريكي في باكستان، أو استخدام الأراضي الباكستانية كنقطة انطلاق لأي عمليات عسكرية ضد دول جارة.

كما كان لنتيجة الانتخابات دلالاتها المهمة فيما يتعلق بالملف الأفغاني من عدة نواحٍ:

أولاًها- تشكيل التحالف للحكومة الإقليمية في إقليم "سرحد"؛ وهو أحد الأقاليم المهمة على الحدود الباكستانية الأفغانية؛ الأمر الذي قد يضعف من قدرة الحكومة الباكستانية على فرض القوانين والسياسات الخاصة بملاحقة فلول طالبان والقاعدة بفعالية في تلك المنطقة المهمة، خاصة في ضوء تعاطف فصائل هذا التحالف مع طالبان والقاعدة من ناحية، ورفضه استخدام الأراضي الأفغانية كنقطة انطلاق لأي عمليات عسكرية ضد دول جارة (يقصد بها أفغانستان) من ناحية أخرى؛ وهو ما بدأت بوادره بالفعل عقب تولي مجلس العمل الموحد حكومة الإقليم عندما أعلنت أنها لن تسمح للجنود الأمريكيين ومكتب التحقيقات الفيدرالي بملاحقة الأبرياء في الإقليم بدعوى انتمائهم إلى عناصر القاعدة و طالبان.

وثانيتهما- أنه رغم عدم قدرة التحالف على تشكيل الحكومة بشكل منفرد بسبب عدم حصوله على أغلبية مقاعد البرلمان؛ إلا أن أيًا من القوى الحزبية الأخرى لم تحصل أيضاً على النسبة التي تكفل لها تشكيل الحكومة؛ الأمر الذي أدخل باكستان في أزمة سياسية حادة بسبب عدم اتفاق الأطراف الثلاثة الرئيسية (حزب الرابطة الإسلامية، وحزب الشعب، وتحالف مجلس العمل الموحد) على تشكيل حكومة ائتلافية بسبب الخلاف حول قضايا السياسة الخارجية وفي مقدمتها التحالف الباكستاني/الأمريكي والقضية

القاعدة في الخارج إلى المغرب قبل شهور قليلة من تنفيذ تفجيرات الدار البيضاء^(٨). كما استطاعت القاعدة و طالبان تأمين جزء من تلك الموارد من خلال السيطرة على مساحات من مزارع نبات الخشخاش جنوب أفغانستان.

٣- استمرار عناصر البيئة الإقليمية المحفزة لطالبان والقاعدة

على الرغم من فقد طالبان لأحد حلفائها الاستراتيجيين في المنطقة ممثلاً في باكستان، -التي أبدت تحولاً برامتهاً واضحاً، وقبلت التحالف مع الولايات المتحدة، بل وقامت بدور الحليف الإقليمي الاستراتيجي الرئيسي خلال الحرب الأمريكية ضد طالبان والقاعدة- وما تبع ذلك من فرض العديد من القيود على باكستان (سواء في سياق تلك الحرب، أو في سياق الصراع الهندي/الباكستاني حول كشمير، أو في سياق الضغوط الأمريكية لإعادة هيكلة المدارس الدينية وحظر الجماعات الإسلامية المتشددة)؛ إلا أن تلك القيود وما تبعها من إجراءات باكستانية مهمة في مختلف المجالات لم تؤد إلى إدخال تحولات جوهرية على طبيعة البناء الداخلي للمجتمع الباكستاني، أو فرض تحولات جوهرية فيما يتعلق بموقف بعض فصائل المجتمع الباكستاني من طالبان والقاعدة؛ خاصة الجماعات القبلية والعرقية والتيار الإسلامي. ولعل المؤشر الأبرز هنا هو نجاح التيار الإسلامي ممثلاً في تحالف "مجلس العمل الموحد" *Muttahida Majlis-e Amal* (MMA) (الذي ضم ستة أحزاب إسلامية) في الحصول على الترتيب الثالث في الانتخابات التشريعية التي أجريت في أكتوبر ٢٠٠٢ (حصل التحالف على ٥٣ مقعداً، ارتفعت إلى ٦٠ مقعداً بعد ضم عدد من المستقلين، مقابل ٧٧ لحزب الرابطة الإسلامية/جناح قائد أعظم المقرب من الرئيس برويز مشرف، و٦٣ لحزب الشعب المقرب من بينظير بوتو)^(٩)؛ وهي الانتخابات الأولى التي تجرى في باكستان على المستوى القومي منذ انقلاب عام ١٩٩٩.

وعلى الرغم من إعلان قاضي حسين (أمير الجماعة الإسلامية وأحد عناصر التحالف) عقب إعلان نتائج

في ضوء التصعيد الأمريكي والأوروبي ضدها باستخدام ملف البرنامج النووي الإيراني؛ وهو الخلاف الذي يتوقع أن يشهد تصعيداً خلال الفترة القادمة بسبب تصاعد النفوذ السياسي للمحافظين بعد الانتخابات البرلمانية الأخيرة. ولا شك أن تزايد احتمالات توتر العلاقات الإيرانية الغربية قد يدفع بإيران إلى إعادة النظر في موقفها من القضية الأفغانية والحكومة الانتقالية الراهنة، ومحاولة التأثير في المعادلة السياسية الأفغانية الجديدة؛ من خلال محاولة التأثير في مدخلات الانتخابات البرلمانية والتشريعية المقرر إجراؤها خلال عام ٢٠٠٤، واحتمال اتجاه إيران إلى توظيف ورقة طالبان والقاعدة لممارسة الضغط على الغرب والولايات المتحدة، بالإضافة إلى ما قد يترتب على تدهور العلاقات الإيرانية/الغربية من تأثيرات سلبية على الاستقرار الإقليمي بشكل عام، وتوفير بيئة إقليمية ملائمة لتصعيد طالبان والقاعدة من عمليتهما داخل أفغانستان، فضلاً عما يقدمه هذا التصعيد من وقود مهم للخطاب الإعلامي لكليهما.

ثانياً- صياغة الدستور الأفغاني الجديد

١- محددات صياغة الدستور الأفغاني:

كانت هناك مجموعة من العوامل المهمة التي لعبت دورها في صياغة مشروع الدستور على النحو الذي خرج عليه؛ كان أول تلك العوامل هو خبرة تعقيدات عملية إعادة بناء الدولة الأفغانية، والتي بدأت مع مؤتمر بون ٢٠٠١، وحتى تأسيس مجلس اللويا جيرجا المؤقت في منتصف ديسمبر ٢٠٠٢، ومروراً بتأسيس الحكومة الانتقالية. وقد انتهى حامد قرضاي في ضوء تجربة تلك المرحلة إلى ضرورة تأسيس نظام سياسي قوي يمنح الرئيس الأفغاني صلاحيات وسلطات واسعة في مواجهة السلطتين التشريعية والتنفيذية؛ كشرط مهم لتوفير الشروط الضرورية لإنجاز مهمة إعادة البناء الدولة الأفغانية، خاصة القضاء على ظاهرة أمراء الحرب ونفوذ حكام الأقاليم، وتحقيق الوحدة الوطنية الأفغانية، وتأسيس جيش وطني أفغاني. وقد وجد قرضاي في النظام السياسي الرئاسي البديل الأنسب لتحقيق تلك الأهداف. وقد استطاع قرضاي التأثير في عملية صياغة مشروع الدستور؛ من

الأفغانية وقضية كشمير، بالإضافة إلى قضيتي تطبيق الشريعة الإسلامية والديمقراطية.

ولم يجد الرئيس مشرف مخرجاً للأزمة سوى تشكيل حكومة ائتلافية تضم مجموعة من الأحزاب الصغيرة، بالإضافة إلى عدد من المنشقين عن حزب الشعب. وعلى الرغم من تجاوز تلك الأزمة ظاهرياً إلا أنها لم تنتهِ من الناحية الفعلية؛ بسبب استمرار حالة الخلاف الشديد بين الأطراف الثلاثة حول القضايا السابقة، وغياب تمثيلها داخل الحكومة المركزية، بالإضافة إلى المعارضة الإسلامية القوية داخل البرلمان. ولا شك أن هذا الوضع يفرض قيوداً شديدة على حرية حركة النظام السياسي الباكستاني من ناحية، وزيادة احتمالات عدم الاستقرار السياسي من ناحية أخرى؛ خاصة في حالة تصاعد الخلاف حول قضايا السياسة الخارجية والسياسات الداخلية، وعلاقة التوتر القائمة بين الرئيس مشرف والتحالف الإسلامي الذي أثار قضية شرعية وصول الرئيس مشرف إلى السلطة داخل البرلمان الجديد، والتشكيك في شرعية الاستفتاء الأخير الخاص بتجديد رئاسته لفترة رئاسة قادمة.

وثالثها- إن نتائج تلك الانتخابات قد شكلت مؤشراً

مهماً على عدد من الإشكاليات المهمة؛ أهمها محدودية قدرة النظام الباكستاني على تغيير المعادلة الداخلية الباكستانية، واستمرار وجود بيئة داخلية باكستانية ملائمة ومحفزة لعناصر طالبان والقاعدة، خاصة في الولايات الحدودية بالقرب من أفغانستان (ولايتي سرحد وبلوشستان اللتين حصل التحالف فيهما على أكبر عدد من الأصوات)، خاصة في ضوء العلاقة بين طالبان وبعض عناصر هذا التحالف؛ وفي مقدمتهم "جماعة علماء الإسلام" التي تلقى معظم قادة طالبان تعليمهم في المدارس الدينية التابعة لتلك الجماعة.

ولا تقتصر احتمالات عدم الاستقرار الإقليمي على الجبهة الباكستانية فقط، ولكنها تشمل أيضاً إيران؛ خاصة

٢- الملامح العامة للدستور الأفغاني الجديد^(١١):

صنعت خبرة التاريخ الأفغاني - خاصة مرحلة حكم طالبان وعلاقته بتنظيم القاعدة- دورًا مؤثرًا في صياغة مشروع الدستور الأفغاني الجديد؛ مما دفع الرئيس حامد قرضاي ولجنة صياغة الدستور إلى صياغة دستور يؤسس لنظام سياسي رئاسي يلتزم بالمعايير والقيم الدولية الرئيسية؛ خاصة قيم الليبرالية والديمقراطية، واقتصاد السوق، وحقوق الإنسان، والاندماج في المجتمع الدولي والاقتصاد العالمي، والالتزام بالمواثيق والمعاهدات الدولية؛ فقد أفرده مشروع الدستور فصلاً كاملاً^(١٢) (الفصل الثاني) للحقوق الأساسية؛ والذي ضم ٣٧ مادة بالمقارنة بـ ٢١ مادة فقط للفصل الأول الخاص بالدولة، و ١٢ مادة فقط للفصل الثالث الخاص بالرئيس، و ١٠ مواد فقط للفصل الرابع الخاص بالحكومة، و ٢٩ مادة للفصل الخامس الخاص بالجمعية الوطنية؛ الأمر الذي عكس الأهمية النسبية التي أولاها مشروع الدستور لقضية مستقبل الحريات والحقوق الأساسية في أفغانستان. كما لوحظ -من ناحية أخرى- تأثر مشروع الدستور بشكل قوي بالدستور الأمريكي. وفيما يلي عرض مختصر لأهم بنود مشروع الدستور كما تم طرحه للمناقشة في مجلس اللويا جيرجا؛ والذي بدأ جلساته في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٣.

