

غالب

(فدرالیزم در افغانستان؛ امکان یا امتناع)

نگارنده: مقصوده یعقوبی^۱

چکیده

این مقاله، باهدف بررسی امکان و امتناع فدرالیزم در افغانستان، که از مباحث جدی و چالش برانگیز جامعه حقوقی و سیاسی امروز بهشمار می‌رود، نگاشته شده است. موافقان فدرالیزم، تلاش می‌کنند تا با تحلیل و بررسی زمینه‌های اجرای فدرالیزم، از جمله تنوع جمعیتی، نادیده‌گرفته شدن حقوق اقلیت‌ها، فقدان انکشاف متوازن، سابقه بهره‌مندی از نوع خودمدختاری در ولایات و وجود تقاضاهای مکرر برای انتخاب نظام فدرالیزم، افغانستان را چگرانی‌ای مناسبی برای تطبیق این نسخه از شکل حقوقی دولت معرفی کنند؛ حال آن که مخالفان فدرالیزم، عدم شکل‌گیری هویت جمعی یگانه، خطربنجایی، امکان نفوذ کشورهای همسایه، عدم موجودیت فرنگ فدرالیزم و هزینه زیاد اداره فدرالی را از دلایل عدم امکان تطبیق موافقانه فدرالیزم در افغانستان می‌دانند.

تحقیق حاضر، با استفاده از منابع کتابخانه‌یی و با شیوه تحلیلی - توصیفی، امکان و امتناع فدرالیزم در افغانستان را به بحث گرفته و به این نتیجه رسیده است که: مستندات و شواهد حاکی از آن است که در افغانستان زمینه‌ها و خاستگاه‌های تاریخی فدرالیزم وجود دارد؛ اما در حال حاضر به دلیل عدم وجود مقدمات و پیش‌نیازهای لازم امکان تجربه موفق فدرالیزم در این کشور، با تردید مواجه است؛ با این وجود، با توجه به ضرورت رشد و توسعه در افغانستان، در صورت تقویت حکومت مرکزی و توسعه فرایند ملت‌سازی در کشور، حدائق در یک دهه بعد، فدرالیزم را می‌توان نسخه مطلوب قابل اجرا در شکل حقوقی دولت افغانستان، به حساب آورد.

واژه‌گان کلیدی: فدرالیزم، امکان فدرالیزم، امتناع فدرالیزم، فدرالیزم در افغانستان.

مقدمه

باگذشت بیش از یک دهه از تشکیل حکومت مرکزی در افغانستان، همچنان منازعات و آشوب‌ها در سراسر کشور جریان دارد. تعدادی از روش‌نگران راه حل برون‌رفت از این درگیری‌ها و دستیابی به صلح پایدار را در تطبیق نسخه فدرالیزم جست‌وجو می‌کنند؛ در مقابل، عده‌یی نیز نظام فدرالیزم را زمینه‌یی برای تجزیه و فروپاشی کشور تلقی می‌کنند. این مسأله سبب ایجاد برخی تنش‌ها و کشمکش‌ها در میان اندیشمندان و صاحب‌نظران و همچنان آشفته‌گی در میان هواداران و مخالفان فدرالیزم در افغانستان گردیده است. لزوم کاهش تنش‌ها و دست‌یافتن به فضای آرام و مسالمت‌آمیز در فضای حقوقی و سیاسی جامعه، می‌طلبد تا این موضوع در قالب تحقیق و پژوهش به بحث و بررسی گرفته شود؛ علاوه‌بر آن، توجه به اشکال مختلف حقوقی حکومت و تطبیق موفق‌ترین نوع آن در کشوری با جغرافیا و شرایط فرهنگی افغانستان بر اهمیت این امر می‌افزاید؛ هرچند فدرالیزم در افغانستان موضوع تازه‌یی نیست؛ اما با توجه به لزوم طرح فدرالیزم در قالب یک مقاله تحقیقی و پژوهشی نظر به وضعیت و شرایط امروز جامعه، این پژوهش را با استفاده از واقعیت‌های موجود و نگاشته‌های دیگران در این امر به رشته تحریر درآمده است. کتاب‌ها و مقالات دیگری نیز در موضوع فدرالیزم در افغانستان به چاپ رسیده است. از جمله منابعی که نگارنده به آن‌ها دسترسی پیدا کرده، کتاب مجتبی‌الرحمه رحیمی تحت عنوان *نقدی بر ساختار نظام در افغانستان* و کتاب محمد زاهدی تحت عنوان *حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان*، که به ترتیب در سال‌های ۱۳۸۷ و ۱۳۹۰ به چاپ رسیده‌اند. در این دو اثر، نویسنده‌گان به‌نقد و بررسی حکومت و ساختار فعلی نظام موجود در افغانستان پرداخته و تعیین نظام فدرالیزم در افغانستان را راه کار مناسبی برای بردن‌رفت از مشکلات فعلی جامعه عنوان می‌نمایند؛ همچنان کتاب دیگری از عبدالحمید مبارز تحت نام *فدرالیزم و عواقب آن در افغانستان* بوده که در سال ۱۹۹۸ به زیور طبع آراسته شده و نویسنده به‌شدت از نظام تک‌ساخت فعلی دفاع نموده و فدرالیزم را به عنوان بزرگ‌ترین خطر تجزیه‌طلبی در افغانستان مطرح می‌کند. محسن خلیلی و صدیقه هاشمی نیز مقاله‌یی را تحت عنوان «چرا بیان فقدان فدرالیزم در قانون اساسی افغانستان» در سال ۱۳۹۵ منتشر نموده و در آن به بیان موانع شکل‌گیری نظام فدرالیزم در قانون اساسی فعلی افغانستان می‌پردازند؛ با این حال، تحقیق حاضر موضوع امکان یا امتناع فدرالیزم در افغانستان را از نگاهی متناسب با شرایط و واقعیت‌های کشور و جامعه برای اولین‌بار در قالب یک مقاله تحقیقی - پژوهشی موردنیت و بررسی قرار داده است.

