

Failed State and Transformation of Political System in Afghanistan and Its Consequences

Mohsen Rashed¹

Professor, International Relations Department, Faculty of Political
Science, University of Avicenna, Kabul, Afghanistan

Mohammad Jawad Haidari

Professor, International Relations Department, Faculty of Economics,
University of Avicenna, Kabul, Afghanistan

(Date received: 30 April 2024 - Date approved: 17 September 2024)

Abstract

Introduction: Since the Bon conference in 2001, special vision was considered for Afghanistan by its international supporters and domestic partners. This view can be summed up in achieving security and sustainable development in Afghanistan. However, with the passage of two decades, what was imagined in this vision did not come true and the system that was founded in Bon collapsed. Using the concept of the failed state, this research examines the reasons for the collapse of the Islamic republic of Afghanistan in 2021.

Research questions: The main research question is: what factors caused the fall of Islamic Republic or Afghanistan?

In order to answer the main research question, the sub-questions have been answered. What role the foreigners played in the collapse of Afghan government? What role did the social factors play in overthrowing the government? What role has the government played in the evolution of the republican system?

Research hypothesis: The hypothesis of this research is the bankruptcy of government and factors such as “restricted republic, failure to provide security and management of the country’s economy” have caused the fall of government. Many experts believe that phenomena such as terrorism and drug trafficking have their roots in bankrupt governments.

¹ E-mail: mohsenrashed@avicenna.edu.af (Corresponding Author)

Methodology and theoretical framework: To study of the hypothesis of this research, the method of qualitative analysis of variables has been used and the data was collected through library. The authors of this article have used the theoretical framework of the bankrupt government. The restricted republic was formed by narrowing the circle of participation, destroying the structure and mechanisms of elections and also due to the inefficiency of the institutions of the system which was based on the separation of powers caused the fragility of the government. Wide social, religious, and ethnic divisions have made the system out of integrity and made security dependent on foreign powers. The lack of a proper security doctrine and reliance on the foreigner forces caused the government's inability to provide security. The inability to meet the country's economic needs with the convergence of the above two factors and the effect of its increasing fragility disrupted one of the main tasks of the government, which is providing welfare and extensive administrative corruption as well as dependence on foreign aid intensified the inefficiency of the government in providing welfare.

Results and discussion: According to the indicators of the theoretical framework of the Islamic Republic of Afghanistan in the last two decades, it can be considered a clear example of a bankrupt and failed state. People like Koolae, Samii Esfahani and Akbari, believe that the bankruptcy of the government depends on the destruction of the previous political system. The republic system is not created and example of this issue and of course the fall of political system can be attributed to several decades ago, which has not been repaired yet.

This also applies to Afghanistan and the neighboring countries in the north and south have always been influenced by the fragility of the Afghan governments. Among the conducted research, Sadr believes that the concept of Satanic republic in Afghanistan is in consistent with the theoretical framework of this research, one of the factors of the fall of the government in Afghanistan is related to limited participation in the political system. The government's failure to provide public welfare in fragile states, and from this point of view, the results of this research, which is based on a bankrupt government,

is one of the indicators of inefficiency. This is due to widespread corruption, dependence on foreign aids and lack of clear economic plan.

Several researches have emphasized the irresponsible withdrawal of the United States and its coalition forces from Afghanistan. Although this factor, the fragility of the government and its collapse has been very effective in Afghanistan, but according to the theoretical framework of the research, the withdrawal of the American forces and its allies is not the main cause of the collapse of the government in Afghanistan. Rather, the problem is that the Afghan government has not had the characteristics of an efficient political system in this decade and foreign aid has not been able to empower it.

Conclusion: The findings of the research show that the government's inability to provide internal security, maintain territorial integrity and border protection, widespread corruption due to ethnic discrimination, inefficient judicial system, systematic financial corruption, lack of independence in foreign policy can be considered as one of the factors of fragility of states and eventually the fall of the governments. Other factors, such as the widespread activity of opposition fighters, as well as the irresponsible withdrawal of American and NATO forces should be considered as aggravating factors and catalysts in this matter, not the the main factor. In fact, after the fall of the imperial system in the 50's, the subsequent political systems in Afghanistan can be called as fragile systems, but the republican system can be analyzed as a fragile system from the point of view that even a series of extensive foreign aid could not stabilize and empower it, so the researchers should focus on the internal factors that are hidden in the social and cultural system of Afghanistan.