أ- الحريات الأساسية والعامة: نص مشروع الدستور على قائمة واسعة من الحريات الأساسية للمواطنين؛ خاصة حظر التمييز، والمساواة في الحقوق والواجبات (مادة ٢٢)، والحق في الحياة، وحظر سلب هذا الحق بدون سند قانوني باعتباره حقًا أساسيًا للإنسان (مادة ٢٣)، والحق في الحرية وحظر تقييد هذا الحق إلا في حالات الإضرار بجمرة الآخرين أو المصلحة العامة وفي حدود القانون، والتزام الدولة بحماية واحترام حرية وكرامة المواطن (المادة ٢٤)، وأن براءة المواطن هي الأصل، وأن المتهم بريء حتى صدور قرار من محكمة قضائية (مادة ٢٥)، بالإضافة إلى التأكيد على مجموعة الحقوق الخاصة بالملكية وسرية الاتصالات وحريات المسكن والسفر والانتقال (المواد ٣٧-٤٠).

خلال سيطرته على اللجنة المسؤولة عن صياغة مشروع الدستور؛ والتي تم تعيين أعضائها بواسطة قرضاي نفسه.

أما العامل الثاني؛ فيتمثل في تشكيل مجلس اللويا جيرجا الخاص بمناقشة وإقرار الدستور الأفغاني، وقد انتهت عملية انتخاب وتشكيل المجلس في منتصف ديسمبر ٢٠٠٣. وعلى الرغم من اختيار عدد مهم من هذا المجلس عن طريق التعيين المباشر من قبل الرئيس حامد قرضاي، إلا أن تركيبة المجلس كشفت عن هيمنة مرشحي فصائل المجاهدين ذوي الاتجاهات المحافظة على المجلس (الذين شاركوا في الحرب ضد الاتحاد السوفيتي خلال الفترة من ١٩٧٩ إلى ١٩٨٩، ثم الحرب الأهلية خلال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٦). ووفق بعض التقديرات وصلت نسبة تمثيل تلك العناصر داخل المجلس إلى ٧٠% من إجمالي عدد الأعضاء المنتخبين؛ الأمر الذي أدى إلى تمتع هذا الاتجاه بوضع قوي داخل المجلس، بالمقارنة بالاتجاه الإصلاحية الذي مثله الرئيس قرضاي. واللافت للنظر هو نجاح مرشحي هذا الاتجاه داخل العاصمة كابول ذاتها؛ فقد فاز عبد الرب رسول سيف والحزب الإسلامي بعشرة مقاعد من إجمالي ١٤ مقعدًا^(١٣) عن كابول، بالإضافة إلى حصول الحزب الإسلامي على ١٠ مقاعد أخرى من إجمالي ٢٢ مقعدًا في ولاية نانغارهار، وفوز أربعة من قادة المجاهدين في ولاية واركند جنوب غرب العاصمة كابول، وفوز زعيم المجاهدين السابق برهان الدين رباني في شمال شرق أفغانستان. كما حصلت العناصر المؤيدة للنظام الملكي والعناصر الموالية لزعيم المجاهدين بير سيد كيلاني على معظم المقاعد في مدينة قندهار والمناطق الجنوبية الشرقية. ولم يقتصر الأمر على فصائل المجاهدين فقط؛ فقد استطاعت بعض قيادات حركة طالبان دخول اللويا جيرجا (مثل نجاح نائب وزير التخطيط السابق في حكومة طالبان في ولاية واركند)، ومن ناحية أخرى، بلغ عدد المنسحبين المستقلين غير المحسوبين على فصائل محددة حوالي ١٢٠ مندوبًا وفق بعض التقديرات؛ الأمر الذي يعني أن تمثيل الاتجاه الإصلاحية داخل المجلس لم يتعد وفق بعض التقديرات ١٤٠ مقعدًا من إجمالي ٥٠٢ مقعدًا^(١٤).

مشروع الدستور لم ينص على منح تلك اللجنة صلاحيات قانونية أو قضائية محددة للنظر في تلك الشكاوى، واكتفى بالتأكيد على حق اللجنة في رفع تلك الشكاوى إلى الجهات الحكومية المعنية، وتقديم المساعدة للمواطنين للدفاع عن حقوقهم (مادة ٥٨).

ب- العلاقة بين السلطات: استلهم مشروع الدستور الكثير من مبادئ الدستور الأمريكي؛ خاصة الأخذ بالنظام الرئاسي القائم على تحقيق التوازن والرقابة المتبادلة بين السلطات؛ إلا أنه أولى سلطة الرئيس اهتمامًا خاصًا في مواجهة السلطتين التشريعية والقضائية. فالرئيس هو ممثل السلطة التنفيذية ورئيسها؛ حيث استبعد مشروع الدستور استحداث منصب لرئيس الوزراء (مادة ٦٠). ويتم انتخاب الرئيس عن طريق الانتخاب العام المباشر بالأغلبية المطلقة بين المرشحين المتنافسين لمدة خمس سنوات، بحد أقصى مدتين رئاسيتين. وقد منح مشروع الدستور الرئيس صلاحيات واسعة؛ شملت: الإشراف على تطبيق الدستور، ووضع السياسة العامة للدولة، واتخاذ القرارات اللازمة للدفاع عن سلامة الأراضي الأفغانية وحماية الاستقلال الوطني، ودعوة اللويا جيرجا إلى الاجتماع، واقتراح الجمعية الوطنية واللويا جيرجا، وتعيين وقبول استقالة نائب الرئيس، وتعيين وعزل وقبول استقالة وتقاعد القضاة، ومسئولي القوات المسلحة، والبوليس، والأمن العام، وكبار المسؤولين في ضوء القوانين المنظمة، وتعيين رؤساء البعثات الدبلوماسية في الخارج، والتوقيع على القوانين والأوامر التشريعية، وإصدار خطابات اعتماد لتوقيع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية والثنائية. كما يتمتع الرئيس بسلطات إعلان الحرب وإرسال قوات عسكرية إلى الخارج، وإعلان حالة الطوارئ وإنهائها؛ بشرط موافقة الجمعية الوطنية، بالإضافة إلى سلطات تعيين الوزراء والنائب العام وقبول استقالاتهم وعزلهم، وتعيين رئيس وأعضاء المحكمة الدستورية العليا، وتعيين رئيس البنك المركزي بشرط موافقة مجلس الشعب (مادة ٦٤).

وبالإضافة إلى السلطات التنفيذية الواسعة للرئيس في مواجهة السلطة التشريعية؛ تتمتع الحكومة بعدد من الصلاحيات التشريعية المهمة؛ إذ يجوز للحكومة في حالة

وفيما يتعلق بالحقوق والحريات السياسية؛ نص مشروع الدستور على ضمان حق المواطن في الانتخاب والترشيح (مادة ٣٣)، وضمن حقوق التعبير بمختلف أشكالها، وحق المواطن في النشر والطباعة دون الحصول على إذن مسبق من السلطات الرسمية للدولة، وفي حدود القانون (مادة ٣٤)، وحق المواطنين في تأسيس المنظمات الاجتماعية لتحقيق الأهداف المادية والمعنوية، والحق في تأسيس الأحزاب السياسية بشرط عدم تعارض برنامج وميثاق الحزب مع مبادئ الدين الإسلامي، وقيم ومبادئ الدستور، وعلانية الهيكل التنظيمي ومصادر التمويل، وعدم امتلاك الحزب لمليشيات عسكرية أو شبه عسكرية، أو تبني أهداف عسكرية أو شبه عسكرية، وعدم ارتباط الحزب بقوى أو أحزاب أجنبية، وأخيرًا عدم استناد الحزب إلى أسس لغوية أو عرقية أو دينية أو جهوية (مادة ٣٥). كما كفل مشروع الدستور الحق في تنظيم المظاهرات السلمية بهدف تحقيق أهداف سلمية مشروعة (مادة ٣٦).

كما كفل مشروع الدستور الحقوق القانونية للمواطن؛ خاصة التأكيد على اعتبار الجريمة القانونية عملاً شخصياً؛ ومن ثم لا يجب أن تؤثر عمليات ملاحقة أو مقاضاة أو اعتقال متهم ما على مواطن آخر، وعدم تجريم فعل ما بدون قانون، وحظر ملاحقة أو القبض أو اعتقال مواطن ما بدون نص قانوني، وعدم جواز معاقبة أي مواطن بدون قرار صادر عن محكمة رسمية ووفق نص قانوني مسبق، وحظر استخدام التعذيب للحصول على اعتراف أو شهادة محددة، وحظر استخدام التعذيب داخل السجون والمعتقلات، أو أشكال التعذيب المناهضة للكرامة الإنسانية، وحق المواطن موضع الاتهام في الدفاع عن نفسه، وحق المتهم في معرفة التهم الموجهة إليه حالة القبض عليه، والمثول أمام المحاكم المختصة خلال المدة الزمنية القانونية المحددة (المواد ٢٧-٣١).

وبالإضافة إلى تلك المواد؛ نص مشروع الدستور على إنشاء "اللجنة المستقلة لحقوق الإنسان" كهيئة وطنية تُعنى بمسئولية مراقبة وحماية تلك الحقوق، وضمن حق المواطن العادي في التقدم بشكاوى مباشرة إلى تلك اللجنة. غير أن

الحكومة على أن تقدم كجزء من الموازنة العامة للدولة، واشترط الدستور موافقة الرئيس على أحكام الإعدام الصادرة عن المحاكم كشرط رئيسي لنهاذ تلك الأحكام (مادة ١٢٩)، بالإضافة إلى اشتراط الدستور موافقة الرئيس على توصية المحكمة الدستورية بعزل أحد القضاة في حالة ثبوت إدانته في اتهام ما؛ حيث يقتصر دور المحكمة الدستورية على النظر في الدعوى والتحقيق فيها ورفع توصية إلى الرئيس بعزل القاضي، ولا يصبح العزل نافذاً إلا في حالة موافقة الرئيس (مادة ١٣٣).