هدف این پژوهش کتابخانه‌یی که با روش تحلیلی - توصیفی شکل یافته، آن است تا بدین پرسش، پاسخ درخور بیابد که: آیا در افغانستان امکان تطبیق موقوفانه فدرالیزم وجود دارد؟ در این

صورت چه دلایلی منجر به امکان تطبیق موفق فدرالیزم در افغانستان می‌شود و در صورت عدم امکان تطبیق، چه اموری موجب امتناع اجرای فدرالیزم در این کشور است؟ به نظر می‌رسد در حال حاضر به دلیل شرایط خاص و پیچیده کشور و همچنان موانع و اقتضائاتی که وجود دارد، فدرالیزم قابلیت اجرای موفقانه در افغانستان را ندارد؛ اما با توجه به زمینه‌های موجود در این کشور، می‌توان بر تطبیق موفقانه فدرالیزم در افغانستان نیز تأمل نمود؛ چنان‌که در اخیر یافته‌های این پژوهش نیز نشان می‌دهد که فدرالیزم نه در حال حاضر، بل در درازمدت، نسخه مطلوب قابل اجرا در شکل حقوقی حکومت افغانستان خواهد بود. توجه به این مسئله مهم می‌تواند تنش‌ها و جنجال‌ها بر سر تطبیق یا عدم تطبیق فدرالیزم در افغانستان را به صورت جدی کاهش داده و از جانب دیگر با توجه به این پژوهش‌ها، زمینه برقراری و تطبیق زیرساخت‌های موردنیاز در درازمدت را برای مناسب‌ترین شکل حقوقی حکومت در افغانستان فراهم سازد.

۱. تاریخ‌چه فدرالیزم در افغانستان

فرایندِ شکل‌گیری دولت و سامانه سیاسی کشور، پس از تشکیل حاکمیت قبیله‌یی در قندهار در سال ۱۷۴۷م، به وسیله قبایلی چون سدوزایی‌ها، غلچایی‌ها و بارکزایی‌ها (غبار؛ ۱۳۹۱)، نشان‌دهنده این واقعیت است که ساختارهای سیاسی کشور از آغاز تا امروز، بر پایه تفکر قبیله‌یی و عشیره‌یی، با محوریت مرکزگرایی استبدادمحور شکل گرفته است (نیکویی؛ ۱۳۹۷: ۱۰۳).

افغانستان تاکنون تحریه تدوین هشت قانون اساسی را داشته است. در اغلب این قوانین اساسی، می‌توان نشانه‌هایی از خواست گروه‌هایی از مردم مبنی بر اعطای اختیارات بیشتر به ولایات از سوی حکومت مرکزی را درک نمود. بازخورد این مطالبات، در مواد قانونی به اشکال و با عباراتی متفاوت مشاهده می‌شود؛ برقراری مجالس مشاوره ولایات، تشکیل مجلس مشوره در مرکز نایب‌الحکومه‌ها، تشکیل جرگه ولایت در هر ولایت، تشکیل جرگه‌های محلی، تشکیل شوراهای محلی در واحدهای اداری، تشکیل شورای ولایت و ولسوالی‌ها و بالآخره تشکیل شوراهای ولایتی در قانون اساسی هشتم، همه‌گی به منظور کاستن از تمرکزگرایی محض و وارد کردن مردم محلی در پاره‌یی از تصمیم‌گیری‌های مربوط به مناطق و ولایت و سهیم‌شدن آنان در اداره امور مناطق بوده است (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۷۲).

با وجود خواستهای مکرر مردم و مخصوصاً اقلیت‌ها و اقوام در راستای گسترش مشارکت و قدرت، هیچ‌کس جرئت مطرح کردن حکومت و نظام فدرالی را در افغانستان نداشته است؛ زیرا ذهنیت حاکم و محکوم در این کشور، همواره با تمرکز و انحصار قدرت شکل گرفته است.

برای اولین بار تسویید کننده‌گان قانون اساسی سال ۱۳۴۳، گرچه در مورد شکل دولت فدرالیزم یا تک‌ساخت بحث نکردند؛ اما چنین برداشت می‌شود که ضمناً آن نوع از حکومت را نیز مدنظر قرار داده بودند؛ طوری که میر محمد صدیق فرهنگ، یکی از اعضای کمیته تسویید قانون اساسی مذکور بعدها چنین نوشته است:

در هنگام تسویید قانون دلایل کافی از نگاه تاریخ، جغرافیا و مردم‌شناسی افغانستان موجود بود تا نظام مرکزگرای موجود را در کشور به نظام اتحادی یا فدرال تبدیل می‌کرد و زمینه برای سهم‌گیری مردم در اداره کشور و توسعه اقتصادی آن مهیا گردیده؛ لیکن تسویید کننده‌گان قانون به دلایلی که گذشت زمان، بطلان آن را آشکار ساخته، از طرح و بررسی این موضوع خودداری کردند؛ این امر همراه با رعایت‌نشدن تناسب نفووس در تعیین حوزه‌های انتخابی، قانون را از پشتیبانی عده بزرگی از مردم محروم ساخته، در ناکامی بعدی آن‌ها مؤثر افتاد (۱۳۶۷: ۵۳۹).

به نظر می‌رسد آقای فرهنگ در زمان تسویید قانون اساسی، ترجیحی بر اختیار کردن نظام فدرال و اصراری بر اجرای نظام فدرال نداشته است؛ اما بعدها به اثر مشاهده نارسایی‌های قانون اساسی تمرکزگرای، به این نتیجه رسیده است که انتخاب یک شکل متتمرکز از دولت در قانون اساسی امری اشتباه بوده است.

یکی از وجوده ممیزه نگارش قانون اساسی ۱۳۸۲، که در طول تاریخ سیاسی کشور بی‌سابقه بوده، مشارکت و حضور گسترده کارشناسان، صاحب‌نظران، متخصصان حقوقی، سیاسی، اجتماعی و افسار مختلف مردم با تعلقات متفاوت دینی، مذهبی، زبانی و قومیتی بود، که موجب شد آنان که پشتیبان برقراری نظام فدرالی در کشور بودند، بدون واهمه ایده خود را بیان نمایند و خواستار تغییر نظام کشور به فدرال گردند. موضوعی که به مراحل تدوین قانون اساسی نیز کشیده شد (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۷۴).