Keywords: Bankrupt Government, Fragile Government, Failed Government, Republic, Afghanistan.

دولت فروپاشیده و دگرگونی نظام سیاسی افغانستان و پیامدهای آن

محسن راشد^۱

استاد گروه روابط بین‌الملل، دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه ابن سینا، کابل، افغانستان

محمدجواد حیدری

استاد گروه روابط بین‌الملل، دانشکده علوم سیاسی، دانشگاه ابن سینا، کابل، افغانستان

(تاریخ دریافت: ۱۴۰۳/۰۲/۱۱ - تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۶/۲۷)

چکیده

از زمان برگزاری نشست بن در سال ۲۰۰۱ پشتیبانان بین‌المللی و شریک‌های داخلی افغانستان چشم‌انداز ویژه‌ای برای آن تصور کرده بودند. این چشم‌انداز را در دستیابی به امنیت و توسعه پایدار در افغانستان می‌توان خلاصه کرد. اما با گذشت دو دهه، آنچه در این چشم‌انداز تصور شده بود تحقق پیدا نکرد. نظامی که در این نشست زیربنای آن گذاشته شده بود سقوط کرد. در این نوشتار با بهره‌گیری از مفهوم دولت فروپاشیده، دلایل فروپاشی جمهوری اسلامی در افغانستان را در سال ۲۰۲۱ را بررسی می‌کنیم. پرسش نوشتار این است که: چه عامل‌هایی سبب سقوط دولت جمهوری اسلامی در افغانستان شده است؟ چارچوب نظری این نوشتار دولت ورشکسته است. این فرضیه مطرح می‌شود که ورشکستگی دولت (مردم سالاری محدود، ناکامی در تأمین امنیت و اداره اقتصاد کشور) عامل اصلی سقوط حکومت جمهوری در افغانستان شده است. بسیاری از صاحب‌نظران بر این باور هستند که مسائلی مانند تروریسم و مواد مخدر در دولت‌های ورشکسته ریشه دارد. روش این پژوهش کیفی با رویکرد توصیفی-تحلیلی است و روش گردآوری اطلاعات، اسنادی و کتابخانه‌ای است. بنابراین شاخص‌های چارچوب نظری، جمهوری اسلامی افغانستان در دو دهه اخیر را می‌توان مصداق بارز دولت ورشکسته در نظر گرفت. یافته‌های نوشتار نشان می‌دهد که ناتوانایی حکومت در تأمین امنیت داخلی، حفظ یکپارچگی سرزمینی و محافظت از مرزها، فساد فراگیر در اثر تبعیض قومی، نظام قضایی ناکارآمد، فساد مالی نظام‌مند و نداشتن استقلال در سیاست خارجی را می‌توان از عامل‌های اصلی سقوط آن برشمرد.

واژگان اصلی: دولت ورشکسته، دولت شکننده، دولت ناکام، جمهوری، افغانستان.

^۱ نویسنده مسئول: mohsenrashed@avicenna.edu.af

مقدمه

ژئوپلیتیک منحصربه‌فرد افغانستان، این کشور را محل درگیری قدرت‌های بزرگ کرده است. در این نوشتار عامل‌های ناکامی دولت در افغانستان و سقوط نظام جمهوری پس از دو دهه حمایت بین‌المللی را بررسی می‌کنیم. افغانستان به‌صورت تاریخی با مشکل دولت ورشکسته روبه‌رو بوده است. از این نظر در ردیف کشورهایمانند کنگو، سودان، سومالی، سیرالئون، چاد و هائیتی قرار دارد. سقوط دولت‌ها در قرن بیست‌ویکم علاوه بر اینکه مشکلی داخلی است، مسئله‌ای بین‌المللی نیز هست. در اثر سقوط دولت‌ها، مهاجرت، فقر، گسترش بیماری‌ها و دیگر مشکلات اجتماعی و اقتصادی گریبانگیر جامعه‌ی ازم فروپاشیده شده است و از همه مهم‌تر، زمینه‌ساز پیدایی تروریسم شد. این مشکل در مورد افغانستان هم درست است که در مدت چهار دهه درگیر جنگ داخلی بوده است (Nussrathullah, 2013). آنچه سقوط دولت افغانستان را از دیگر انواع دولت‌های شکننده جدا می‌سازد این است که دولت افغانستان را مجموعه‌ی گسترده‌ای از ائتلاف‌های بین‌المللی مانند نظامی، اقتصادی و سیاسی حمایت می‌کردند.

