

مکن هایم، 09.07.12

کنفرانس توکیو تعهدات مالی را به افغانستان با قید و شرط ساختاری مشروط گردانید

➤ "به سالها کار و زحمت ما افغانها و ادامه حمایت متحدان بین المللی ما نیاز است تا افغانستان بتواند به ثبات و خودکفایی برسد".

حامد کرزی (دردومین نشست توکیو)

➤ چکیده: تعهدات و تادیات مالی بین المللی بدون دگرگونی های بنیادی ساختاری در افغانستان منجر به بیرون رفت از بن بست نخواهد گردید و سرزمین هندوکش را از قید "دایره شیطانی" - حکومت داری بد و بکاربرد منابع محدود به نفع الیگارشسی نوپا - نخواهد رهاوند.

1. پیشگفتار

2. روند نشست توکیو

3. ارزیابی انتقادی

3.1. نشست توکیو مکمل نشست شیکاگو

3.2. تصورات و خواست های حکومت افغانستان

3.3. توقعات جامعه جهانی

3.4. توقعات کرزی در پرتو شاخص های اقتصادی

4. نیاز تحقق دگر گونی های بنیادی

5. رویکرد ها

1. پیشگفتار

روز یکشنبه (هشتم ماه جولای سال) نمایندگان دست کم هفتاد کشور و سازمان های بین المللی در توکیو، پایتخت جاپان گرد آمدند و تعهدات مالی جدید غیر نظامی را برای دهه پسا خروج قوای خارجی از افغانستان (2015 تا 2025) اعلام کردند. این نشست توسط حامد کرزی، رییس جمهور افغانستان، نودا یوشی هیکو (Noda Yoshihiko)، نخست وزیر جاپان و بانکی مون، دبیر کل سازمان ملل متحد افتتاح گردید. در نشست توکیو برای افغانستان از یکطرف حامد کرزی با "انتظارات بزرگ" و از طرف دیگر جهانیان با پیش شرط های مشخص در راستای پیاده کردن تعهدات مالی اشتراک نمودند. درین نوشتار به جزییات و دشواری های این نشست در رابطه با انکشاف گذشته و چشم انداز آینده نظری انتقادی انداخته میشود.

2. روند نشست توکیو

در جنوری سال 2002 بیش از 60 کشور و سازمان بین المللی در نشست "باز سازی افغانستان" در توکیو گرد آمدند. در آنزمان اشتراک کنندگان تعهد سپردند که مبلغ 1,8 میلیارد دالر امریکایی برای سال 2002 و مبلغ 4,5 میلیارد دیگر برای پنج سال بعد تر از آن برای باز سازی سر زمین هندوکش تادیه نمایند. (1)

اینک پس از گذشت یک دهه این بار بیشتر از هفتاد کشور و سازمان بین المللی در نشست باز سازی افغانستان دوباره گرد هم جمع گردیدند. هدف نشست دوم توکیو درین نکته متمرکز گردیده بود که کشور های کمک کننده تعهدات مالی غیر نظامی خویش را در جریان "دهه تغییر" یعنی دهه پسا خروج قوای خارجی از افغانستان مشخص نمایند.

شرکت کنندگان تعهد کردند که شانزده میلیارد دالر امریکایی برای بخش غیرنظامی و تقویت زیربنای اقتصادی در اختیار افغانستان قرار دهند. (2) باید افزود که این مبلغ برای یک دوره چهار ساله، یعنی تا پایان سال 2015 در نظر گرفته شده است. بیشترین سهم را در کمک های تازه به افغانستان ایالات متحده امریکا، جاپان، آلمان و بریتانیا بر دوش گرفتند. (3) از جمله جاپان تعهد نمود که تا سال 2016 در حدود سه میلیارد دالر کمک نماید. آلمان به نوبه خویش حاضر شد که به کمک های مالی خویش کماکان مانند دهه گذشته ادامه دهد و باین اساس تا سال 2016 سالانه دست کم بیش از 500 ملیون دالر به افغانستان کمک نماید. ایالات متحده امریکا در دهه گذشته کمک های غیر نظامی خویش را از یک میلیارد دالر در آغاز دهه به 2,3 میلیارد دالر در سال 2012 افزایش داده است. گرچه که منابع رسمی ایالات متحده امریکا از ارائه رقم مشخص کمک های آنکشور با افغانستان خود اری کردند، ولی اداره اوباما، رییس جمهور آنکشور برای سال آینده رقم سال 2012 را پیشنهاد نموده است. درین مورد میتوان گویا در سال آینده نیز با رقم دو میلیارد دالر کمک امریکا حساب نمود. (4)