موضوع ساختار دولت، که پارلمانی باشد یا ریاستی، یکی از مسائل بحث‌برانگیز در نشست (لویه جرگه قانون اساسی ۱۳۸۲) بود. برخی از این نظریه (حکومت مقتدر مرکزی) به دفاع برخواستند. با این استدلال که جامعه و دولت افغانستان متلاشی و پاره‌پاره شده و برای سازمان‌دهی مجدد نیازمند یک حکومت مقتدر مرکزی و کارا است. طبق استدلال آنان، بهترین انتخاب برای جامعه‌یی مثل افغانستان تا به ثبات و نظم و قانون دست یابد، نظام ریاستی با رئیس جمهور مقتدر و اداره متتمرکز است، نه نظام پارلمانی یا تشکیل حکومت ائتلافی و ضعیف (رحمی؛ ۱۳۸۷: ۱۵۸).

مسئله بسیط یا فدرالی بودن نظام سیاسی افغانستان به تفصیل در کمیسیون تسویید قانون اساسی جدید افغانستان مورد بررسی قرار گرفت و درباره همهٔ پیشنهادها و طرح‌ها تبادل نظر شد. طرح

فدرال، که از طرف بعضی از مناطق و افراد پیشنهاد شده بود مورد نقد قرار گرفت و چنین فیصله شد که در شرایط فعلی این نظام نمی‌تواند به نفع کشور و به مصلحت مردم افغانستان باشد؛ اگر در کشورهای دیگر دنیا این نظام تطبیق شده و ثمربخش هم بوده است، به خاطر شرایط خاص فرهنگی و اجتماعی آن کشورها بوده، که آن شرایط هنوز هم در کشور ما فراهم نشده است (دانش؛ ۱۳۸۲: ۲۰۳).

با این وجود، مجتب الرحمن رحیمی در اثر خود با عنوان *تفصیلی بر ساختار نظام در افغانستان، پذیرفته نشدن نظام فدرال را در واقع خواسته مصراوه و قدرت طلبانه گروهی خاص خوانده و فعالیت‌های کمیسیون تسوید و تدقیق را شبیه برانگیز و ناکافی می‌داند. وی می‌نویسد:*

در ضمن موجودیت اختلاف میان اعضای هر دو کمیسیون، شفافیتی در کار این کمیسیون‌ها به چشم نمی‌خورد. کمیسیون اول متن‌ها و یادداشت‌هایی را در خفا و به دوراز دید مردم و مطبوعات تهیه کرد و کمیسیون دوم با بحث‌های طولانی، که در این زمینه داشت، باز هم در خفا و به دوراز چشم مردم و مطبوعات، به کار خود ادامه داد و بالآخره به اثر مداخلات دولت به تسوید متنی پرداخت که رئیس جمهور و گروه وی می‌خواستند. برای مشورت و نظرخواهی وقت کافی داده نشد و نظرخواهی عمومی بدون نشر و پخش آخرین مسوده و با طرح نمودن سوال‌های کلی و عمومی و قبل از آگاه‌ساختن و آشناساختن مردم به مسائل قانون اساسی صورت گرفت؛ به این صورت روند تسوید و تدقیق، شکلی و نمایشی به نظر می‌خورد (رحیمی؛ ۱۳۸۷ و ۱۶۵).

Zahedi نیز در اثر خود به تفصیل در باب حکومت مرکزی و عوامل استبداد مرکزی بحث کرده و اشاره می‌کند که یکی از عوامل عقب‌مانده‌گی و بی‌توجهی به شهرها و توزیع غیرعادلانه منابع بین شهر و ندان، ساختارهای متمرکز بوده است، که تاریخ گواه آن است. در جای دیگری به مقایسه سیاست‌گذاری‌های محلی حکومت فدرال آسترالیا و تمرکزگرایی حکومت‌های افغانستان اشاره می‌کند و یکی از عوامل عدم رشد روستاهای تمرکزگرایی می‌داند (۹۵-۹۲: ۱۳۹۰).

۲. سابقه فدرالیزم میان احزاب

در گذشته، وضعیت سیاسی و اجتماعی مانع طرح ایده فدرال شدن افغانستان به شمار می‌آمد؛ اما پس از سال (۱۹۷۹م)، که افغانستان مورد تجاوز و اشغال شوروی قرار گرفت، شکل‌گیری جبهات مقاومت به مردم ستم‌دیده افغانستان، طعم استقلال و خودمنخاری را چشاند؛ طوری که با استفاده از فضای آزاد و فقدان نظام مرکزی، این روحیه، بهخصوص در میان اقوام محروم و اقلیت‌های به حاشیه‌رانده شده پدید آمد، که باید خود در تعیین سرنوشت و تعریف حاکمیت، تصمیم بگیرند؛ به همین ملاحظه برخی افراد و گروه‌ها از جمله حزب وحدت اسلامی به رهبری عبدالعلی مزاری و

جنیش ملی اسلامی به رهبری عبدالرشید دوستم، برای مدتی طرح فدرالی شدن افغانستان را دنبال و با جدیت از آن دفاع می کردند. برخی هم از جمله عبداللطیف پدرام رهبر حزب کنگره ملی تاکنون بر این نظر اصرار دارد (محمدی؛ ۱۳۹۳: ۱۱۰).

به نظر نگارنده، آن چه قابل تأمل است، این است که اولاً، این احزاب احزاب سیاسی اقیتی هستند و حتا در همان گروه اقلیت خودشان نیز نماینده‌گی از همه گروه اقلیت نمی‌کنند. ثانیاً شکل‌گیری این احزاب نه بر منبای فکر سیاسی، بلکه بر منبای مسائل قومی، نژادی و مذهبی بوده است. رحیمی نیز می‌نویسد:

واقعیت این است که برخی از احزاب در افغانستان کاملاً بستر قومی، زبانی یا سمتی دارند؛ به طور نمونه، احزابی چون جنیش ملی اسلامی به رهبری جنرال دوستم، حزب وحدت اسلامی به رهبری خلیلی، کنگره ملی، افغان ملت و ... بر اساس قوم و زبان تشکیل شده‌اند. گذشته‌از این نقش احزاب در انتخابات و شورای ملی که اساس توسعه و چرخش دموکراسی (مردم‌سالاری) به شمار می‌روند؛ به طور کامل نادیده گرفته شده است (۱۳۸۷: ۱۷۸).