در نظریه‌های کلاسیک و نوین برای دولت‌ها وظایف متعددی مطرح شده است؛ اما در قرن بیست‌ویکم هنوز دولت‌هایی وجود دارند که نمی‌توانند به وظایف خود از کلاسیک تا نوین عمل کنند. نظریه‌های متعددی وجود دارد که در مورد ناکارآمدی این نوع از دولت‌ها بحث می‌کنند. پرسش اصلی این نظریه‌ها این است که چرا بعضی از دولت‌ها خود تخریبگر هستند؟ (Joanna, 2019: 13) با اینکه دولت‌های بزرگ به‌ویژه پس از نشست بن در سال ۲۰۲۱ به مسئله دولت در افغانستان توجه ویژه‌ای کرده‌اند، ناکامی دولت در افغانستان در میان دیگر دولت‌ها موردی ویژه است. به نظر نمی‌آید که در هیچ دوره‌ای از تاریخ برای فرایند ملت‌دولت‌سازی در کشوری به اندازه افغانستان هزینه شده و تا این حد به ناکامی منجر شده باشد (Nussrathullah, 2019: 59).

براساس راهبرد توسعه ملی افغانستان، این کشور در سال ۱۴۰۰ باید این ویژگی‌ها را داشته باشد: کشوری با نظام سیاسی دموکراتیک براساس اصول اسلامی و قانون اساسی، برخوردار از صلح و امنیت داخلی، ملتی بردبار، یکپارچه و کثرت‌گرا، پایبند به ارزش‌های اسلامی و هدف‌های والای مشارکت عمومی، عدالت و تساوی حقوق شهروندی، جامعه‌ای سرشار از امید و سرشار از رفاه بر اساس اقتصاد بازار با رهبری بخش قوی خصوصی، تساوی اجتماعی و حفظ پایداری محیط زیست (Sadr, 2019: 55). به نظر نمی‌رسد که سیاست‌مداران و نظریه‌پردازان سیاسی باور داشته باشند که افغانستان حتی به یکی از این هدف‌ها و چشم‌انداز نزدیک شده باشد.

از این رو، پرسش اصلی پژوهش آن است که چرا دولت افغانستان با وجود حمایت‌های گسترده خارجی سقوط کرد؟ فرضیه اصلی این مقاله آن است که مردم سالاری محدود، ناکامی

در تأمین امنیت و ناتوایی در اداره اقتصاد کشور عامل اصلی سقوط دولت بوده‌اند. در این نوشتار از میان نظریه‌هایی که مطرح است، نظریه دولت ورشکسته را به ویژه از نگاه راتبرگ به‌عنوان چارچوب نظری، مناسب تشخیص دادیم. روش پژوهش نیز کیفی با رویکرد توصیفی-تحلیلی است متغیرهای فرضیه اصلی از طریق گردآوری داده‌ها در کتاب‌ها، مقاله‌ها و نیز پایگاه‌های معتبر اینترنتی بررسی می‌شود.

پیشینه پژوهش

در مورد دلایل سقوط حکومت جمهوری (سال‌های ۱۳۸۰ تا ۱۴۰۰) در افغانستان پژوهش‌های زیادی انجام شده است. با توجه به اینکه زمان زیادی از سقوط حکومت نگذشته است به سه نوع از پژوهش‌ها در این مورد توجه شده است: پژوهش‌هایی که به عامل‌های شکنندگی در کشورهای دیگر پرداخته‌اند. پژوهش‌هایی که پیش از سقوط به ناکارآمدی دولت پرداخته‌اند و پژوهش‌هایی که پس از سقوط، دلایل آن را بررسی کرده‌اند.