3. ارزیابی انتقادی

3.1. نشست توکیو مکمل نشست شیکاگو

نشست توکیو بمثابه دومین پی آمد نشست بن دوم (در دسمبر سال 2011) و پس از نشست رهبران کشور های عضو ناتو، پیمان اتلانتیک شمالی در ماه می در شیکاگو بر گزار گردید. به اینترتیب نشست توکیو را میتوان تکمیل کننده نشست شیکاگو خواند. در نشست شیکاگو سران کشور های عضو تعهد سپردند که در "دهه تغییر"، یعنی دهه پسا خروج نیرو های خارجی از افغانستان نیاز مالی کشور را در بخش امنیتی مرفوع سازند. بغرض تکمیل بخش نظامی اشتراک کنندگان در نشست توکیو وجایب تادیاتی در بخش عیر نظامی تا سال 2016 و در هر سال در حدود 4 میلیارد دالر را پذیرفتند. ولی زاخیلوال، وزیر مالیه کشور در دومین نشست آمادگی برای کانفرانس توکیو که قبلا در کابل برگزار گردیده بود در سندی در خواست کمک 5 میلیارد دالر را در سال مطرح کرده بود. (5)

در قبال تعهدات نشست شیکاگو حکومت افغانستان به نوبه خود اظهار آماده گی نمود که پس از خروج قوای خارجی از کشور از یکطرف قسماً بار مالی هزینه امنیتی را آماده نموده و افزون بر آن "مسئولیت کامل" تامین امنیت را به عهده میگیرد. از آنجایی که "تامین امنیت" با "انکشاف اقتصادی" در پیوند عمیق قرار دارد، اشتراک کنندگان در توکیو بدون درنگ مکلفیت های مالی را دست کم تا سال 2016 پذیرفتند. رقم چهار میلیارد با حدس بانک جهانی در مورد نیاز مالی افغانستان در "دهه تغییر" مطابقت دارد. با وجود تعهدات جامعه جهانی در توکیو دشواری های درون کشور ناشی از "حکومت داری بد"، "فساد گسترده" و عدم یک برنامه سالم انکشاف اقتصادی با اولیت های سیاست های "خودکفایی نسبی" پس از خروج قوای خارجی از کشور بیشتر خواهد گردید.

3.2 تصورات و خواست های حکومت افغانستان

عمر زاخیلوال، یکی از بازیگران مهم نشست توکیو تلقی میگردد. وی مشترکاً با زلمی رسول، وزیر خارجه افغانستان و کویی شیرو گمبا - Koichiro Gemba - وزیر خارجه جاپان ریاست نشست توکیو را بر عهده داشت. زاخیلوال در نشست توکیو سندی را ارائه نمود که در آن بر اساس طرح بیست و دو پروژه برای پنج سال نیاز مالی کشور را سالانه پنج میلیارد دالر امریکایی تخمین کرده بود. زاخیل وال باین نظر بود که تعهدات مالی جهانی باید در چارچوب سه اصل عملی گردد:

- کمکها باید بگونه موثر در افغانستان به مصرف برسد،
- کمک ها در بودجه ملی کشور تعبیه گردد و در اخیر
- این کمک ها تحت رهبری حکومت افغانستان (6)

افغانستان در دهه اخیر در حدود 60 میلیارد دالر از کشورهای جهان کمک اخذ نموده است (7) ولی از یکطرف نظر به عدم طرح برنامه های انکشاف اقتصادی د رخور یک کشور پسا منازعه و از طرف دیگر نظر به پیاده کردن نظرات "نیو لیبرالزم اقتصادی" بخش کوچکی از جامعه افغانی، بویژه نخبه گان کرسی نشین، کارشناسان و متنفذین پشت پرده در بخش اقتصاد ازین کمک ها بهره برده اند. در نتیجه تفاوت های اقتصادی بین این قشر الیگارشلی نوپا و توده های گسترده بشکل روز افزون بیشتر گردیده است. از اوضاع چنین بر میآید و سند پروژه های زاخیل وال هم بیانگر این نکته است که کمک های مالی توکیو بدون طرح روشن سیاست های انکشافی، بویژه عدم طرح "سبد نیاز مندی های درونی کشور" و آمیختن آن در ستراتیژی انکشاف ملی کماکان مانند گذشته به مصرف خواهد رسید. طوریکه پول های هنگفت در گذشته ها بدون تاثیرات چشمگیر "ضریبی و تسریعی" – multiplicatus and accelerator - در درون کشور بوده، در آینده نیز ممد انکشاف اقتصادی پایدار نخواهد گردید؛ بر عکس کشور از خط "خود کفاف نسبی" هنوز هم بیشتر فاصله خواهد گرفت.