متأسفانه به همین دلیل مواضع سران احزاب در قبال فدرالیزم، نه به عنوان یک راه کار سیاسی و حقوقی برای حل بحران‌های موجود، بل که به عنوان ابزاری برای سهم‌گرفتن از قدرت شکل گرفته است. در حقیقت موضع این افراد نسبت به فدرالیزم، بسته به فاصله‌یی که با قدرت مرکزی پیدا می‌کنند متغیر است. هرگاه خود را از قدرت و مسند ریاست دور دیده‌اند، دست به دامن هواداری از نظام فدرال شده‌اند و هرگاه خود را به اریکه قدرت نزدیک و شریک یافته‌اند، دست از هواخواهی نظام فدرال شسته‌اند.

سرور دانش در پی تصویب قانون اساسی (۱۳۸۲ هشتم) افغانستان می‌نویسد: باید اعتراف کرد که اگر واقعاً عدم تمرکز بتواند گوشی از مشکلات را حل کند، فدرالیزم همه مشکلات را از تمام زاویه‌ها و در تمام ابعاد حل می‌کند (۱۳۸۲: ۱۶۰)؛ اما اکنون پس از گذشت چند سال از قرار گرفتن در قدرت، فدرالیزم را نسخه قابل تطبیق در بستر افغانستان نمی‌داند (www.bbc.com/persian/afghanistan-41006615). عبدالرشید دوستم بنیان‌گذار حزب جنیش نیز با قرار گرفتن در سمت معاونیت ریاست جمهوری موافقت و مشارکت ضمنی خود را با نظام یکپارچه فعلی تثبیت نمود؛ با وجود همه این اتفاقات، فدرالیزم هنوز هم طرفداران زیادی چه در میان احزاب و چه در میان عموم مردم دارد.

۳. سابقهٔ شبه‌خودمختاری در برخی ولایت‌ها

این امر نیز به‌نوعی رگه‌هایی از فدرالیزم در گذشته افغانستان را به تصویر می‌کشد. به نظر می‌رسد هرچند فدرالیزم به‌عنوان یک شکل رسمی و حقوقی دولت در فضای سیاسی افغانستان مطرح نبوده است؛ اما سابقهٔ خودمختارگونه‌یی در برخی ولایات و در بعض دوره‌ها وجود داشته است، که موضوع فدرالیزم را به طرح آشنا در جامعهٔ افغانستان مبدل می‌سازد. غبار می‌نویسد:

محمد عظیم خان در سال ۱۸۱۹ م سلطان‌علی را از تخت کابل و دوست‌محمد خان را از وزارت کابل برانداخت و هم بعدها سلطان‌علی را به دست اسماعیل، پسر ایوب شاه در کابل بکشت. از این به بعد ولایات شمالی و مرکزی افغانستان زیر اداره حکام محلی شکل‌مجزا و ملوک‌الطایفی گرفت (۱۳۹۱: ۸۲۴ - ۸۲۵).

اما تفاوت آشکاری که این گونه خودمختاری‌های محلی با برقراری حکومت فدرال دارد، این است که در این گونه حکومت‌ها دیگر حکومت مرکزی هیچ‌گونه صلاحیت و قدرتی ندارد؛ بنابراین، حق هیچ‌گونه مداخله و نظارتی را نیز ندارد.

۴. بررسی زمینه‌های امکان فدرالیزم

۴-۱. تنوع جمعیتی

بررسی تاریخ و ویژه‌گی‌های جوامع برخوردار از فدرالیزم، حامل این پیام است که برخی بسترهای موجود در این کشورها در گرایش آنان به سمت این نوع از نظام سیاسی سهم عمده‌یی داشته است. تنوع قومی و جمعیتی مصدق بارزی از این بسترهای است، که شامل حال افغانستان نیز می‌گردد. افغانستان از حیث تنوع قومی و نژادی سی‌و‌هفتمین کشور جهان و چهارمین کشور آسیا پس از هند، چین و مالزیا به‌شمار می‌رود. حداقل ۵۵ گروه قومی مستقل، مذاهب و فرقه‌های گوناگون و هم‌چنین رواج حدود ۳۴ زبان و لهجه‌های گوناگون در این کشور تأییدی بر مدعایی ماست.

در میان ۵۵ گروه قومی مستقل، بزرگ‌ترین اقوام تأثیرگذار بر سیاست کشور عبارت از پشتوان‌ها، تاجیک‌ها، هزارهای و ازبیک‌ها می‌باشند. مردم افغانستان از لحاظ زبانی نیز تفاوت‌های زیادی با هم دارند و از بین ۳۴ زبان و لهجه‌های گوناگون، عمدت‌ترین آن زبان فارسی دری و پشتو است، که بیش‌تر مردم با این زبان تکلم می‌کنند. برخی از زبان‌های دیگر عبارت‌انداز: ازبکی، ترکمنی، بلوچی، براهوى، پنجابى، قرغىزى، قزاقى، پاميرى و

به لحاظ دینی و مذهبی در افغانستان ۹۹ درصد مسلمان بوده، تنها یک درصد را پیروان دیگر ادیان تشکیل می‌دهند. دین اقلیت شامل هندوها و سیک‌ها می‌شود. هرچند مسلمانان اکثریت

نژدیک به کل جمیعت کشور را تشکیل می‌دهند؛ اما از نظر مذهبی نحله‌های دینی جمیعت مسلمان این کشور، یک‌دست نیست.

تنوع جمیعت انسانی در کشورها، خود یکی از زمینه‌های مساعد و از خاستگاه‌های تاریخی شکل‌گیری فدرالیزم در دنیا است؛ چرا که با نظام فدرالیزم همه این اقلیت‌ها به رسمیت شناخته شده و از حقوق رسمی مبنی بر مشارکت در قدرت و توسعه برخوردار می‌گردند.