وتتكون السلطة التشريعية ممثلة في الجمعية الوطنية من مجلسين؛ هما "مجلس الشعب"، و"مجلس الشيوخ". ويتم تشكيل "مجلس الشعب" عن طريق الانتخاب العام المباشر لمدة خمس سنوات، على أن يتراوح عدد أعضائه بين (٢٢٠-٢٥٠) عضواً، وأن يضم امرأة واحدة على الأقل عن كل ولاية. أما "مجلس الشيوخ" فيتكون من ثلاثة عناصر: الأول- هم الأعضاء المنتخبون عن مجالس الولايات؛ حيث يقوم مجلس كل ولاية بانتخاب أحد أعضائه لعضوية مجلس الشيوخ لمدة أربع سنوات. والثاني- هم أعضاء مجالس المديرية؛ حيث تقوم مجالس المديرية على مستوى كل ولاية بانتخاب أحد أعضائها لعضوية مجلس الشيوخ لمدة ثلاث سنوات، أما العنصر الثالث (والأخير)، فيتم اختيارهم عن طريق التعيين المباشر من قبل الرئيس من بين الشخصيات العامة وذوي الخبرة لمدة خمس سنوات، بشرط أن يكون نصفهم من السيدات (مادة ٨٤).

ووفق مشروع الدستور تتمتع الجمعية الوطنية، بالإضافة إلى سلطتها في الموافقة على بعض الصلاحيات والمهام الممنوحة للرئيس -والتي أشير إليها سابقاً- بسلطة التصديق وتعديل وإلغاء القوانين والأوامر التشريعية، والتصديق على خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والتكنولوجية، وإقرار الموازنة العامة للدولة، والموافقة على استقبال ومنح القروض الدولية، والتصديق على المعاهدات والاتفاقيات الدولية أو إلغائها، وأخيراً استحداث وتعديل الوحدات الإدارية (مادة ٩٠). ويلاحظ فيما يتعلق بالوظيفة التشريعية للجمعية الوطنية قصر الدستور حق طرح

عدم انعقاد مجلس الشعب إصدار تشريعات في حالة الضرورة في مختلف المجالات باستثناء القضايا المتعلقة بالموازنة العامة للدولة والأمور المالية، وتصبح هذه التشريعات بمثابة قوانين نافذة بعد موافقة الرئيس عليها، على أن ترفع إلى الجمعية الوطنية خلال الثلاثين يوماً التالية لأول انعقاد لها. وفي حالة عدم إقرارها لتلك التشريعات تصبح لاغية (مادة ٧٩). وتأتي خطورة هذا النص من أن كثير من تلك التشريعات قد تفتقد مبرراتها خلال فترة محدودة بعد تحقيق الهدف منها؛ الأمر الذي يجعل رفض الجمعية الوطنية لتلك التشريعات بعد عرضها عليها لا معنى له. ومن ناحية أخرى، يلعب الرئيس دوراً مهماً في تشكيل مجلس الشيوخ؛ حيث يقوم بتعيين ثلث أعضاء المجلس مباشرة من بين الشخصيات العامة وذوي الخبرة.

كما يتمتع الرئيس بعدد من الصلاحيات المهمة في مواجهة السلطة القضائية؛ فالرئيس له سلطة تعيين قضاة المحكمة الدستورية العليا (٩ قضاة)؛ وهي أعلى سلطة قضائية في البلاد، بشرط موافقة مجلس الشعب (بما في ذلك تحديد رئيس المحكمة). ومن ناحية أخرى؛ فإنه على الرغم من نص الدستور على اختصاص المحكمة بالنظر في دستورية القوانين والقرارات التشريعية والمعاهدات والاتفاقيات الدولية وتفسير الدستور والقوانين؛ إلا أنه قصر ممارسة المحكمة للنظر في دستورية القوانين والقرارات التشريعية والاتفاقيات والمعاهدات الدولية على الحالات التي تطلب فيها الحكومة أو المحاكم الأخرى ذلك (مادة ١٢١)؛ الأمر الذي يعني سيطرة الحكومة على ممارسة المحكمة لتلك الوظيفة بالنسبة للأوامر التشريعية التي تصدرها الحكومة أو الرئيس.

ومن ناحية ثالثة؛ يتمتع الرئيس بضبط المحاكم الأخرى والأجهزة الإدارية التابعة للسلطة القضائية من خلال اختصاص الرئيس بتعيين قضاة تلك المحاكم بناء على توصية من المحكمة الدستورية العليا (المعينة بدورها من قبل الرئيس) (مادة ١٣٢)، واختصاص المحكمة الدستورية العليا بتعيين وعزل وترقية ومكافأة وعقاب الموظفين والإداريين العاملين في هيكل السلطة القضائية (مادة ١٢٥)، بالإضافة إلى سلطتها في تنظيم ووضع ميزانية السلطة القضائية بالتشاور مع

مشروعات القوانين الخاصة بالشعور القضائية والموازنة والشؤون المالية على الحكومة فقط (المادتان ٩٥، ٩٦).

كما خص مشروع الدستور مجلس الشعب بعدد من السلطات الرقابية المهمة على السلطتين التنفيذية والقضائية؛ والتي شملت سلطة توجيه الأسئلة إلى الوزراء، واستجوابهم بناء على اقتراح ١٠% من أعضاء المجلس، وجواز تحويل الاستجواب إلى اقتراح بحجب الثقة عن الوزير في حالة موافقة المجلس بأغلبية الأعضاء (المادتين ٩٠، ٩١). كما قصر الدستور مهمة الرقابة على السلطة القضائية على المحكمة الدستورية العليا فقط دون المستويات الأخرى؛ حيث يحق للمجلس بناء على اقتراح من جانب ثلث أعضاء المجلس إدانة أحد قضاة المحكمة أو رئيسها وعزله في حالة موافقة ثلثي أعضاء المجلس، وإحالاته إلى محكمة خاصة (مادة ١٢٧).

وعلى الرغم من إقرار مشروع الدستور لحق السلطة التشريعية في توجيه جريمة الخيانة العظمى أو ارتكاب جرائم ضد الإنسانية إلى رئيس الدولة؛ إلا أن المشروع قد أحاط ممارسة السلطة التشريعية لتلك الآلية بقيود وضوابط شديدة؛ إذ يشترط توجيه ذلك الاتهام من جانب ثلث أعضاء مجلس الشعب على الأقل، وفي حالة موافقة المجلس بأغلبية الثلثين على الاتهام تُدعى اللويا جیرجا إلى الاجتماع خلال شهر لمناقشة الاتهام والتصويت عليه بأغلبية ثلثي الأعضاء؛ حيث يتم عزل الرئيس من منصبه وإحالاته إلى محكمة خاصة تتشكل من ثلاثة أعضاء من مجلس الشعب وثلاثة آخرين من أعضاء المحكمة العليا يتم تعيينهم من جانب اللويا جیرجا، بالإضافة إلى رئيس مجلس الشيوخ (مادة ٦٩)؛ وهو ما يصعب تحقيقه بالنظر إلى عاملين مهمين؛ فبالإضافة إلى الأغلبية الموصوفة السابقة لإقرار هذا الاتهام؛ يصعب إقرار الاتهام داخل اللويا جیرجا بالنظر إلى ارتفاع نسبة العناصر المعيّنة من قبل الرئيس ذاته داخل اللويا جیرجا (ثلث أعضاء مجلس الشيوخ يتم تعيينهم من جانب الرئيس).

ج- الإسلام: نص مشروع الدستور في مادته الأولى على أن "أفغانستان دولة إسلامية"، وأن الدين الإسلامي هو الدين الرسمي للدولة (المادة الثانية)، مع ضمان حرية أصحاب

الديانات الأخرى في ممارسة شعائرهم الدينية في حدود القانون. أما فيما يتعلق بعلاقة التشريع بالإسلام؛ فقد تبين مشروع الدستور صياغة غامضة؛ ففي الوقت الذي أكدت فيه المادة الثالثة على عدم جواز مخالفة أي قانون للدين الإسلامي وقيم الدستور، لم يتضمن المشروع النص على اعتبار الإسلام "المصدر الرئيسي" أو مصدرًا من مصادر التشريع على نحو ما هو معروف في الدول العربية والإسلامية الأخرى.

كما لوحظ حرص الدستور على إدخال التعليم الديني والمؤسسات الدينية ضمن اختصاصات الدولة؛ فقد نصت المادة ١٧ من المشروع على التزام الدولة باتخاذ الإجراءات الضرورية لتشجيع وتطوير التعليم على كافة المستويات، وتطوير التعليم الديني والمدارس الدينية، وتحسين أوضاع المساجد والمدارس والمراكز الدينية (مادة ١٧)؛ الأمر الذي يوفر غطاءً قانونيًا ودستوريًا لسحب وظائف التعليم الديني، والإشراف على المساجد والمؤسسات الدينية من القطاع المدني والأهلي إلى المؤسسات الرسمية للدولة.

د- السياسات العرقية واللغوية: بالإضافة إلى تأكيد مشروع الدستور على المساواة وحظر التمييز بين المواطنين؛ فقد أكد النص على اعتبار لغتي الباشتون والداري اللغتين الرسميتين للدولة، مع التزام الدولة بدعم وتنمية اللغات الأخرى المستخدمة في أفغانستان، وضمان حرية استخدام جميع اللغات المنطوقة في الإذاعة والتلفزيون والنشر العلمي والصحافة (مادة ١٦). كما حظر مشروع الدستور استغلال الوزراء لسلطاتهم في تحقيق أهداف ومصالح لغوية أو عرقية أو دينية أو جهوية معينة (مادة ٨٠).