اگر این کمک ها از طریق بودجه ملی کشور و تحت سرپرستی حکومت صورت بگیرد، به یقین که با در نظر داشت اصل "حاکمیت ملی" به نفع افغانستان خواهد بود. بویژه نظر باینکه از ایجاد ساختار های موازی و در نتیجه از "حیف ومیل" نمودن منابع – اگر بحد اقل هم باشد – جلوگیری خواهد گردید. ولی در مورد اینکه کمک ها باید از طریق بودجه ملی کشور به مصرف برسد، حتی خود حکومت افغانستان نیز باور نداشت که از هم صدایی جهانیان بر خوردار گردد. از جمله امین

حبیبی، رییس اداره ستراتیژی وزارت مالیه در مورد نحوه مصرف میگوید که دست کم 50 در صد کمک ها باید از طریق بودجه ملی بمصرف برسد. (8) با آنهم باید افزود که بغرض جلوگیری از ساختار های موازی اداری و همچنان بغرض موثریت بیشتر منابع مالی، پول های که هم خارج از بودجه ملی کشور به مصرف میرسند، باید در هماهنگی با نهاد های دولتی و بر اساس اولویت های حکومت افغانستان بکار برده شوند.

نظر به گزارش بنیاد شفافیت بین المللی – transparency international - افغانستان سومین کشور با گسترش حجم و پیمانۀ فساد تشخیص گردیده است. درینجا باید افزود که نظر به فساد اداری و عدم ظرفیت های کاری در دستگاه دیوان سالاری دولت خطر آن میرود که نخبه گان کرسی نشین نتوانند که این کمک ها را بطور شاید و باید به مصرف برسانند. چنانچه ولسی جرگه درین اواخر چندین وزارت را – با وجود منابع مالی - نظر به عدم تطبیق پروژه های انکشافی به کم کاری متهم نمود.

3.3. توقعات جامعه جهانی

جامعه جهانی در نشست توکیو تعهدات مالی غیر نظامی خویش را با این سه پیش شرط پیوند زد:

- بهبود بخشیدن وضع حکومت داری و بهبود مدیریت مالی
- مبارزه موثر با فساد اداری و در اخیر
- تضمین انتخابات آزاد و منصفانه ریاست جمهوری و شورای ملی، حاکمیت قانون و صیانت حقوق بشر، بویژه حقوق زنها (9)

طرح این پیش شرط ها بیانگر آن است که جامعه جهانی از وضع حکومت داری حامد کرزی ناراضی بوده و خواهان حکومت داری بهتر و بهبودی مدیریت مالی شده است. حامد کرزی از ده سال باینسو در همه نشست های مهم درون کشور و همچنان در کنفرانس های بین المللی، از برلین و پاریس تا لندن و توکیو همیشه شعار مبارزه "علیه فساد اداری و حکومت داری بد" را بلند نموده است. ولی در عمل یک گام کوچکی هم درین راه برنداشته است. درین مورد میتوان از بحران "کابل بانک" نام برد که در آن بر 850 میلیون دالر دست برد زده شد و لی تا هنوز - نظر به مصلحت های سیاسی و فامیلی - کسی به دادگاه کشانیده نشده است.

یهمین ترتیب قید تعهدات جهانی با تضمین انتخابات آزاد و صیانت حقوق بشر به نوبه خود بیانگر عدم اعتماد جهانیان به "سیاست دموکراسی" نخبه گان کرسی نشین میباشد. اینکه رییس جمهور کشور در انتخابات دور دوم ریاست جمهوری و شورای ملی تا چه حدودی مداخله غیر مجاز نمود، درین میان آفتابی گردیده است. در آستانه انتخابات ریاست جمهوری آینده کشور، در حالیکه هیچ نامزد ریاست جمهوری خارج از حلقه های منتقد هنوز عرض اندام نکرده است، در کنار حلقه های کوچک از الیگارشی نوپا، گروه های زلمی خلیل زاد و فامیل کرزی صف آرای تازۀ نو شده اند. بهمین منوال جهانیان دیگر خوش باور به نظر نمی رسند که قشر الیگارشی نو پا در کشور به حفظ حقوق بشر ارج میگذارد. درین مورد میتوان بشکل الگو به تصمیم "شورای علمای افغانستان" اشاره کرد. شورای علما درین اواخر - مانند نظام التقاطی گروه طالب - بنام اسلام حتی آزادی رفت و آمد زنها را از خانه های شان "بدون محرم" ناجایز خوانده و نشست زنها را در یک اتاق کار با مرد ها "غیر اسلامی" تعبیر نموده است. بجای اینکه رییس جمهور درینجا -