کولایی و اکبری (۱۳۹۶) در پژوهشی با عنوان «دولت شکننده در عراق و امنیت زنان»، شکنندگی دولت عراق را ناشی از شکست روند دولت‌ملت‌سازی و ضعف دولت عراق در حفظ نظم و یکپارچگی اجتماعی می‌دانند. سمیعی اصفهانی و نوروزی‌نژاد (۱۳۹۳) در پژوهشی با عنوان «انقلاب لیبی، دولت شکننده و چالش‌های گذار سیاسی»، دولت شکننده در لیبی پس از انقلاب را موجب رشد ناهنجاری‌ها و نابسامانی‌های سیاسی و اجتماعی در این کشور می‌دانند. امنیت، نخستین سنگ بنای پیشرفت، به کالایی دست‌نیافتنی تبدیل شده است. فروپاشی دولت قذافی سبب شکنندگی دولت‌های بعدی شد.

تهامی و رضایی (۱۳۹۶) در پژوهشی با عنوان «پیامدهای امنیتی منطقه‌ای دولت‌های شکننده، بررسی موردی عراق» شکنندگی را پدیده‌ای انتقال‌پذیر از نظر تأثیرگذاری بر همسایگان و منطقه بیان می‌کنند. آن‌ها بحران‌های چندگانه، بحران اقتدار، شکاف‌های قومی و فرقه‌ای را سبب ایجاد دولت‌های شکننده و انتقال بحران به کشورهای همسایه و منطقه می‌دانند. پریجت و دویجر (۲۰۱۰) در پژوهشی با عنوان «عوامل شکنندگی و تأثیر توانمندسازی بر دولت‌های شکننده» توانمندشدن و ضعف سیاسی و نظام مدیریتی را علت شکست دولت‌ها بیان کرده‌اند. غنی و لاکهارت (۲۰۰۹) در پژوهشی با عنوان «توانمندساختن دولت‌های شکننده: چارچوبی برای بازسازی گسستگی جهانی» شکنندگی دولت را سبب گسست جهانی و ناهماهنگی نظام بین‌المللی بیان کرده‌اند. عنصر اساسی در ارتباط با دولت‌های شکننده قطع اتصال میان دولت و شهروندان است که در اثر ناکارآمدی دولت و از میان رفتن ساختارها، دولت‌ها دیگر توجهی به پاسخ‌گویی در برابر تصمیم‌های خود به شهروندان ندارد.

یزدان فام (۱۳۸۸) در پژوهشی با عنوان «دولت‌های شکننده و امنیت انسانی» کارکردهای دولت ملی و کارکرد جامعه بین‌الملل را در بر خورد با مشکل دولت‌های شکننده بررسی کرده است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که دولت‌های شکننده تحدیدی برای جامعه بین‌الملل هستند و به دلیل ناتوانی در انجام وظایف خود سبب بحران و امنیت انسانی می‌شوند. شهریاری (۱۴۰۲) در پژوهشی با عنوان «بررسی مسیرهای علی شکنندگی دولت‌ها در آسیای مرکزی براساس منطق فازی» شکنندگی دولت‌ها در منطقه آسیای مرکزی را نتیجه ترکیب چندین عامل و در نتیجه در مسیرهای متفاوت می‌داند. بر اساس منطق فازی دولت‌های آسیای مرکزی نیروهای امنیتی و اقدام‌های آن‌ها علیه دولت، نخبگان، وجود گروه‌های انتقام‌جو مشروعیت و کاربردی دلبخواهانه از قانون، علت‌های شکنندگی دولت‌ها در آسیای مرکزی است.