وهكذا؛ يلاحظ أن مشروع الدستور قد هدف بالأساس إلى تأسيس نظام سياسي رئاسي يقوم على منح السلطة التنفيذية -مثلة في رئيس الدولة- صلاحيات وسلطات واسعة تضمن لها قدرة أكبر على الحركة والفعل السياسي، مع ضمان توافر الحد الأدنى من التوازن بين السلطتين التنفيذية والقضائية. وقد استند الرئيس حامد قرزاي -والذي لعب الدور المؤثر في صياغة مشروع الدستور- في تبريره لبدل النظام الرئاسي القوي إلى طبيعة

الظروف السياسية التي تمر بها أفغانستان، والمشكلات السياسية والعرقية الهيكلية التي لازالت تعترض عملية التسوية السياسية بعد مؤتمر بون، بالإضافة إلى خبرة الحرب الأهلية الأفغانية وصعوبات بناء الدولة؛ الأمر الذي فرض القناعة بضرورة وجود حكومة مركزية قوية تضمن تحقيق الوحدة الوطنية بين مختلف الفصائل السياسية والعرقية المختلفة، وبناء جيش وطني حقيقي. إلا أن مشروع الدستور بصياغاته السابقة أثار جدلاً ومعارضة شديدة من جانب القوى السياسية الأفغانية، خاصة تحالف الشمال، وداخل اللويا جيرجا.

الظروف السياسية التي تمر بها أفغانستان، والمشكلات السياسية والعرقية الهيكلية التي لازالت تعترض عملية التسوية السياسية بعد مؤتمر بون، بالإضافة إلى خبرة الحرب الأهلية الأفغانية وصعوبات بناء الدولة؛ الأمر الذي فرض القناعة بضرورة وجود حكومة مركزية قوية تضمن تحقيق الوحدة الوطنية بين مختلف الفصائل السياسية والعرقية المختلفة، وبناء جيش وطني حقيقي. إلا أن مشروع الدستور بصياغاته السابقة أثار جدلاً ومعارضة شديدة من جانب القوى السياسية الأفغانية، خاصة تحالف الشمال، وداخل اللويا جيرجا.

٣- القوى السياسية ومشروع الدستور الجديد:

كما أعيدت صياغة المادة رقم ٢٠ الخاصة بالنشيد الوطني الأفغاني؛ للتأكيد على ضرورة تضمين النشيد الوطني عبارة "الله أكبر" بشكل متكرر، بالإضافة إلى محاولة موازنة نص المادة على وضع النشيد بلغة الباشتو؛ من خلال التأكيد على ضرورة أن يعكس النشيد جميع الجماعات السياسية والمرجعيات التاريخية والجهادية الأفغانية^(١٧). ودارت الخلافات في هذا الإطار حول تضمين وصف "الإسلامية" في الاسم الرسمي لدولة أفغانستان؛ فقد طالب حوالي ١٥١ نائباً باللويا جيرجا أثناء تلك المناقشات بتوقيع اقتراح يقضي بإلغاء كلمة "الإسلامية" من المادة الأولى لمشروع الدستور؛ والتي نصت على تسمية "جمهورية أفغانستان الإسلامية"؛ بحيث يصبح الاسم الرسمي للدولة هو "جمهورية أفغانستان"؛ مما أدى إلى وصفهم من قِبل رئيس المجلس صبعة الله مجددي بـ "الكفرة"، ولم يلق الاقتراح قبلاً داخل اللويا جيرجا.

بدأت اجتماعات اللويا جيرجا لمناقشة مشروع الدستور في ١٤ ديسمبر ٢٠٠٣، وتركزت المناقشات داخل المجلس حول عدد من القضايا التي أثارت خلافاً شديداً بين مختلف الفصائل السياسية داخل المجلس. وكان أبرز تلك القضايا طبيعة النظام السياسي، وطبيعة الدولة الأفغانية (نظام فيدرالي، أم نظام كونفدرالي؟)، ودور المرأة في الحياة السياسية والاجتماعية، كما لوحظ فيما يتعلق بالإسلام وتطبيق الشريعة الإسلامية أن المسألة لم تحظ بنفس المساحة من المناقشة أو الجدل بالمقارنة بقضية نظام الحكم وشكل الدولة على غير ما كان متوقعاً قبل مناقشة مشروع الدستور؛ وذلك رغم الصياغة الغامضة لمستقبل دور الإسلام في أفغانستان وعلاقته بالتشريع.

وتوقع بعض التحليلات أن تكون قضية مستقبل دور الإسلام في الحياة السياسية والاجتماعية محور الصراع الرئيسي في أفغانستان خلال المرحلة القادمة، وبعد تأسيس أول حكومة أفغانية عقب الانتخابات التشريعية والرئاسية المخطط إجراؤها خلال عام ٢٠٠٤. وتستند تلك التحليلات ليس فقط إلى غموض العلاقة بين الإسلام والحياة السياسية والاجتماعية خلال المرحلة المقبلة، ولكن أيضاً بالنظر إلى غموض التعديلات التي أدخلت على نص المادة الثالثة وصعوبة تفسير نص تلك المادة، وسهولة استخدام الاتجاهات المحافظة لعبارة "معتقدات وأحكام الإسلام".

وقد استطاعت اللويا جيرجا إدخال عدد من التعديلات على مشروع الدستور بخصوص الإسلام؛ إلا أنها لم تمس الملامح الرئيسية لوضع الإسلام كما حددها مشروع الدستور؛ إذ اقتصر التعديل الذي تم إدخاله على المادة الثانية على إضافة أن الإسلام هو دين "الشعب" والدولة بدلاً من نص مشروع الدستور على أن الإسلام هو دين الدولة، وإضافة عبارة "حرية أصحاب الديانات الأخرى في اتباع ديانتهم" جنباً إلى جنب مع التأكيد على حريتهم في ممارستهم لطقوسهم وشعائرهم الدينية، وتشديد عبارة "في حدود مبادئ القانون" within the limits of the

وقد شهد المجتمع الأفغاني بعد إقرار الدستور مباشرة بعض مؤشرات هذا الصراع؛ على خلفية عرض التلفزيون تسجيلاً لإحدى المغنيات الأفغانيات في ١٢ يناير ٢٠٠٤؛ حيث التقط المحافظون هذه المناسبة للتأكيد على مخالفة مثل

إليها قرضاي نفسه، والاستجابة النسبية لمطالب هذا الفصيل الخاصة بتعظيم دور الإسلام في الحياة السياسية والاجتماعية؛ وهو ما تم من خلال إدخال بعض التعديلات على صياغة المادة الثالثة من مشروع الدستور على نحو ما أشير إليه سابقاً، بالإضافة إلى استمالة بعض العناصر الأخرى داخل تحالف الشمال والقبائل البشتونية.

أما العامل الثاني - فقد تمثل في اعتماد نظام الأغلبية البسيطة للموافقة على مشروع الدستور؛ والذي سهل مهمة قرضاي في اعتماد مشروع الدستور بدون تعديلات جوهرية على مواد^(١٦). واقتصرت التعديلات التي تم إدخالها على مشروع الدستور - في هذا الإطار - على وضع بعض الضوابط على سلطات رئيس الجمهورية؛ والتي تمثلت في تعديل؛ نص الفقرة الثانية من المادة ١٢ للتأكيد على ضرورة موافقة الجمعية الوطنية على سياسات وقرارات البنك المركزي فيما يتعلق بطباعة النقد المحلي، ونص الفقرة الأولى من المادة رقم ٥٠ للتأكيد على ضرورة موافقة الجمعية الوطنية على الإجراءات التي تتخذها الحكومة لتأسيس النظام الإداري وإصلاح النظام الإداري للدولة، كما تم إحلال مفهوم "إقرار" Approval محل مفهوم "تصديق" confirmation في جميع فقرات المادة ٦٤ الخاصة بصلاحيات رئيس الجمهورية المشروطة بموافقة الجمعية الوطنية. واستندت اللجنة المسؤولة عن وضع تلك التعديلات إلى أن مفهوم "الإقرار" يتضمن التأكيد على سلطة الجمعية الوطنية في رفض أو قبول ممارسة الرئيس لتلك الصلاحيات أكثر من مفهوم "التصديق".

إلا أن التعديل الأهم قد تمثل في إعادة صياغة الفقرة الثانية من المادة ٦٠ والخاصة بمسؤولية رئيس الجمهورية أمام الأمة؛ ليصبح الرئيس مسؤولاً أمام كل من الأمة وممثليها؛ بما يعني مسؤولية الرئيس أمام الجمعية الوطنية. كما تم وضع بعض الضوابط الإضافية على شروط المرشح للرئاسة؛ تمثلت في عدم زواج المرشح من أجنبية^(١٧).

ثالثاً - استمرار المشكلات والمعوقات الهيكلية لإعادة بناء الدولة

هذا العمل للدستور؛ بسبب مخالفته لمبادئ الإسلام. وقد أسفر الجدل حول تلك القضية عن امتداد الانقسام إلى الحكومة الأفغانية ذاتها؛ فبينما أكد وزير الإعلام والثقافة الأفغاني "سيد مخدوم رهين" على التزام وزارة الإعلام ببث أغنيات المرأة الأفغانية؛ استناداً إلى ما كفله الدستور الأفغاني من حقوق متساوية للرجل والمرأة بما في ذلك مجال الفن؛ أكد نائب وزير العدل، فضل أحمد مناوي على أن بث مثل تلك الأغنيات يمثل مخالفة للدستور الأفغاني الجديد^(١٣).

وفي المقابل احتلت قضية شكل النظام السياسي الحيز الأهم من الجدل؛ فقد شهدت اللويا جيرجا نمو معارضة شديدة لخيار النظام الرئاسي، وتركزت في تحالف الشمال والمجاهدين السابقين، ودعا ١٥٠ عضواً من اللويا جيرجا إلى تنظيم استفتاء مباشر حول طبيعة النظام السياسي في البلاد قبل مناقشة مشروع الدستور، أو الأخذ بنظام برلماني يضمن منح السلطة التشريعية صلاحيات حقيقية في مواجهة رئيس الدولة، بالإضافة إلى استحداث منصب رئيس للوزراء. واستند هؤلاء في معارضتهم إلى أن النظام الرئاسي وفق الصياغة التي طرحها مشروع الدستور سوف يؤدي إلى تطور نظام استبدادي قد يضر بالوحدة الوطنية بدلاً من تقويتها^(١٤).

وشملت المعارضة في هذا الإطار عددًا من الرموز السياسية الأفغانية البارزة من تحالف الشمال والمجاهدين السابقين؛ كان أبرزهم الرئيس السابق برهان الدين رباني، والجنرال الأوزبكي عبد الرشيد دوستم المستشار العسكري والأمني للرئيس حامد قرضاي، وعبد رب الرسول سياف، وهم جميعاً من تحالف الشمال المعارض لسيطرة الأغلبية البشتونية^(١٥).