۴-۲. نادیده‌گرفته شدن اقلیت‌ها

تنوع جمیعتی به خودی خود، دلیلی بر انتخاب نظام فدرال به دلیل ماهیت مشارکت طلبانه این نظام برای همه اقلیت‌ها و گروه‌های است؛ اما نادیده‌گرفته شدن حقوق این اقلیت‌ها در طول تاریخ، دلیلی مزید بر علت است، تا با انتخاب این نوع از نظام سیاسی، حقوق همه اقوام و گروه‌های جامعه رعایت و مورداحترام قرار بگیرد؛ آن‌چه تاکنون از تمرکز قدرت و انحصار آن در قبضه تعداد معددی به شکل نظام ریاستی نصیب مردم افغانستان شده است، استفاده یک قوم علیه قوم دیگر و دادن امتیاز به بخشی از مردم، نادیده‌گرفتن حقوق اقلیت‌ها، اسکان ناقلان در برخی ولایات و بیرون راندن مالکان (مرادی؛ ۱۳۹۰: ۹۴)، برخی از اشکال متفاوت بی‌عدالتی‌های حاکمان و زمامداران بوده است. جنگ‌های داخلی خونین بر سر کسب قدرت که رنگ و بوی قومی، نژادی و مذهبی داشت، سرانجام عمل کرد قومدارانه و خشن عده‌یی باعث عمیق ترشدن اختلافات قومی گردید و افغانستان را به مناطق شمالی و جنوبی و پشتون و غیرپشتون تقسیم کرد (سرافراز؛ ۱۳۹۰: ۱۹۳)؛ درواقع سیاست‌های تبعیض‌آمیز حاکمان در طول دوره‌های مختلف فقط دُچار شدت و ضعف گردیده؛ ولی هیچ‌گاه از بین نرفته است. قسمتی از فدرال‌خواهی امروزه نیز به نحوی برآیند این اوضاع واحوال اجتماعی و سیاسی بوده و بخشی از حمایت گسترده از فدرالیزم درواقع به دلیل نادیده‌گرفته شدن این اقوام و اقلیت‌ها از جانب حکومت مرکزی شکل گرفته است.

۴-۳. شکاف میان ولایات از نظر تخصیص امکانات

یکی از دلایلی که برای توجیه نظام فدرالی در افغانستان مطرح می‌شود، دلایل جغرافیایی است. افغانستان از لحاظ جغرافیایی کشوری کوهستانی بوده و برخی از مناطق این کشور صعب‌العبور است. عدم امکان مسافت و معاشرت مردم به دلیل نبود جاده‌های معیاری بین مناطق مختلف کشور و ناامنی‌ها و مشکلات ترانسپورت هوایی سبب شده است تا مردم از هم‌دیگر دور مانده و گروه‌های مختلف قومی نسبت به هم‌دیگر احساس بیگانه‌گی نمایند؛ به این ترتیب، احساس مشترک و هویت

ملی در میان مردم افغانستان بسیار ضعیف شکل گرفته و مردم ترجیح می‌دهند با هویت‌های قومی، زبانی و مذهبی همدیگر را بشناسند؛ علاوه بر آن فاصله و تفاوت ولایات از نظر برخورداری از امکانات و شکاف اقتصادی موجود میان ولایات مسأله‌یی است که بسیاری‌ها معتقدند با نظام فدرالی به شایسته‌گی رفع خواهد شد. اخیراً بانک جهانی از رشد نامتوازن ولایت‌های افغانستان ابراز نگرانی کرده است. رشد نامتوازن ولایات از دلایل عدم کاهش فقر از سال ۲۰۰۷ م بدین سو بوده است (Siteresources.worldbank.org) تمرکزگرا باشد، غرض‌ورزی‌ها و جانبداری‌های شخصی و قومی قبیله‌یی مانع رعایت مساوات میان نقاط مختلف مملکت خواهد شد (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۸۱).

۴-۴. سابقه بهره‌مندی از نوعی خودمختاری

این بحث قبلًا در تاریخ‌چه هم مطرح شد؛ اما اینجا به عنوان یکی از زمینه‌های مناسب فدرالیزم در افغانستان تأکید دوباره بر آن می‌کنیم. آن‌چه از تاریخ بر می‌آید، این است که مردم افغانستان روحیه خودمختاری دارند؛ حتاً یکی از دلایل تمایل شدید حکومت‌ها در افغانستان به تمرکز قدرت نیز همین شبیه‌خودمختاری قبایل و طوایف در افغانستان بوده است. از جمله عبدالرحمن خان به دلیل وجود همین خودمختاری‌ها و ترس از سوریدن حکومت‌های محلی علیه خودش دستور به اجبار انتقاد حکومت‌های محلی را از حکومت مرکزی صادر کرد؛ با این حال، همواره ولایات دوردست به شکل ملوک‌الطایفی و فعودالی عمل می‌نمودند (رحیمی؛ ۱۳۸۷: ۹۷). محمد اکبر نرگس می‌گوید:

تقسیم‌بندی کشور به هشت ولایت بزرگ، پیش از سال ۱۳۴۳ (ش) خود به نحوی فدرالیته بوده است. این ولایت‌ها در امور داخلی خود بسیار بیشتر از ولایت‌های کنونی افغانستان صاحب اختیار بوده‌اند. در بعضی از ولایت‌ها افرادی به عنوان نایب‌الحکومه فرمان‌روایی داشته و در داخل قلمرو خود از خودمختاری زیادی برخوردار بوده‌اند (سایت Samangan؛ ۱۳۹۰: ۲۴ دلو).

۴-۵. وجود تقاضاهای مکرر برای انتخاب نظام فدرالیزم

هرچند متادیان برقراری نظام فدرال در افغانستان هم‌جون گذشته پُرچنbowوش نمانده‌اند و حتاً چنان‌که گفته شد، بسیاری‌ها با به دست آوردن سهمی از قدرت از خواسته فدرالی شدن نظام دست کشیده‌اند و منافع شخصی و فردی را به آرمان‌طلبی جمعی و خیرخواهی عمومی ترجیح داده‌اند؛ اما این مسأله از اهمیت نظام فدرالی و طرفداران و حامیان پایدار فدرالیزم نخواهد کاست. امروزه نیز تعداد زیادی از آگاهان طرف‌دار نظام فدرالیزم در افغانستان هستند. بخش قابل توجهی از مردم آگاهی

و دانشی نسبت به فدرالیزم و تفاوت‌های آن با نظام مرکز ریاستی ندارند، که برآورد می‌شود در صورت آگاهی قطعاً بر تعداد طرف‌داران این نظام در کشور افزوده خواهد شد؛ علاوه بر این، پنداشتن فدرالیزم از جانب برخی مغرضان به مثابه تجزیه‌طلبی و هرج و مرج طلبی، بسیاری را به فدرالیزم و طرف‌داران آن بدین ساخته است؛ اگر فدرالیزم با همان مزايا و توجیهات ذکر شده در بین مردم توضیح و تشریح گردد، قطعاً تعداد زیادی از مردم رنج دیده و ستم کشیده افغانستان که از نظام مرکز و قدرت‌طلب این کشور نفعی ندیده‌اند، به فدرالیزم جواب مشبت خواهند داد. این تقاضاها و خواست‌های مکرر می‌تواند به عنوان عاملی در جهت امکان تطبیق موقوفانه فدرالیزم در افغانستان عمل کند.