سیگار (۲۰۲۱) «در گزارش سال ۲۰۲۱» سقوط نظام جمهوری را شکست راهبردی می‌داند که در آن ۱۴۶ میلیارد دلار هزینه آمریکا برای بازسازی افغانستان هدر رفته است و به مرگ ۲۵۰۰ آمریکایی و ده‌ها هزار زخمی منجر شد. دیدگاه گزارش این است که هیچ حکومتی در آمریکا به تنهایی مسئول شکست نیست، بلکه این شکست مجموعه‌ای از تصمیم‌های اشتباهی است با تأثیرهای همگرا و مخرب که در دو دهه گرفته شده و ریشه‌های آن مربوط به پیش از فرار اشرف غنی است. سیگار (۲۰۲۲) «در گزارش ۲۰۲۲» شش دلیل را برای سقوط حکومت جمهوری بر می‌شمرد: ۱. باورنداشتن دولت‌مردان افغانی به این‌که آمریکا افغانستان را ترک کند، ۲. کنار گذاشتن طرف افغانی از مذاکرات دوحه و تضعیف روحیه نیروها، ۳. اعتقاد اشرف غنی به یکپارچگی طالبان در روند صلح، ۴. تمایل نداشتن طالبان به سازش، ۵. نبود حمایت مردم از اشرف غنی، ۶. فساد گسترده حلقه محدود اشرف غنی. عباس (۲۰۲۳) در پژوهشی با عنوان «بازگشت طالبان» نشان می‌دهد که در شکنندگی دولت در افغانستان دخالت قدرت‌های بزرگ و منطقه‌ای و عامل‌های داخلی نقش دارد. او شکنندگی دولت را به خشونت شدید سیاسی، مخالفان مسلح، قاچاق مواد مخدر و فقر گسترده مربوط می‌داند و این‌که کمک‌های بین‌المللی هدفمند و مؤثر نبوده است. رحمانی (۲۰۲۲) در پژوهشی با عنوان «بازی نادرست، چرا جمهوری اسلامی افغانستان فروپاشید؟» نشان می‌دهد که جمهوری اسلامی افغانستان بیش از حد وابسته به کمک‌های خارجی بوده و نبود زیرساخت‌های لازم سبب فروپاشی جمهوری اسلامی افغانستان شده است. او دلیل اصلی سقوط نظام جمهوری را اتکای آن به حضور نیروهای خارجی می‌داند. وابستگی کشور به کمک‌های خارجی مشکل را در بلندمدت حل نکرده است. او راه حل اصلی را تقویت نظام اجتماعی و اقتصادی افغانستان می‌داند.

سردارنیا و حسینی (۱۳۹۳) در پژوهشی با عنوان «چالش‌های اجتماعی دولت‌سازی مدرن در افغانستان» چالش‌های اجتماعی مهم فراروی دولت‌سازی در افغانستان را بررسی

کرده‌اند. یافته‌های او نشان می‌دهد که شکاف‌های قومی، بحران هویت و خشونت‌های ناشی از آن و فرقه‌گرایی متعصبانه سبب شکل‌نگرفتن دولت شده است. نورمحمدی، دولت‌شاهی و رفیعی (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان «تبیین عوامل مؤثر بر ناکامی دولت در افغانستان پساطالبان در رهنمود نظریهٔ مجموعهٔ امنیتی منطقه‌ای» می‌نویسند سطح بالای خشونت سیاسی، انسجام اجتماعی پایین و نبود مشروعیت دولت موجب رشد ناهنجاری‌ها و نابسامانی‌های سیاسی و اجتماعی شده است.

صدر (۱۳۹۹) در پژوهشی با عنوان «جمهوری و دشمنان آن» نشان می‌دهد که نظام جمهوری اسلامی در چهار بُعد اندیشه‌ای، هنجاری، ساختاری و کارکردی با چالش روبه‌رو است. نصرت‌اللهی (۲۰۱۹) در پژوهشی با عنوان «شکندگی و فروپاشی دولت‌ها در قدرت روابط بین‌الملل» افغانستان را از همهٔ ابعاد دولت ورشکسته می‌داند. خروج غیرمسئولانه آمریکا بدون در نظر گرفتن تعهدهای آن سیاستی غیرراهبردی است و می‌تواند با وجود هزینه‌های سنگین ایالات متحد و متحدان آن به مشکلاتی مانند گسترش جنگ، ناامنی، مهاجرت مواد منجر شود.

حیدری و نورمحمدی (۱۳۹۹) در پژوهشی با عنوان «تبیین تأثیر شکندگی دولت سوریه بر امنیت داخلی و منطقه‌ای جمهوری اسلامی ایران» بیان می‌کند که ایران برای جلوگیری از شکندگی دولت سوریه به دو محیط داخلی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای برای تقویت محور مقاومت و تلاش برای حفظ دولت اسد در سوریه، به توازن تهدید رو آورده است. مرتزشویلی (۲۰۲۲) در پژوهش خود «سقوط افغانستان» سه دلیل برای سقوط بیان می‌کند: از میان رفتن مشروعیت در اثر تقلب در انتخابات و انحراف نظام جمهوری، صرف توان شریک‌های خارجی در رویارویی نظامی با مخالفان و حلقهٔ محدود نزدیکان اشرف غنی. ۸۰ درصد بودجهٔ افغانستان و ۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی به کمک‌های خارجی وابسته بوده است و سالانه بیش از ۲ میلیارد دلار کمک‌های خارجی به کشور فرستاده می‌شد. اما راهبردی مؤثر در کشور دنبال نشده و دولت گرفتار فساد گسترده بود.