وعلى الرغم من طبيعة تركيب مجلس اللويا جيرجا، والمعارضة الشديدة لخيار النظام الرئاسي؛ إلا أن الرئيس حامد قرضاي استطاع انتزاع موافقة اللويا جيرجا على هذا النظام في ضوء عاملين رئيسيين: الأول - هو نجاح قرضاي في استمالة الفصيل المؤيد للنظام الملكي؛ والذي بلغ تمثيله داخل المجلس حوالي ٨٠ عضواً. وقد اعتمد قرضاي في استمالة هؤلاء على انتمائهم إلى الأغلبية البشتونية التي ينتمي

كابول. وقد استطاعت تلك القوات أن تحقق نجاحًا ملحوظًا في ضمان الأمن والاستقرار في العاصمة كابول؛ مما أدى إلى تصاعد المطالب -سواء من جانب حكومة قرضاي أو الأمم المتحدة- بضرورة زيادة وتوسيع حجم ونطاق عمل تلك القوات لتتجاوز نطاق العاصمة، إلا أن تلك المطالب اصطدمت برفض الولايات المتحدة؛ التي فضلت التركيز على عملية بناء جيش وطني.

وإزاء تلك الانتقادات اقترحت الولايات المتحدة في منتصف ديسمبر ٢٠٠٢ تشكيل ما أطلق عليه "فرق إعادة بناء الأقاليم" كبديل لفكرة زيادة حجم ودور الإيساف؛ بهدف تأمين وصول المساعدات الإنسانية والاقتصادية إلى المواطنين الأفغان، وتوفير بيئة أكثر أمنًا لعمل الوكالات والهيئات الدولية المشاركة في عملية إعادة البناء. ويغلب على تشكيل تلك الفرق الطابع المدني؛ حيث تضم بالإضافة إلى العناصر المدنية من الجيش الأمريكي عناصر من هيئة المعونة الأمريكية. وتبنت الخطة الأمريكية في هذا الإطار تشكيل ثلثي فرق، تم مضاعفتها في أغسطس ٢٠٠٣ لتصل إلى ست عشرة فرقة؛ حيث بدأت بعض الفرق عملها بالفعل في ولايات مثل غارديز Gardez، وباميان Bamiyan، وقندوز Kondoz^(١٨).

غير أن لجوء الولايات المتحدة إلى هذا البديل لم يلغ فكرة توسيع حجم ودور قوات الإيساف. وأثيرت الفكرة بقوة من جديد مع تولي حلف الناتو قيادة قوات الإيساف في أغسطس ٢٠٠٣. ورغم اتجاه الولايات المتحدة تحت تأثير الانتقادات الأفغانية والدولية إلى إعلانها عدم معارضتها توسيع حجم ودور قوات الإيساف، مع تأكيدها في الوقت نفسه على تفضيل التركيز على بديل فرق إعادة بناء الأقاليم وبناء الجيش الوطني، وإعلان الناتو في أكتوبر ٢٠٠٣ عن خطة لتوسيع نطاق عمل الإيساف (في حالة توافر ٢,٠٠٠: ١٠,٠٠٠ جندي) ثم صدور قرار مجلس الأمن رقم ١٥١٠ (في ١٣ أكتوبر من العام نفسه) والذي سمح بتوسيع مهمة قوات الإيساف خارج نطاق العاصمة

نجحت الحكومة الأفغانية الانتقالية بقيادة حامد قرضاي في تكريس شرعيتها في مواجهة حكام الأقاليم في بعض المناسبات. وكان من بين أهم مؤشرات هذا التطور إجبار حكام الأقاليم على توريد جزء من الضرائب المحلية إلى الحكومة الانتقالية المركزية، ونجاح قرضاي في إقالة عدد من حكام الأقاليم، واستبدال حكام آخرين بهم يتمتعون بالولاء لحكومة قرضاي، والاعتراف بشرعية الحكومة المركزية. وتشير التقارير في هذا الإطار إلى ارتفاع حصيلة تحويلات الضرائب المحلية إلى الحكومة المركزية الانتقالية إلى ٨٥ مليون دولار في نهاية يوليو ٢٠٠٣، ونجاح قرضاي في إقالة ثلاثة من حكام الأقاليم في أغسطس ٢٠٠٣، واستبدال آخرين أكثر ولاء لحكومته بهم؛ كان من بين هؤلاء غول أغا شيرازي حاكم ولاية قندهار.

غير أنه على الرغم من تلك الإيجابيات مازالت الحكومة الانتقالية تواجه العديد من المشكلات في مجال بناء شرعيتها في مواجهة حكام الأقاليم وأمراء الحرب السابقين. وتنبع خطورة تلك المشكلات من أنها تعكس استمرار المشكلات الهيكلية في عملية إعادة بناء الدولة والمجتمع الأفغاني، أكثر من كونها مشكلات تتعلق بحكومة قرضاي ذاتها، فضلاً عن كونها تتصل بالمحاور الأساسية التي حددها المجتمع الدولي والولايات المتحدة لإعادة بناء الدولة الأفغانية؛ والتي تتمثل في العمليات العسكرية الأمريكية والبريطانية لملاحقة فلول طالبان والقاعدة، وقوات حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة المعروفة بـ"القوة الدولية للمساعدة الأمنية" (إيساف) International Security Assistance Force (ISAF)، و"فرق إعادة بناء الأقاليم" Provincial Reconstruction Teams، وأخيراً بناء الجيش الوطني. وفيما يلي تقييم مختصر لواقع أهم تلك المحاور:

أ- استمرار قصر دور قوات الإيساف على نطاق

العاصمة كابول: تم تشكيل قوات الإيساف بموجب اتفاق بون ٢٠٠١، وقرار مجلس الأمن رقم ١٣٨٦ (بتاريخ ٢٠/١٢/٢٠٠١)؛ بهدف مساعدة الحكومة المركزية الانتقالية على تحقيق الأمن في نطاق العاصمة

باعتباره أحد التحديات الرئيسية لنفوذه السياسي؛ وذلك رغم الضغوط التي مارستها الولايات المتحدة على فهم من أجل قبوله التعاون مع الحكومة الأفغانية الانتقالية والقوات العسكرية الأمريكية في عمليات التدريب.

وقد دفع ذلك بفهم (طاجيكي الأصل) إلى التركيز على الطاجيك في التجنيد لعمليات التدريب؛ بما يضمن احتفاظه بنفوذه داخل "المؤسسة العسكرية" الأفغانية. وكان نتيجة ذلك التوجه من جانب فهم إلى رفض الكثير من الباشتون الاندماج في برامج التدريب العسكري أو ترك تلك البرامج.

وجاءت خطوة الموقف السابق للجنرال فهم في ضوء عاملين رئيسيين: الأول - أنه يأتي من وزير الدفاع ذاته؛ والذي يمثل رمزاً أساسياً للمؤسسة العسكرية الوطنية، والثاني - أن النفوذ العسكري لفهم لا يقتصر فقط على المناطق الشمالية؛ ولكنه يمتد إلى داخل العاصمة كابول التي تنتشر بها قواته العسكرية الخاصة (تنتمي معظمها إلى الطاجيكي)؛ والتي رفض سحبها إلى خارج العاصمة أو دمجها في الجيش الأفغاني الموحد.

ولم يختلف الأمر كثيراً بالنسبة لبرامج نزع أسلحة الميليشيات العسكرية الأفغانية والقوات العسكرية الخاصة؛ وهو البرنامج الذي تشرف عليه اليابان والأمم المتحدة بالأساس؛ فقد شهد هذا البرنامج تعثراً شديداً خلال عام ٢٠٠٣ بسبب استمرار شوكة أمراء الحروب^(٢٠).

ورغم اتجاه الأمم المتحدة إلى تطبيق بعض السياسات التشجيعية في هذا الإطار (مثل منح مبلغ ٢٠٠ دولار مقابل كل قطعة سلاح يتم تسليمها، بالإضافة إلى منح المتنازلين عن أسلحتهم أغذية وملابس وتأهيلهم للحصول على فرص عمل في الحياة المدنية^(٢١)) إلا أن تلك الإجراءات لم تعادل في الكثير من الحالات الامتيازات الاقتصادية والعسكرية التي يقوم أمراء الحرب وقادة الميليشيات بتوفيرها لأعضاء

كابول^(١٩)؛ إلا أنه من الناحية العملية فلم تشهد طبيعة وحجم قوات الإيساف تحولاً هيكلياً؛ بسبب الصعوبات العملية التي واجهت زيادة حجم تلك القوات، وعدم إقدام الدول المشاركة على زيادة قواتها المشاركة في الإيساف.

واقترنت التحولات التي جرت على تلك القوات منذ تولي الناتو قيادتها على زيادة بعض أعضاء الحلف مساهمته في تلك القوات (خاصة ألمانيا وفرنسا)، بالإضافة إلى مساهمة دول جديدة في تلك القوات (كروانيا، أستونيا، المجر، أيسلندا، لاتفيا) والتي لم تتجاوز في معظمها خمسة عشر فرداً؛ الأمر الذي لم يرتب نقلة نوعية في إجمالي حجم تلك القوات إلى حد يكفل مد دورها إلى خارج نطاق العاصمة كابول.

ويوضح الجدول رقم ١ التحولات التي طرأت على تركيب الإيساف خلال عام ٢٠٠٣، وحجم المساهمات الدولية في الحالات التي توفرت حولها البيانات.

ب- تعثر عملية بناء الجيش الوطني: مازالت عملية بناء

جيش وطني في أفغانستان تواجه أيضاً العديد من المشكلات. وتنبع تلك المشكلات من مصدرين رئيسيين؛ الأول - هو بطء عملية التدريب التي تقوم بها الأطراف الدولية، خاصة الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا والأمم المتحدة؛ فمنذ بدء عملية التدريب في ديسمبر ٢٠٠٢ وحتى مايو ٢٠٠٣ لم يتم تدريب سوى حوالي ٤٥٠٠ جندي فقط؛ الأمر الذي يشير إلى الحاجة العملية لبناء هذا الجيش (بحجم يستهدف ٧٠ ألف جندي) إلى ما يزيد عن ٢٣ سنة متواصلة في حالة استمرار تلك العملية بنفس المعدل.