مطابق به "اعلامیه حقوق بشر در مورد حقوق مساوی مرد و زن" - بدفاع برخیزد، وی به تایید موقف شورای اسلامی میگوید: "علمای افغانستان محدودیت وضع نکرده اند" و این "دیدگاه شرعی وطن ماست و تمام مسلمانان و ما به آن پابند هستیم." (10)

3.4. توقعات کلیدی در پرتو شاخص های اقتصادی

با وجود کمک های جهانی ولی نظر به فقدان یک طرح واجد شرایط اقتصادی کشور افغانستان به تاسی از شاخص های کلیدی اقتصادی در آخرین قطار کشور ها جا میگیرد.

1) شاخص عاید سرانه

با عاید سرانه 1.000 دالر در سال 2011، افغانستان در شمار 226 کشور جهان 213 مین کشور محسوب میشود. (11) توزیع عاید بترتیبی است که سهم ده درصد پایینترین قشر جامعه به 3,8 در صد محصول اجتماعی رسیده، در حالیکه سهم ده درصد قشر بالایی جامعه به 24 در صد بالغ میگردد. این تناسب بیانگر توزیع غیر عادلانه عاید بین اقشار مختلف کشور میباشد. ازین طریق، علت اینکه بیشتر از 38 درصد جمعیت افغانستان پایینتر از خط قرمز فقر بسر میبرند، روشن میگردد.

2) شاخص جینی - Gini coefficient

سنجش رفاه نسبی جامعه یک مسئله بغرنج بوده و عاید سرانه به تنهایی هرگز نمیتواند توزیع واقعی عایدات در کشور را منعکس سازد. برای این مطلب توصل جسته میشود به شاخص جینی (Gini coefficient). این شاخص توسط کورادو جینی (Corado Gini)، احصائیه دان ایتالوی برای سنجش چگونگی توزیع عاید انکشاف داده شده است. بااساس این شاخص افغانستان در قطار کشور های جهان حایز مقام 120 و گویا در دیف های آخری قرار میگیرد. (12)

3) شاخص انکشاف قوای بشری - Human Development Index

از آنجاییکه شاخص انکشاف اقتصادی، آن هم بر پایه عاید سرانه نمیتواند بیانگر واقعی رفاه اجتماعی-اقتصادی یک کشور باشد، ارین نگاه سازمان برنامه انکشاف سازمان ملل (UNDP) سالانه شاخص ترکیبی تحت عنوان "انکشاف قوای بشری" ترتیب و نشر مینماید. بااساس این شاخص افغانستان در سال 2011 در قطار 192 کشور جهان با رقم مجموعی 0,398 در مقام 172 مین قرار میگیرد. (13) در حالیکه این شاخص بصورت اوسط برای کشور های پیرامونی به 0,456 و کشور های جنوب آسیا به 0,548 بالغ میگردد. باینترتیب افغانستان از نگاه انکشاف قوای بشری پس از ده سال "پسا منازعه" هنوز هم از سطح اوسط کشور های پیرامونی پایینتر جای میگیرد.

4. نیاز تحقق دگرگونی های بنیادی

در آستانه برگزاری نشست توکیو سازمان عفو بین المللی - amnesty international، بنیاد های جامعه مدنی، سازمان های حقوق زنها و در اخیر اوپوزیسیون غیر مسلح در درون کشور، هر یک به نوبه خویش در مورد چگونگی کمک های جهانی و پیوند آن با صیانت حقوق بشر و "حاکمیت قانون" هوشدار داده اند.. نظر به عدم اعتماد به کارایی نظام موجود این حلقه ها خواهان اصلاحات بنیادی و ریشه کن نمودن فساد اداری گردیده اند (14)