هارون (۲۰۲۲) در پژوهشی با عنوان «چرا جمهوری اسلامی افغانستان فروپاشید؟» دلیل اصلی سقوط نظام جمهوری را اتکای آن به حضور نیروهای خارجی می‌داند. به باور او وابستگی کشور به کمک‌های خارجی مشکل آن را در بلندمدت حل نمی‌کند. بنابراین باید راه حل اصلی را در تقویت نظام اجتماعی و اقتصادی افغانستان در داخل جست‌وجو کرد. هایس و دیگران (۲۰۰۸) در پژوهش خود با عنوان «چرخهٔ دولت‌های ورشکسته» می‌نویسد دولت‌های شکننده در اثر تقویت شبکه‌ای ناکارآمد میان دولت، اقتصاد و امنیت ایجاد می‌شوند. ناکارآمدی در یکی از آنها اثری تخریبی و سلسله‌وار بر دیگری دارد و سرانجام سبب تخریب حاکمیت می‌شود.

در این بخش پژوهش‌هایی را بیان کردیم که با رویکرد دولت ورشکسته، دولت افغانستان را به دلیل انجام تعهدهای دولتی ناکام می‌دانند. برخی در کوتاه‌مدت حضور نیروهای خارجی را راهکاری برای جلوگیری از فروپاشی آن پیشنهاد می‌کنند.

چارچوب نظری

از نظر رابرت راتبرگ (۲۰۰۹) دولت ورشکسته دولتی است که دیگر توانایی انجام وظایف اساسی خود به عنوان یک دولت ملت در جهان نوین را ندارد. به بیان کلی، کارکردهای اساسی دولت نوین، تأمین امنیت و تأمین رفاه است. کارکردهای دولت نوین راتبرگ را می‌توان با مؤلفه‌های دولت‌سازی پیوند داد: ۱. افزایش و توسعه ظرفیت‌های سیاسی (انباشت قدرت، دولت متمرکز و اراده سیاسی حاکم بر جامعه)، ۲. توسعه ظرفیت‌های ملی و کارکردی (امنیت‌سازی، استفاده از زور مشروع، افزایش کارآمدی آموزشی، خدماتی، اجتماعی، اقتصادی و رفاهی دولت)، ۳. توسعه ظرفیت‌های نهادی و دیوان‌سالار (Sardarnia, 2013: 27). همیشه دولت‌سازی در کنار مفهوم ملت‌سازی به کار می‌رود. مفهوم ملت‌سازی ناظر به ایجاد و توسعه هویتی مشترک در قالب ملت، هویت ملی پایدار، یکپارچگی و همبستگی ملی است.

با توجه به اینکه مفهوم دولت ورشکسته رابرت راتبرگ^۱ با مفهوم کلاسیک دولت‌سازی پیوند نزدیک دارد، در تحلیل و بررسی فرضیه پژوهش مورد توجه جدی تری قرار گرفته است. از نظر راتبرگ در دولت‌های شکست‌خورده جناح‌های متخاصم برای گرفتن قدرت می‌جنگند. خشونت‌پذیری تداوم دارد که ناشی از دشمنی قومی، مذهبی و زبانی یا دیگر خشونت‌های جمعی است. دولت‌های شکست‌خورده نمی‌توانند مرزهای خود را کنترل کنند و فقط بر پایتخت و مراکز ولایت‌ها کنترل دارند. از نظر راتبرگ شکست دولت‌ها را نمی‌توان فقط به عملکرد استعمار نسبت داد. زیرا در ۴ دهه، ۱۲ شکست کامل و ۲۴۳ شکست جزئی مربوط به جنگ‌های قومی بوده است. وی از میان ۷۵ متغیر در ارتباط به شکست دولت به سه متغیر که به شکست دولت‌ها منجر می‌شود تأکید دارد: ۱. حمایت از سیستم اقتصادی که در آن تجارت بین‌المللی و تولید ناخالص داخلی، سرمایه‌گذاری داخلی و خارجی کاهش یافته و وابستگان نظام منافع اقتصادی را تقسیم کرده و در بانک‌های خارجی ذخیره می‌کنند، ۲. دموکراسی جزئی که در آن دموکراسی از ابعاد مختلف محدود می‌شود و فقط حلقه محدودی در تصمیم‌گیری مشارکت داده می‌شوند، ۳. افزایش ناامنی و خشونت که بخش زیادی از قلمروی کشور و مرزها از کنترل دولت خارج می‌شود.