۵. بررسی زمینه‌های امتناع فدرالیزم

۱-۵. عدم شکل‌گیری هویت جمعی یگانه

همان‌گونه که ذکر شد، در افغانستان حداقل ۵۵ گروه قومی مستقل زنده‌گی می‌کنند، که متأسفانه در طول سالیان متعددی به دلایل گوناگونی کمتر خود را به عنوان یک ملت و یک پیکر واحد محسوب نموده‌اند. به نظر نگارنده در رأس این دلایل، برتری جویی و برتری پنداشی برخی اقوام که همواره قدرت را در قبضه خود داشته و از مشارکت و مفارقت سایر اقوام در کنار خود امتناع نموده‌اند، قرار دارد؛ این که در یک جامعه متشکل از اقوام مختلف، همواره فقط یک قوم در مرکز قدرت بوده و بر سایر اقوام غلبه و تسلط داشته باشد، خود از عوامل مهم عدم شکل‌گیری اندام واحد جمعی در یک کشور محسوب می‌شود. با وجود این امر همواره اکثریت از تسلط بر قدرت و نتایج بوجود آمده از آن راضی بوده و اقلیت‌ها برخلاف آن شرایط، از اوضاع و احوال موجود ناراضی هستند؛ بنابراین، با وجود این برتری طلبی قومی، دیگر امکان شکل‌گیری یک ملت واحد بسیار ضعیف می‌نماید. حتاً قبل از شکل‌گیری ملت، شکل‌گیری امت نیز در افغانستان با مشکلات متعددی روبرو بوده است (محمدی؛ ۱۳۹۳: ۱۱۲). شیعیان که اقلیت مذهبی مغایر با اهل تسنن محسوب می‌شوند، هیچ‌گاه در صف واحدی با اهل تسنن قرار نگرفته‌اند.

تدوین‌کننده‌گان قانون اساسی نیز به این امر توجه داشته؛ لذا به منظور تأسیس و تشییت نظام سیاسی واحد و مرکزی، تعریف هویت جمعی یگانه و در یک کلام به منظور دولتسازی و ملت‌سازی، بر تجزیه‌ناپذیر بودن افغانستان تأکید می‌نماید. قانون اساسی افغانستان تلاش‌هایی را در جهت شکل‌گیری ملت واحد و حقوق شهروندی انجام داده است (همان: ۱۱۲).

۲-۵. خطر تجزیه

خطر تجزیه به حدی در میان مخالفان فدرالیزم پُررنگ و چشم‌گیر است، که فدرالیزم را مساوی با تجزیه طلبی می‌دانند. بسیاری‌ها از جمله عبدالحمید مبارز در کتاب عواقب فدرالیزم در افغانستان، برقراری فدرالیزم را مساوی با تجزیه می‌پندارد و طرفداران فدرالیزم را متهم به طرفداری از تجزیه طلبی و پارچه‌پارچه شدن کشور می‌کنند (۱۹۹۸: ۶۸). آنکسی دو توکویل در کتاب تحلیل دموکراسی در آمریکا، یکی از خوشبختی‌های اتفاقی آمریکا را که به عنوان یکی از دلایل تجزیه موفق فدرالیزم در آن کشور نیز بیان می‌دارد، نداشتند همسایه‌گانی هم‌مرز و هم‌کیش با آمریکا بیان می‌دارد (۱۳۴۷: ۵۶۷)؛ این در حالی است که افغانستان از هر سو با کشورهایی توأم با مشترکات زبانی، قومی و مذهبی هم‌مرز است، که امکان تطبیق فدرالیزم را با تهدیدی جدی رو به رو می‌سازد. هم‌چنان که افغانستان دارای گوناگونی جمعیت بسیاری است، هویت هر یک از این گروه‌ها به شدت با کشور دیگری غیر از افغانستان گره خورده است؛ به عنوان مثال: پشتون‌های افغانستان به شدت با پشتون‌های پاکستان وابسته‌گی قومی و قبایلی دارند. این نوع ارتباط اقوام با کشورهای همسایه باعث می‌شود تا افغان‌ها خود را به عنوان شهروندان افغانستان مشاهده نکنند؛ بلکه به عنوان اعضای یک گروه قومی خاصی تعریف کنند (Bryan: 2009: 22-23)؛ همین‌طور فارسی‌زبان‌ها بیشتر از سایر اقوام افغانستان خود را به ایران و تا حدی با تاجیکستان نزدیک می‌دانند. تمایلات گروه‌های قومی به همسایه‌گان هم‌تبار آنان و یا اشتراکات دینی و فرهنگی با کشورهای هم‌جوار، می‌تواند در موقع تنش و اختلاف با حکومت مرکزی، موجبات جدایی این بخش‌ها را فراهم نماید (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۸۴).

علاوه بر این، رشد احزاپی که صرفاً بر مبنای قومیت، نژاد و زبان شکل گرفته‌اند و نه بر مبنای یک پالیسی و تفکر سیاسی، خطر تجزیه افغانستان را تشدید می‌نماید. این دغدغه در حدی است که در برخی موارد به طرفداران نظام فدرال برچسب تجزیه‌طلب و خائن به مملکت زده می‌شود و شدیداً مورد انتقاد قرار می‌گیرند.

موقعی که انگیزه‌های هم‌گرایی منافع اقتصادی اجتماعی مردم ضعیف عمل نمایند و سیاست‌های ملی دولت، بینهایت متضاد باشد، شخصیت‌ها و رهبران منطقه‌بی به نام تفکر دار و یا جنگ‌سالار و جنگ‌پرست یاد گرددند، در آن صورت خطر آن موجود است که در درازمدت بعضی از مناطق از فضای سیاسی و حقوقی کشور فاصله گرفته و به قطب‌های اتنوفرهنگی نزدیک خویش جذب گرددند (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۸۴).