گرچه برای تشخیص و پیاده کردن یک جامعه دموکراتیک مشارکتی انتخابات آزاد در سطوح مختلف جامعه از اهمیت محوری برخوردار میباشد، ولی برای نهادینه شدن ارزش های دموکراتیک و پیروزی این نظام به همان پیمانۀ این موضوع در خور اهمیت است که آیا جامعه با اشتراک گسترده شهروندان خویش به تشکیل تاسیسات مدنی دست مییابد؛ تاسیساتی که در آن "حاکمیت قانون" یک سان برای همه حاکم گردیده و جامعه در چارچوب " معیار های مشخص آزادی و مشارکت" از "پایین به بالا" - down up - از پویایی ویژه خویش برخوردار گردد. این تفسیر از دموکراسی بدین منوال تعبیر میگردد که قدرت سیاسی و توانایی های اقتصادی متناسب باهم تقسیم گردیده و در نتیجه هیچ گروه نمیتواند از گروه دیگر بهره کشی نماید.

با در نظر داشت این اصل، در افغانستان در مسیر سه دهه اخیر اقلیت نخبه گان پیرو یک سمت مشخص سیاسی یکی پس از دیگر بر منابع تولیدی کشور فرا دستی داشته اند. برای شکوفایی جامعه نخست باید این ساختار انحصاری نخبه گان کرسی نشین دگر گون گردد. اینکه سر زمین هندوکش از منابع سرشار طبیعی برخوردار است، پیام سودمندی است برای کشور متلاشی شده افغانستان. ولی اینکه آیا این منابع برای رفاه جامعه با "لعنت و نفرین" و یا " فیض و برکت" توأم خواهد بود، با همین پدیده "مشارکت گسترده" در پیوند ناگسستنی قرار دارد.

درینجا پیاد کردن این نکات در عمل از اهمیت محوری برخوردار دیده میشوند:

- 1) حقوق قابل اعتماد و شفاف مالکیت
- 2) مساوی بودن همه شهروندان در قبال تطبیق قوانین
- 3) حقوق مساوی برای همه گروه های جامعه در راستای مشارکت های سیاسی
- 4) پیوند دادن فعالیت های سیاسی با قوانین دموکراتیک
- 5) تصویب قوانین شفاف و بیانگر روابط عادلانه بین مالکین منابع و مزد بگیران

5. رویکردها

(1)

[1\)https://www.cimicweb.org/cmo/afg/Documents/Tokyo/CFC_Afghanistan_Tokyo-Conference-Backgrounder_June2012.pdf](https://www.cimicweb.org/cmo/afg/Documents/Tokyo/CFC_Afghanistan_Tokyo-Conference-Backgrounder_June2012.pdf)

(2)

http://hosted.ap.org/dynamic/stories/A/AS_AFGHANISTAN_AID?SITE=AP&SECTION=HOME&TEMPLATE=DEFAULT&CTIME=2012-07-08-05-29-18

(3)

http://www.bbc.co.uk/persian/afghanistan/2012/07/120708_k01_afghan_to_kyo_conference.shtml

(4)

http://hosted.ap.org/dynamic/stories/A/AS_AFGHANISTAN_AID?SITE=AP&SECTION=HOME&TEMPLATE=DEFAULT&CTIME=2012-07-08-05-29-18

(5)

http://www.bbc.co.uk/persian/afghanistan/2012/06/120615_k02-preparations-for-tokyo-conf.shtml

http://www.bbc.co.uk/persian/afghanistan/2012/06/120615_k02-preparations-for-tokyo-conf.shtml

(6)

http://hosted.ap.org/dynamic/stories/A/AS_AFGHANISTAN_AID?SITE=AP&SECTION=HOME&TEMPLATE=DEFAULT&CTIME=2012-07-08-05-29-18

http://www.bbc.co.uk/persian/afghanistan/2012/06/120615_k02-preparations-for-tokyo-conf.shtml

(7)

http://hosted.ap.org/dynamic/stories/A/AS_AFGHANISTAN_AID?SITE=AP&SECTION=HOME&TEMPLATE=DEFAULT&CTIME=2012-07-08-05-29-18

<http://da.azadiradio.org/content/article/24506784.html>

(8)

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/af.html>

(9)

<https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2172rank.html?countryName=Afghanistan&countryCode=af®ionCode=sas&rank=120#af>

(13)

<http://hdrstats.undp.org/en/countries/profiles/AFG.html>

http://www.bbc.co.uk/persian/afghanistan/2012/07/120704_k02-national-front-politicle-system-corruption.shtml (14)