بنابراین با توجه به تعریف راتبرگ از دولت ورشکسته و شاخص‌های آن اطلاعات نوشتار در محور شاخص‌های بیان شده شامل اختلال در عملکرد اقتصادی، دموکراسی جزئی و ناامنی و خشونت تجزیه و تحلیل می‌شود.

¹ Roberst I Robtberg

فروپاشی دولت افغانستان

این نوشتار با هدف پاسخ به دلایل سقوط حکومت جمهوری در سال ۲۰۲۱ انجام شده است. در پیشینه پژوهش بیشتر عامل‌های خارجی سقوط حکومت برجسته شده است، اما نقش کمتری به ساختار حکومت در سقوط داده است. بنابراین در این نوشتار با رویکرد دولت ورشکسته با توجه به شاخص‌های بیان‌شده در مورد نقش دولت ورشکسته در سقوط دولت جمهوری در افغانستان بحث می‌کنیم.

تأمین‌نشدن امنیت و افزایش خشونت‌ها

در مورد تأمین امنیت اطلاعات مربوط به دو شاخص تأمین امنیت مرزها و امنیت داخلی را بررسی می‌کنیم. از نظر امنیت داخلی مهم‌ترین نکته این است که در اساس بخش مهمی از خاک افغانستان در اختیار حکومت نبوده است و این مهم‌ترین شاخص در زمینه وضعیت امنیت داخلی است.

کنترل بر قلمروی داخلی: در ابتدای سال ۲۰۱۹ حدود ۵۳ درصد مناطق در اختیار حکومت مرکزی و ۱۴،۵ درصد در کنترل طالبان و ۲۹،۲ درصد در مناطق خاکستری گزارش شده است. مناطق خاکستری مناطقی هستند که به‌طور کامل در حاکمیت دولت و طالبان نبودند. به علاوه غیر از درگیری‌هایی که دولت با طالبان داشت، دولت اسلامی خراسان، شاخه‌ای از داعش در مناطق شرقی افغانستان مانند ننگرهار و کنر فعالیت داشتند (Joanna, 2019: 110). در برابر ناتوانی گسترده دولت در تأمین امنیت مرزها و قلمروی داخلی سیاست‌مداران حاکم انتقادهای صاحب‌نظران و شهروندان را کم‌اهمیت جلوه داده است. در سال پایانی حکومت سخن‌گویان دولت از رهاکردن قلمروی با عنوان تاکتیک جنگی یاد کردند. در سال ۲۰۲۱ بخش زیادی از قلمروی در کنترل مخالفان از جمله طالبان بود و بخشی از آن هم بین طرف‌ها رد و بدل شده است. فقط مرکز ولایت‌ها در کنترل دولت بوده است. اگر وضعیت قلمرو در مه ۲۰۲۱ و اوت ۲۰۲۱ مقایسه شود، مشخص می‌شود که دولت با سرعت زیاد قلمروی خود را در اثر آشفته‌گی‌های ناشی از خروج آمریکا از دست داد و نیروهایی که صدها میلیارد دلار صرف تجهیز و بازسازی آن شده بود، توانایی حفظ قلمرو را نداشتند (Abbas, 2023: 28).

دخالت دستگاه‌های اطلاعاتی خارجی: ناتوانی دولت در تأمین امنیت دخالت دستگاه‌های اطلاعاتی خارجی را در افغانستان مساعد کرده است. از موارد مهم دخالت در این زمینه، نقش دستگاه اطلاعاتی پاکستان است. شایان توجه اینکه این کشور از یک‌سو به آمریکا برای مبارزه با تروریسم در افغانستان تعهد دارد و از سوی دیگر، تأمین‌کننده مادی و معنوی آن است. عملکرد پاکستان در این زمینه به قدری ماهرانه است که حتی آمریکا را هم به‌عنوان قدرتی جهانی در این زمینه به انفعال کشانده است. به ادعای ترامپ، آمریکا در افغانستان تجهیزاتی به