به نظر می‌رسد علی‌رغم اذعان به این مطلب که با فدرالیزم مشارکت اقوام افزایش می‌یابد، نباید از نظر دور داشت که کماکان خطر تجزیه را به همراه دارد. سرانجام تأکید بر این امر بوده است که قبل از ایجاد روحیه همگرایی و پاییندی و تعهد به ارزش‌ها و عناصر هویتی ملی در میان عموم مردم، هرگونه تلاش برای تغییر و تحول در ساختار جامعه به سمت فدرالیزم، با شکست روبه‌رو خواهد شد. وجود فرهنگ قبیله‌سالاری و رجحان اولویت‌قومی در یک کشور فدرال، تجزیه را تسريع خواهد کرد؛ همچنین مادامی که هویت جمعی مشترک پیدا نکرده‌ایم، ایجاد نظام فدرال زمینه را برای رشد مستقل‌های هویت‌گویان فراهم ساخته و جلوی هرگونه وفاق را خواهد گرفت.

۳-۵. خطر نفوذ کشورهای همسایه

نفوذ کشورهای همسایه بر ایالت‌های فدرالی در افغانستان، دلیل مهم دیگری است که تعدادی را بر مخالفت با فدرالیزم واداشته است. به دلیل قرار داشتن بدننهای اصلی اقوام افغانستان در بیرون از مرز و در قلمرو جغرافیایی همسایه‌گان، ساختار سیاسی فدرال از یکسو عامل گسترش دخالت آن‌ها می‌شود؛ و از جانب دیگر، اثرات بی ثبات کننده‌یی را روی همسایه‌گان می‌گذارد. در نظام فدرالی، افغانستان از لحاظ سیاسی و نظامی ضعیف باقی می‌ماند و در چنین وضعیت‌ضعیفی همسایه‌گان بیش از پیش به فعالیت در امور داخلی کشور تشویق و جسور می‌شوند (امیرزاده؛ www.ariaye.com/dari/qanoonasasi/amirzadah.html).

رقابت‌ها و نفوذ خارجی‌ها در هر بدنۀ فدرال نه تنها به وحدت ملی کمک نخواهد کرد؛ بلکه تهدیدی جدی به سلامت جغرافیای سیاسی و انتیکی کشور وارد نموده و زمینه فروپاشی آن را در میان همسایه‌گانش مساعد خواهد ساخت؛ به گونه مثال: اگر از یک طرف ایالت جنوبی کشور به پای کاه بنیادگرایان اسلامی و عمق استراتیزیک اسلام‌آباد مبدل شد، از طرف دیگر واحدهای فدرال شمال کشور، به ویژه مناطق ترکنشین به عنوان منطقه حیاتی و فرهنگی تا شکند به میدان رقابت مبدل خواهد شد. مزید بر آن روس‌ها، چینی‌ها و سایران نیز در این رقابت عقب نخواهند ماند (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۸۹).

۴-۶. عدم موجودیت فرهنگ سیاسی فدرالیزم

دو توکویل در کتاب تحلیل دموکراسی آمریکا در باب موفقیت فدرالیزم در آن کشور، تأکید زیادی می‌کند که از دلایل عمدۀ این موفقیت تبدیل شدن فدرالیزم به یک فرهنگ سیاسی در میان مردم و جامعه است (دو توکویل؛ ۱۳۴۷: ۴۸۶). امروزه نیز بسیاری از کارشناسان مسائل سیاسی و حقوقی بر

این باورند، که فدرالیزم پیش از آن که یک شکل حقوقی از دولت باشد، یک فرهنگ سیاسی مبتنی بر خرد و عقلانیت عمومی است، که باید بین مردم به درستی تبیین گردد. متأسفانه در افغانستان چنین فرهنگی وجود ندارد. محرومیت‌های دیرینه فکری و فرهنگی مردم افغانستان، مغلول شرایط و مقتضیات خاص جامعه افغانستان بوده است. این بی‌سواندی و فقدان آگاهی‌های رشد یافته سیاسی مردم، خود به زمینه‌یی در جهت امتناع تطبیق فدرالیزم در افغانستان تبدیل گشته است.

مخالفان فدرالیزم می‌گویند: نظام فدرالی طالب رشدیافته‌گی فکری و سیاسی در سطح عموم ملت است تا بتواند گشایش‌آفرین و عقده‌گشای گره‌های کور نظام موجود گردد. عده‌یی این نوع نظام را مختص جوامع توسعه‌یافته عمدتاً غربی می‌دانند و معتقدند: بدون شباهه، نظام فدرالی برای جوامعی که به بلوغ سیاسی رسیده‌اند و از سطح بلند شعور اجتماعی برخوردارند، نظامی دلخواه و دموکراتی است؛ مانند جوامع آمریکا، آلمان و سوئیس؛ اما افغانستان نه آمریکاست و نه سوئیس (خلیلی و هاشمی؛ ۱۳۹۵: ۸۳). آنان معتقدند فدرالیزم مبتنی بر بسترسازی‌های گسترده ذهنی و فرهنگی می‌باشد. پذیرش ذهنی این پدیده را مبردی در جامعه خاموش و کم چراغ افغانستان که درصد اندکی از مردم آن باساده و مفاهیم حقوقی و سیاسی آشنا نیست. توجیه و تحلیل علمی این مقوله زمانی میسر می‌گردد که یک نهضت پویا در جهت تبیین، تعریف، ساده‌سازی و اشاعه آن به کار گشود. مردم افغانستان باید بامتنا، مفهوم و اهداف حکومت فدرالی به درستی آگاه گردند در غیر آن در یک جنگ طولانی می‌سوزند، حکومت فدرال جز مستقبل‌بودن و سرکشی از مرکز، امر دیگری تلقی شده نمی‌تواند.

۵-۵. هزینه زیاد اداره فدرالی

تعدادی با در نظر گرفتن اقتصاد ضعیف افغانستان و توان مالی ناچیز دولت و اجزای آن، برقراری چنین نظامی را به صلاح نمی‌دانند؛ زیرا نه دولت، نه واحدهای اداری آن (ولایات) دارای منابع کافی اقتصادی و تشکیلاتی نیستند، که بتوانند در مناطق خود، رژیم خودکفایی اقتصادی را سازمان دهند و وضعیت اقتصادی مساوی را با هم دیگر تأمین و متعاقباً حقوق مساوی در دولت فدرال کسب نمایند. برای فدرالی شدن افغانستان لازم است در گام اول زمینه‌های اقتصادی آن پی‌ریزی شود و بعداً بر بنیاد آن، مسائل حقوقی و سیاسی تقسیم قدرت؛ گذشته از آن، تعدادی نیز شکاف اقتصادی میان ولایات را مانعی بر سر راه تحقق این هدف می‌دانند و فدرالیزم را نقویت کننده این وضعیت می‌دانند.