أما المصدر الثاني - فيتمثل في استمرار ظاهرة أمراء الحرب السابقين، وصعوبة نزع سلاح الميليشيات التابعة لهؤلاء الأمراء، وتعارض مصالح هؤلاء الأمراء مع أولويات بناء الجيش الأفغاني. وكان المثال الأبرز بين هؤلاء هو معارضة الجنرال محمد فهميم (نائب الرئيس قرصاي ووزير الدفاع) لعملية بناء هذا الجيش؛

مقابل ترك تلك المهام إلى الأطراف الدولية الأخرى (اضطلاع ألمانيا بمهمة الإشراف على تدريب قوات الشرطة، واضطلاع إيطاليا بمهمة إصلاح النظام القانوني، واضطلاع اليابان بالتعاون مع الأمم المتحدة بوظيفة نزع أسلحة الميليشيات العسكرية، وأخيراً اضطلاع قوات الإيساف بحفظ السلام داخل العاصمة كابول). وعلى الرغم من أن هذا التوزيع يبدو نوعاً من تقسيم العمل وتوزيع الأدوار؛ إلا أن هذا التوزيع لم يخل من خلل؛ فتنفيذ كثير من تلك المهام بفعالية - خاصة نزع أسلحة الميليشيات العسكرية والتي تقدر بحوالي عشرة آلاف مقاتل وإعادة دمجها في الجيش الوطني - يتطلب استخدام القوة المسلحة؛ وهو ما افتقدته الأطراف الدولية القائمة بمثل تلك المهام (٢٢).

ج- استمرار معضلة عدم التمثيل السياسي للباشتون:

كان في مقدمة إفرازات الحرب الأمريكية في أفغانستان تراجع مستوى النفوذ السياسي للباشتون الذين يشكلون الأغلبية الرئيسية في أفغانستان، وقد تكرر هذا التراجع مع تشكيل الإدارة الانتقالية الجديدة التي تم تشكيلها بموجب اتفاق بون (ديسمبر ٢٠٠١)، ثم تشكيل الحكومة الانتقالية برئاسة حامد قرضاي (يونيو ٢٠٠٢)؛ والتي حافظت على سيطرة الطاجيك على الحكومة المركزية، خاصة المناصب والمؤسسات الأمنية. وقد حاولت الولايات المتحدة إعادة التوازن السياسي بين الطاجيك والباشتون وباقي العرقيات الأفغانية^(٢٣) من خلال عدد من الآليات؛ تمثلت الآلية الأولى في إسناد مسؤولية وزارة الداخلية والوزارات والمؤسسات الاقتصادية والمالية إلى الباشتون (إسناد وزارة المالية إلى الباشتوني أشرف غاني أحمد زاي، وإسناد رئاسة البنك المركزي إلى أنور الحق أحادي). إلا أن هذه الاستراتيجية لم تكفل تحقيق التوازن المطلوب بسبب عدد من العوامل؛ جاء في مقدمتها جمع الطاجيك وعناصر تحالف الشمال بين القوة العسكرية ممثلة في المناصب والمؤسسات الأمنية،

تلك الميليشيات؛ في ضوء سيطرة قادة تلك الميليشيات على الكثير من مصادر الدخل والثروات الاقتصادية في أفغانستان؛ وفي مقدمتها الضرائب.

وعلى الرغم من أن تلك المشكلات لا تنفصل عن المشكلات الهيكلية التي تعاني منها الدولة الأفغانية نتيجة الحرب السوفيتية/الأفغانية، ثم خبرة الحرب الأهلية طوال العقود الثلاثة الماضية؛ إلا أن السياسة الأمريكية في التعامل مع الأزمة الأفغانية منذ وقوع أحداث الحادي عشر من سبتمبر وحتى الآن قد ساهمت هي الأخرى في الحفاظ على تلك المشكلات، أو إعاقة عملية إعادة البناء خلال المرحلة الراهنة. ونشير هنا إلى الدور الذي لعبته الولايات المتحدة في تشجيع أمراء الحرب السابقين والميليشيات العسكرية الخاصة؛ من خلال علاقة التحالف التي نشأت خلال الحرب بين القوات العسكرية الأمريكية وهؤلاء الأمراء.

وعلى الرغم من أنه كان من المفترض أن تنتهي تلك العلاقة مع تأسيس الحكومة الانتقالية؛ إلا أن هذا لم يحدث، وعلى العكس من ذلك فقد حافظت القوات العسكرية الأمريكية على علاقتها بهؤلاء الأمراء. وقد ساهمت تلك العلاقة في تمتع هؤلاء الأمراء بقدر كبير من الاستقلالية في مواجهة الحكومة الانتقالية، وأصبح هؤلاء يستمدون جزءاً من شرعيتهم من القوات العسكرية الأمريكية ذاتها وليس من الحكومة المركزية.

ومن ناحية أخرى؛ انطوت السياسة الأمريكية بعد الحرب على خلل آخر؛ تمثل في تركيز القوات العسكرية الأمريكية الموجودة داخل أفغانستان - والتي تقدر بحوالي أحد عشر ألف جندي - على الجوانب العسكرية الخاصة بمواجهة طالبان والقاعدة، مقابل إهمالها الجوانب المتعلقة بمهام إعادة بناء الدولة والمؤسسات الأفغانية وإعادة الأمن، باستثناء اضطلاع تلك القوات بمهمة تدريب قوات الجيش الأفغاني - وهي العملية التي تتسم بالبطء كما سبقت الإشارة -

ورغم اندماج الباشتون في بعض الأحزاب المدنية التي تدعو إلى إقامة نظام ديمقراطي يلتزم بالليبرالية وقواعد اقتصاد السوق؛ إلا أن تلك الأحزاب تواجه بالطبع معوقات اقتصادية وأمنية معقدة؛ تحول دون قدرتها على التعبئة السياسية للأغلبية الباشتونية، خاصة في ضوء غياب الإطار القانوني المنظم للنظام الحزبي.

وعلى سبيل المثال؛ يواجه حزب "ميلات الأفغاني الوطني" Afghan Millat Party الذي يرأسه حاكم البنك المركزي الباشتوني أنور الحق أحادي -والذي يتمتع بدعم شديد داخل النخبة الباشتونية المتعلمة- معوقات أمنية شديدة في القيام بنشاطه الحزبي بحرية؛ بسبب معارضة الميليشيات الطاجيكية المسلحة.

ولا يختلف الوضع بالنسبة للأحزاب غير العرقية في العاصمة كابول التي تتمتع بدعم باشتوني (قيادة بشتونية أو انتماء أغلبية الأعضاء إلى الباشتون)؛ والمثال الأبرز هنا هو حالة "التحالف الديمقراطي" Democratic Coalition الذي يرأسه الباشتوني فضل الرحمن أوربا؛ والذي يضم "مجلس الإسلام والديمقراطية في أفغانستان"، و"المجلس الوطني التقدمي"، و"حركة الديمقراطية في أفغانستان". ويهدف التحالف إلى إقامة نظام سياسي ديمقراطي يستند إلى الليبرالية السياسية وقواعد السوق الحر، وتسوية الأزمة الوطنية. غير أن التحالف قد واجه قيودًا شديدة على حركته؛ خاصة عندما حاول من خلال جريدته مشعال الديمقراطية تحميل أمراء الحرب والحكام المحليين مسؤولية جرائم الحرب وأزمة الأمن في أفغانستان خلال المرحلة الراهنة^(٢٥). أضف إلى ذلك الضعف الذي تعاني منه القوى السياسية المدنية والديمقراطية بشكل عام؛ بسبب خلافاتها الإيديولوجية رغم ما يجمع بينها من أهداف ومصالح سياسية عديدة.

بالإضافة إلى الميليشيات العسكرية الخاصة من ناحية، والثروات الاقتصادية والمصادر الذاتية للدخل من ناحية أخرى؛ الأمر الذي أدى إلى تمتع الطاجيك والمؤسسات العسكرية بقدر كبير من الاستقلالية في مواجهة المؤسسات الاقتصادية.

ولم يُضف إسناد منصب وزير الداخلية إلى الباشتون كثيرًا بسبب تلك الاستقلالية. وقد أدى هذا النمط من توزيع مصادر القوة والنفوذ إلى تمتع الطاجيك بقدر كبير من الاستقلالية في مواجهة الأغلبية الباشتونية. وقد فاقم من الوضع السياسي للباشتون ارتباط تدهور الوضع السياسي بتدهور أوضاعهم الاقتصادية؛ بما في ذلك داخل المناطق الشرقية والجنوبية ذات الأغلبية الباشتونية؛ بسبب تدهور الأوضاع الأمنية في تلك المناطق، والتي تضم طرق التجارة الرئيسية لتجارة الباشتون.

أما الآلية الثانية- فقد تمثلت في ممارسة الضغوط على وزير الدفاع الجنرال محمد فهم؛ لإعادة توزيع المناصب القيادية داخل المؤسسة العسكرية، إلا أن تلك الضغوط لم تسفر إلا عن إجراء عدد محدود من التعديلات في ٢٢ فبراير ٢٠٠٣ شملت عشرة مناصب، بالإضافة إلى استحداث منصب إضافي لنائب وزير الدفاع^(٢٤).

ومن غير المتوقع أن تساهم الانتخابات القادمة -المقرر إجراؤها خلال عام ٢٠٠٤- في إعادة صياغة تلك المعادلة بسبب عوامل عديدة من المتوقع استمرارها خلال السنوات القادمة. ويأتي في مقدمة تلك العوامل افتقاد الباشتون إلى قيادة موحدة في ضوء حالة التشفت التي يعاني منها الباشتون، وانقسامهم إلى حوالي ٣٠ قبيلة تنقسم بدورها إلى عدد كبير من الجماعات والعشائر القبلية. إلا أن العامل الأهم يتمثل في ضعف قدرة الباشتون على التعبئة السياسية؛ بسبب افتقادهم إلى أحزاب سياسية عسكرية، أو ذات قاعدة عسكرية (ميليشيات) بالمقارنة بالطاجيك.

المجتمع الأفغاني، وتحقيق التكامل بين أنشطة وبرامج الأمم المتحدة من ناحية، وبرامج وأنشطة الحكومة الانتقالية من ناحية أخرى.

وفي هذا الإطار؛ اعتمدت صياغة برنامج الدعم الانتقالي بشكل كامل على "إطار التنمية الوطنية" National Development Framework الذي وضعتة الحكومة الانتقالية؛ والذي تضمن ثلاثة عناصر رئيسية؛ هي: تنمية رأس المال الاجتماعي والبشري، وإعادة بناء البنية الأساسية والموارد الطبيعية، وأخيراً تنمية القطاع الخاص، ثم "موازنة التنمية الوطنية" National Development Budget؛ بحيث شكلت تلك الموازنة الإطار العام "لبرنامج الدعم الانتقالي"؛ وذلك بهدف ضمان التكامل بين أنشطة وبرامج الأمم المتحدة والحكومة الانتقالية^(٢٦).