نظام فدرالی از نظر اقتصادی، میزان هزینه اداره و حکومت را در کشور بسیار بالا می‌برد. ایجاد چند حکومت جداگانه در ایالات یا بخش‌های فدرال، هزینه‌های هنگفت مالی را می‌خواهد، که با توجه به مشکلات اقتصادی افغانستان، تأمین آن هزینه بسیار دشوار است؛ همچنین عدم دسترسی یکسان ایالات و مناطق فدرال به منابع اقتصادی، مانع شکل‌گیری توان اقتصادی در سطح کل کشور و حکومت‌های محلی می‌گردد و این عدم توازن به بی‌اعتمادی، حسد، گسستن پیوند و هم‌گرایی میان مناطق و ادارات فدرال می‌انجامد.

در صورت برپایی نظام فدرال ایالت‌هایی که با نادری و درمانده‌گی رو به رو می‌شوند، ناگزیر دست به دامان کشورهای همسایه خواهند شد و این کار شیرازه ساختار کشور را برهمن خواهد زد.

نتیجه‌گیری

با نگاهی تاریخی به ساختار اداری افغانستان، روشن می‌گردد که ذهنیت حاکمان افغانستان همواره با تمرکز و انحصار شکل گرفته است؛ به همین دلیل امروزه بسیاری از مدعیان فدرالیزم از جمله سران احزاب و مقامات سیاسی، به فدرالیزم، نه به عنوان یک راه حل حقوقی- سیاسی برای حل بحران‌های موجود که به عنوان ابزاری جهت دست‌یابی به قدرت نگاه می‌کنند؛ لذا مواضع آنان نسبت به فدرالیزم بسته به فاصله شان با قدرت مرکزی متغیر است. این امر به دست‌آویزی نزد مخالفان فدرالیزم در جهت استدلال به تجزیه‌طلبی طرفداران فدرالیزم تبدیل شده است؛ اضافه‌برآن، وضعیت اجتماعی- سیاسی لرزان و شکننده کشور، خطر اعمال نفوذ کشورهای همسایه و مشکلات تأمین منابع اقتصادی از دلایل دیگر مخالفان فدرالیزم است؛ این درحالی است که افغانستان با برخورداری از تنوع جمعیتی از مهم‌ترین خاستگاه تاریخی فدرالیزم بهره‌مند است؛ علاوه بر آن فدرالیزم منجر به تمرين دموکراسی مشارکتی و رشد توسعه اقتصادی در افغانستان می‌گردد، امری که به دلیل تمرکز همواره قدرت، هیچ‌گاه در افغانستان قوام نیافته و درنتیجه سبب نادیده گرفته شدن اقوام و اقلیت‌ها و همچنان شکل‌گیری اختلاف و شکاف میان ولایات از نظر تخصیص امکانات و درنتیجه رشد نامتوازن شهرها شده است؛ باوجود این که در حال حاضر به دلایل فوق امکان تطبیق و تجربه موفق فدرالیزم در افغانستان با تردید مواجه است؛ اما یافته‌های فوق تأیید می‌کند که بنا به ضرورت رشد دموکراسی و توسعه و فراهم‌بودن خاستگاه فدرالیزم در افغانستان، در صورت تقویت حکومت مرکزی و توسعه فرآیند ملت‌سازی در کشور، در حداقل یک دهه بعد، فدرالیزم نسخه مطلوب قابل اجرا در شکل حقوقی دولت افغانستان خواهد بود.

سرچشمه‌ها

۱. خلیلی، محسن و هاشمی، صدیقه. (۱۳۹۵). «چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان». مشهد: پژوهش‌های جغرافیای سیاسی. سال اول. شماره سوم.
۲. دانش، سرور. (۱۳۸۲). درآمدی بر وضع و تصویب قانون اساسی جدید افغانستان. کابل: مطبوعهٔ تعلیمی دانش‌گاه نیراسکا.
۳. دانش، سرور. (۱۳۹۱). حقوق اساسی افغانستان. کابل: انتشارات مؤسسهٔ تحصیلات عالی ابن‌سینا.
۴. دوتوكپيل، آلكسى. (۱۳۴۷). تحلیل دموکراسی در آمریکا. ترجمهٔ رحمت‌الله مقدم مراغه‌ای. ایران: انتشارات فرانکلین. چاپ‌خانهٔ تابان.
۵. رحیمی، مجتبی‌الرحمان. (۱۳۸۷). نقدی بر ساختار نظام در افغانستان. چاپ اول. کابل: انتشارات کانون مطالعات و پژوهش‌های خراسان.
۶. زاهدی، محمدتقی. (۱۳۹۰). حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان. چاپ اول. قم: انتشارات دارالتفسیر.
۷. سرافراز، محمد. (۱۳۹۰). جنبش طالبان از ظهرور تا افول. کابل: چاپ سعید.
۸. غبار، میرغلام محمد. (۱۳۹۱). افغانستان در مسیر تاریخ. چاپ دوم. کابل: انتشارات میوند.
۹. فرهنگ، میر محمد صدیق. (۱۳۶۷). افغانستان در پنج قرن اخیر. پشاور: آریانا آفسٹ پرنترز.
۱۰. مبارز، عبدالحمید. (۱۹۹۸). فدرالیزم و عواقب آن در افغانستان. پشاور: سبا کتاب‌خانه.
۱۱. محمدی، عبدالعلی. (۱۳۹۳). «سازوکارهای حقوقی تأسیس دولت مدرن و موانع کارآمدی آن در افغانستان». تهران. پایان نامهٔ دکترای. دانش‌گاه شهید بهشتی تهران.
۱۲. مرادی، صاحبنظر. (۱۳۹۰). افغانستان: جغرافیای بحران. کابل: چاپ سعید.
۱۳. نیکوبی، کامبخش. (۱۳۹۷). تمرکزهایی و توسعهٔ سیاسی در افغانستان. کابل: نشر سعید.
14. E Carroll, Bryan. *Afghanistan as a Federal System with Autonomous Regions*. A Monograph. United States Army. School of Advanced Military Studies. United States Army Command and General Staff College Fort Leavenworth, Kansas 2009.