وقد بلغت ميزانية البرنامج الإجمالية ٨١٥,٣ مليون دولار أمريكي؛ تتوزع على البنود الثلاثة السابقة (رأس المال البشري، والبنية الأساسية والموارد الطبيعية، وتنمية القطاع الخاص، بالإضافة إلى قطاع المرأة، واللاجئين في الدول المجاورة). وقد بلغ نصيب القسم الخاص برأس المال البشري والمساعدة الإنسانية ٦١٠,٥ مليون دولار؛ بنسبة ٧٥% م إجمالي ميزانية البرنامج، بينما بلغ نصيب المحور الخاص بالبنية الأساسية والموارد الطبيعية ٤٣,٩ مليون دولار؛ بنسبة ٥% فقط، وارتفع نصيب المحور الخاص بتنمية القطاع الخاص إلى ٨٥,٢ مليون دولار بنسبة ١٠,٤%، بالإضافة إلى تخصيص ٦٧,٦ مليون دولار لبرامج مساعدة اللاجئين في دول الجوار الإقليمي.

غير أن بعض التعديلات قد أدخلت على البرنامج في مارس ٢٠٠٣ بهدف تحقيق نوع من التكامل بين مشروعات البرنامج وألويات خطة التنمية والموازنة للحكومة الأفغانية؛ حيث تم استبعاد بعض المشروعات والتركيز على المشروعات ذات الأولوية بالنسبة للحكومة المركزية. وفي هذا السياق تم

ومن غير المتوقع تقارب تلك القوى في المرحلة المقبلة بسبب الدور الذي لعبته الولايات المتحدة في تنمية الوعي القبلي والإثني لدى القوى الأفغانية، والاعتماد على العامل الإثني كمحور رئيسي في تأسيس النظام السياسي الأفغاني منذ اتفاق بون، وكمعيار رئيسي في توزيع المناصب السياسية والاقتصادية؛ وهو ما جاء امتداداً للدور الذي لعبته الحرب الأهلية في تركيبة النزعة الاستقلالية لدى الإثنيات غير الباشتونية.

د- ضعف المساعدات الاقتصادية ومصادر التمويل:

على العكس من التطور المهم الذي تم إحرازه فيما يتعلق بعملية صياغة دستور جديد للبلاد؛ ظلت عملية إعادة الإعمار تواجه العديد من المشكلات المالية والهيكلية. وقد اضطلعت الأمم المتحدة بمهمة إعادة الإعمار؛ من خلال بعثة الأمم المتحدة لمساعدة أفغانستان United Nations Assistance Mission to Afghanistan (UNAMA) التي تم تأسيسها بموجب قرار مجلس الأمن رقم ١٤٠١ الصادر في ٢٨ مارس ٢٠٠٢. وفي هذا الإطار، قامت الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة المختلفة (في إطار البعثة السابقة بالتعاون مع الحكومة الأفغانية الانتقالية في ديسمبر ٢٠٠٢) بوضع "برنامج الدعم الانتقالي" Transitional Assistance Program for Afghanistan (TAPA) ليعمل كبرنامج عمل للفترة (يناير ٢٠٠٣ - مارس ٢٠٠٤). ويهدف البرنامج إلى تحقيق عدد من الأهداف تركزت في معاونة الحكومة الانتقالية في توفير الاحتياجات الإنسانية الملحة للجماعات التي تعاني الانكشاف والتهديد، وتأكيد الاحتياجات الخاصة لقطاع المرأة خاصة في مجالات الرعاية الصحية والتعليم والتوظيف وعمليات صنع القرار ذات الصلة بهذا القطاع، ودعم قدرات المجتمع الأفغاني بما يساهم في تعزيز وتسهيل قدرة الحكومة الأفغانية على الاستجابة لمتطلبات عملية إعادة بناء الدولة الأفغانية وحاجات

الأول- هو خلق مقومات نظام سياسي يستند إلى دستور يضمن إلى حد كبير تأسيس نظام سياسي ديمقراطي في حالة إجماع القوى السياسية الأفغانية على احترام هذا الدستور وتفعيله.

والثاني- هو نمو حالة من الوعي السياسي العام والمنافسة السياسية؛ وهي الظاهرة التي مازالت تفتقدها معظم الدول العربية والإسلامية إلى الآن. ويتوقع أن تشهد تلك المنافسة نموًا ملحوظًا خلال الانتخابات الرئاسية القادمة في ضوء سعي القوى السياسية والعريقات الأفغانية إلى الفوز بمنصب الرئاسة، وعلى سبيل المثال أعلن زعيم أقلية الهزارا محمد محقق، (وزير التخطيط في حكومة قرضاي) في ٢٢ يناير ٢٠٠٤ عزمه ترشيح نفسه في الانتخابات الرئاسية القادمة. ولم يخلُ عزم محقق ترشيح نفسه في تلك الانتخابات من تعبير عن نمو الوعي السياسي لدى الهزارا، وسعيهم إلى توسيع نفوذهم في الحياة السياسية الأفغانية؛ إذ يعد محقق - في هذه الحالة - أول مرشح من الهزارا في تاريخ أفغانستان. ويقول محقق في هذا الإطار: "بصفتي من الهزارا ومواطنًا أفغانيًا؛ فلدي الحق كذلك أن أطلب من أبناء وطني من الأفغان التصويت لي... وسأثبت أن انتمائي إلى الهزارا لم يعد جريمة في هذا البلد، وأن أحد أفراد الهزارا يمكنه كذلك خوض انتخابات الرئاسة في أفغانستان"^(٢٧).

ومن ناحية أخرى؛ من المتوقع أن يشهد الدور السياسي والاجتماعي للمرأة نموًا ملحوظًا بالمقارنة بمرحلة حكم طالبان، بما في ذلك الترشيح للمناصب السياسية. وكان من أهم مؤشرات هذا النمو إعلان السيدة مسعود جلال عزمها الترشيح في الانتخابات الرئاسية القادمة؛ وهو تطور يعد الأول من نوعه - حال حدوثه - في تاريخ أفغانستان. وتراهن السيدة مسعود في هذا الإطار على احتمالات نمو معدل المشاركة السياسية للمرأة في تلك الانتخابات، وحالة النشاط السياسي والاجتماعي العام للمرأة الأفغانية في

تخفيض حجم ميزانية البرنامج إلى ٧٢٨,٤ مليون دولار موزعة على البنود السابقة، كما تراجع نصيب -وأدجست- مشروعات البرنامج في موازنة التنمية الحكومية؛ بحيث أصبحت ميزانية البرنامج جزءًا من ميزانية التنمية الحكومية والتي بلغت قيمتها ٢,٢ مليار دولار (١,٧ مليار دولار للأنشطة التنموية، و ٠,٥٥ مليار دولار للأنشطة الحكومية).

وقد اعتمد البرنامج في توفير تلك الاحتياجات المالية على عدد من المؤسسات والوكالات الدولية التابعة للأمم المتحدة المشاركة في تمويل مشروعات البرنامج؛ شملت منظمة الأغذية والزراعة، ومنظمة العمل الدولية، المنظمة الدولية للهجرة، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، واليونسكو، وصندوق الأمم المتحدة لأنشطة السكان، واليونسيف، وصندوق الأمم المتحدة لتنمية المرأة، وبرنامج الغذاء العالمي، بالإضافة إلى قائمة من المنظمات غير الحكومية. ويوضح جدول رقم ٢ موازنة البرنامج ونصيب القطاعات المختلفة.

وعلى الرغم من الدور المهم الذي يقوم به هذا البرنامج في توفير الاحتياجات المالية اللازمة لأنشطة إعادة البناء خاصة من خلال دمج أنشطة البرنامج في "موازنة التنمية الحكومية" -ومن ثم توفير جزء يصل إلى ٣٣,١% من إجمالي تلك الموازنة- إلا أنه يلاحظ من ناحية أخرى وجود عجز شديد في ميزانية برنامج الدعم الانتقالي. وكما يتضح من الجدول رقم ٢ وصلت نسبة العجز الإجمالي في ميزانية البرنامج حتى نهاية مايو ٢٠٠٣ حوالي ٦٩,٢% من إجمالي موازنة البرنامج؛ الأمر الذي يعني وجود عجز في مساهمة البرنامج في موازنة التنمية الحكومية.

وأخيرًا؛ تجدر الإشارة إلى أنه رغم المشكلات والعقبات السابقة التي لازالت تواجه عملية إعادة بناء الدولة الأفغانية؛ إلا أن هناك بعض المؤشرات الإيجابية المهمة التي لا يمكن إغفالها. ونشير في هذا الإطار إلى مؤشرين مهمين:

خاصة في ظل استمرار سيطرة أمراء الحرب والمليشيات العسكرية، وحالة الصراع بين الباشتون وتحالف الشمال، واختلال موازين القوى بين الطرفين، وسعي تحالف الشمال إلى إزاحة الرئيس حامد قرضاي، فضلاً عن دخول طالبان على خط تلك الانتخابات؛ والذي عبر عنه بيانها الصادر في أواخر نوفمبر ٢٠٠٣، والذي حثت فيه الأفغانيين على مقاطعة الانتخابات الرئاسية والبرلمانية القادمة؛ وهو النداء الذي قد يلقي استجابة قوية لدى الشعب الأفغاني؛ خاصة في المناطق الجنوبية، ومناطق تركز الأغلبية الباشتونية في ضوء المقارنات التي يقوم بها الشعب الأفغاني بين وضعه الراهن (الافتقار إلى الأمن، وتهميش الدور السياسي والاجتماعي للإسلام)، ومرحلة طالبان التي مازالت تحظى بتقديرات إيجابية لدى قطاع مهم من الشعب الأفغاني؛ خاصة فيما يتعلق بمستوى الاستقرار والتوازن السياسي، وتوافر الحاجات الأساسية، وتطبيق الشريعة الإسلامية.. الخ^(٢٩).

إدارة شؤون المجتمع الأفغاني منذ سقوط نظام طالبان، والدعم الأمريكي لدور المرأة الأفغانية، وتساعد بعض الدعاوى التي تنادي بضرورة وجود امرأة على قمة النظام السياسي الأفغاني كشرط لتوحيد البلاد، بالإضافة إلى خبرتها في النضال السياسي ضد طالبان في مجال مناصرة قضايا المرأة (خلال الفترة ١٩٩٢-١٩٩٩).

وكانت مسعودة جلال قد سبق أن رشحت نفسها لرئاسة الحكومة الانتقالية في اجتماعات اللويا جيرجا في يونيو ٢٠٠٢؛ حيث عرض عليها قرضاي منصب نائب الرئيس مقابل سحبها ترشيحها؛ إلا أنها رفضت وأصررت على استمرار ترشيحها^(٢٨). غير أنه على الرغم من تلك المقومات؛ إلا أن السيدة مسعودة تواجه العديد من العقبات أخطرها استمرار سيطرة الطابع المحافظ على المجتمع الأفغاني.

ويعتمد تكريس مثل تلك التحولات إلى حد كبير على ديناميات الانتخابات القادمة؛ سواء على المستوى البرلماني أو الرئاسي، ومدى احترام القوى العرقية والإثنية للدستور الأفغاني الجديد. وإن كانت معظم التوقعات تشير إلى التأثيرات السلبية للبيئة الأفغانية بمعطياتها السابقة على تلك الانتخابات؛

جدول رقم (٢)

ميزانية برنامج الدعم الانتقالي لأفغانستان خلال الفترة

(يناير ٢٠٠٣ - مارس ٢٠٠٤)

الموقف المالي في مارس ٢٠٠٣

القطاع	نصيبه من الميزانية (مليون دولار)	النسبة من الإجمالي (%)	الأموال المتاحة حتى نهاية مايو ٢٠٠٣	الأموال غير المتوفرة	نسبة العجز (%)
المحور الأول: رأس المال البشري والاجتماعي					
عودة اللاجئين والمشردين	١٨٩٦٩١١٦٩	٢٦	٤٩٩٢٢٣١٠	١٣٩٧٦٨٨٥٩	٧٧,٨
التعليم والتدريب الفني	٩٠٨٢١٢٠٠	١٢,٥	٣٢٥٣٦٠٠٠	٥٨٢٨٥٢٠٠	٦٤,٢
الصحة والغذاء	٦٣٧٦٤٦٠٠	٨,٨	١٦٩١٧٩٩٢	٤٦٨٤٦٦٠٨	٧٣,٥
الحماية الاجتماعية	١٢٤١٨١٦٩٠	١٧	٣٦٢٨١٥٩١	٨٧٩٠٠٠٩٩	٧٠,٨
الإعلام والثقافة والرياضة	٧٦٠٠٠٠٠	١	٥٥٠٨٤٦٠	٢٠٩١٥٤٠	٢٧,٥
الإجمالي	٤٧٦٠٥٨٦٥٩	٦٥,٤	١٤١١٦٦٣٥٣	٣٣٤٨٩٢٣٠٦	٧٠,٣
المحور الثاني: الموارد الطبيعية وإعادة بناء البنية الأساسية					
إدارة الموارد الطبيعية	٢٦٨٠٠٠٠٠	٣,٧	٥٥٠٠٠٠٠	٢١٣٠٠٠٠٠	٧٩,٥

جدول رقم (١)

تطور تركيب قوات الإيساف

خلال الفترة (أغسطس ٢٠٠٢ - أغسطس ٢٠٠٣)

(٢٠٠٣)

الدولة	أغسطس ٢٠٠٢	أغسطس ٢٠٠٣	الدولة	أغسطس ٢٠٠٢	أغسطس ٢٠٠٣
ألمانيا	١١٢١	١٢٠٠	نيوزيلندا	٢٣٠٠	٢٣٠٠
تركيا	١٣٢	١٣٢٢	النرويج	*	١٧
فرنسا	٥٢٠	٥٢٠	لاتيفانيا	+	١٠٠٠
بريطانيا	٤٢٦	٤٢٦	سويسرا	-	-
إيطاليا	٤٠٣	٤٠٣	السويد	٤٠٠	٤٠٠
إسبانيا	٣٤٩	٣٤٩	بلجيكا	٣٠٠	٣٠٠
رومانيا	١٥٥	١٥٥	بولندا	-	-

الهوامش:

(1) Christina Lamb, "Warlords Leads Bloody Return of Taliban", Pakistan Facts, February 2, 2003.

<http://www.pakistan-facts.com/article.php/20030202090653100>

(2) "Taliban from resistance Forces", CNN, June 24, 2003. <http://www.cnn.com>

(٣) "الملا عمر يجتمع مع ٥٠ من قيادات طالبان بهدف تصعيد الهجمات على القوات الأفغانية والأمريكية"، الأهرام، ٢٥/٩/٢٠٠٣.

(٤) "باكستان تعتقل قائداً موالياً لحكمتيار.. طالبان توسع هجماتها شمالي أفغانستان"، موقع قناة الجزيرة على الإنترنت، بتاريخ ١٠/٨/٢٠٠٣.

<http://www.aljazeera.net>

(٥) "بعد تصعيد طالبان لهجماتها: الأمم المتحدة توقف عملياتها جنوبي أفغانستان"، موقع قناة الجزيرة على الإنترنت، ١٨/١١/٢٠٠٣.

<http://www.aljazeera.net>

- "الأمم المتحدة تسمح لترك أفغانستان"، موقع إسلام أون لاين، ١٣/١٢/٢٠٠٣.

<http://www.islamonline.net/arabic/news/2003-12/13/article04.shtml>

(٦) جوش مير، "مسؤولون أمريكيون: القاعدة نجحت في عملية تجنيد ناشطين شباب جدد أسماؤهم ليست معروفة"، الشرق الأوسط، ٣/٧/٢٠٠٣.

- سيباستيان روتيل، "محققون غربيون: القاعدة تعتمد على المسلمين الغربيين في التجنيد إثر اعتقال عناصرها"، الشرق الأوسط، ٢٢/٩/٢٠٠٣.

(٧) "جماعة أصولية جديدة تهدد بتكثيف عملياتها ضد الأمريكيين في العراق"، الشرق الأوسط، ٢٢/٦/٢٠٠٣.

(٨) "الانتحاريون بلا سوابق جنائية وتم اختيارهم بعناية: مسئول في القاعدة حوّل قبل شهر أكثر من ٥٠ ألف دولار لمنفذي الهجمات"، الحياة، ٢٠٠٣/٥/.

(٩) أرمغان خان، الحكومة الباكستانية والديمقراطية المشوهة"، موقع إسلام أون لاين، ٢٠٠٣/١/٢٠.

<http://www.islamonline.net/arabic/politics/2003/aticle15.shtml>

(١٠) "مرشحو فصائل المجاهدين يهيمنون على اللويا جيرغا"، موقع قناة الجزيرة على الإنترنت، ٢٠٠٣/١٢/١٠.

(١١) انظر مشروع الدستور الأفغاني، والمنشور على الموقع التالي:

<http://www.reliefweb.int/w/rwb.nsf>

(12) Barnett R. Rubin, "Changes in the Draft Constitution of Afghanistan Introduced by the Bureau and Reconciliation Commission of the Constitutional Loya Jirga", The Institute of Afghan Studies, Dec. 31, 2003.

<http://institute-for-afghan-studies.org/>

(13) Amin Tarzi, "Hurdles in Implementing the New Afghan Constitution", Eurasia Insight, EURASIANET.ORG, February 8, 2004.

http://www.eurasianet.org/departments/insight/articles/pp020804_pr.shtml

(١٤) "أنصار الملكية بأفغانستان يؤيدون نظامًا رئاسيًا قويًا"، موقع قناة الجزيرة على الإنترنت، ٢٠٠٣/١٢/٢٥.

(١٥) المرجع السابق ذكره.

(١٦) "أنصار الملكية بأفغانستان يؤيدون نظامًا رئاسيًا قويًا"، موقع قناة الجزيرة على الإنترنت، ٢٠٠٣/١٢/٢٥.

(17) Barnett R. Rubin, "Changes in the Draft Constitution of Afghanistan Introduced by the Bureau and Reconciliation Commission of the Constitutional Loya Jirga", The Institute of Afghan Studies, Dec. 31, 2003.

<http://institute-for-afghan-studies.org/>

(18) Kenneth Katzman, "Afghanistan: Current Issues and United States Policy", Congressional Research Services (CRS) Report for Congress, Library of Congress, August 27, 2003, p. 15-16, 18.

(19) Kenneth Katzman, "Afghanistan: Current Issues and United States Policy", Congressional Research Services (CRS) Report for Congress, Library of Congress, October 2003, p.16-17.

راجع قرار مجلس الأمن رقم (١٥١٠) بتاريخ ١٣/١٠/٢٠٠٣.

(20) Kenneth Katzman, "Afghanistan: Current Issues and United States Policy", Congressional Research Services (CRS) Report for Congress, Library of Congress, August 27, 2003, p. 17.

(٢١) "انتخاب مندوبي اللويا جيرغا لمناقشة الدستور الأفغاني الجديد"، موقع قناة الجزيرة على الإنترنت، ٢٠٠٣/١٢/٩.

(22) Frank G. Wisner II, and others, "Afghanistan: Are We Losing the Peace?", Chairmen's Report of an Independent Task Force, cosponsored by the Council of Foreign Relations and the Asia Society, USA, June 2003, pp. 9-10.

(٢٣) يشكل الباشتون ٣٨% من الشعب الأفغاني يتركزون في جنوب شرق وجنوب غرب أفغانستان، مقابل ٢٥% من الطاجيك السنة يتركزون في كابول وشمال الشرق وهيرات كما يشكلون نسبة مهمة من سكان الحضرة في أنحاء أفغانستان، ١٩% للهزارا الشيعة، ويتركزون في الغرب، بالإضافة إلى ٦% للأوزبك ويتركزون في الشمال.

(24) International Crisis Group (ICG), "Afghanistan: The Problem of Pashtun Alienation", ICG Asia Report, No. 62, Kabul & Brussels, 5 August, 2003, p. 10-11.

(25) International Crisis Group (ICG), "Afghanistan: The Problem of Pashtun Alienation", op., cit., p. 11.

(26) United Nations, Transitional Assistance Program for Afghanistan (January 2003- March 2004), New York, December 2002, pp. 5-6, 13.

(٢٧) "أفغانستان: زعيم الهزارا يرشح نفسه للانتخابات الرئاسية"، الشرق الأوسط، ٢٣/١/٢٠٠٤.

(٢٨) "عودة المرأة الأفغانية إلى الحياة، مسعودة جلال تتحدى كارازاي ... رمزياً"، الوسط، العدد رقم (٦٢٩)، ١٦/٢/٢٠٠٤.

(٢٩) "طالبان تدعو لمقاطعة الانتخابات ومقتل ٥ أمريكيين"، إسلام أون لاين، ٢٤/١١/٢٠٠٣.

<http://www.islamonline.net/arabic/news/2003-11/24/article03.shtml>