ارزش ۸۶ میلیارد دلار باقی گذاشته است که بیانگر حمایت گسترده و وابستگی شدید نیروهای امنیتی به کمک‌های خارجی بود (Clayton, 2021: 9). افغانستان از کشورهایی است که بیشترین کمک مالی و نظامی را دریافت کرده است. از نظر اقتصادی و بودجه سالیانه، دولت افغانستان به منابع خارجی وابستگی کامل داشت (Nussrathullah, 2013: 93). مشکلات امنیتی افغانستان به قدری شدید بود که در همه انتخابات برگزار شده رأی‌دهندگان با تهدید روبه‌رو بودند و حکومت نمی‌توانست امنیت رأی‌دهندگان را تأمین کند.

وابستگی به خارجی‌ها در جهت تأمین امنیت: با وجود حمایت گسترده خارجی‌ها، بازم نیروی نظامی کشور به حضور فیزیکی خارجی‌ها متکی بود. آمریکا در مذاکرات قطر پس از اینکه در تلاش اولیه تا حد امکان رضایت طرف‌های ذی‌نفع به دست آمد؛ به این نتیجه رسید که جمع بین نظام جمهوری و امارت به آسانی امکان‌پذیر نیست؛ بنابراین تغییر جهت داد. به این معنا که آن‌ها از مذاکره‌کنندگان طالبان درخواست کردند که به آن‌ها اطمینان دهند که افغانستان محلی برای تهدید منافع آمریکا نخواهد بود. در برابر آنچه مذاکره‌کنندگان طالبان درخواست کردند، دخالت نکردن آمریکا در شیوه حکومت‌داری آن‌ها بود، که به ظاهر با توافق بر این دو محور مذاکرات به نتیجه رسید (Abbas, 2023: 48). سرانجام پس از مذاکرات نهایی، دوطرف در ۲۹ فوریه ۲۰۲۰ توافق نهایی را امضا کردند (Abbas, 2023: 65). چنین توافقی به تضعیف روحیه سربازان منجر شد.

ارتش افغانستان، وابسته به تجهیزات و امکانات خارجی و از نظر مالی به قراردادها و پیمانکاران خارجی متکی بود. پیش از آن فساد در سطح گسترده به دلیل چنین وابستگی در سطح‌های مختلف امنیتی پلیس و ارتش رسوخ کرده بود (Abbas, 2023: 76). آمریکا در مذاکرات دوحه به طالبان قول آزادی زندانی‌های اسیر در دو مرحله به ترتیب ۱۰۰۰ و ۵۰۰۰ نفر را داد که این نیروها به سهم خود نقش مهمی در پیروزی مخالفان دولت داشتند. همه این موارد با وجود مخالفت دولت انجام شد (Clayton, 2021: 6).

دموکراسی محدود و ناکارآمد

براساس شاخص‌های بین‌المللی، افغانستان همواره از فاسدترین کشورهای جهان بوده است (Khelwati, 2008: 20). بر اساس گزارش سازمان بین‌المللی شفافیت در سال ۲۰۱۸ افغانستان از نظر شاخص فساد در رتبه ۱۷۲ در میان ۱۸۰ کشور جهان قرار داشته است (Joanna, 2019: 110).

جنگ‌سالاران: یکی از منابع مهم فساد در افغانستان جنگ‌سالاران بودند (Murtazashvili, 2022: 9). جنگ‌سالاران سهم مهمی در ساختار حکومت جمهوری داشتند؛ این افراد سمت‌های سیاسی را با پیشینه جنگی خود به دست آورده بودند و افراد نزدیک به خود را در پست‌ها و فرصت‌های مختلف به کار می‌گرفتند. وقتی از فساد جنگ‌سالاران صحبت می‌شود، منظور فقط

مجموعه محدودی از افراد نیست، بلکه مجموعه‌های گسترده‌ای هستند که با جنگ‌سالاران در ارتباط بودند.

مواد مخدر و قاچاق: با توجه به کنترل کامل دولت بر قلمروی کشور و حاکمیت‌نداشتن بر نظام اداری، یکی از مشکلات کشور درآمدهای غیرقانونی بود. با وجود تأمین‌نشدن امنیت مرزها و فساد گسترده در گمرک، بخش زیادی از درآمدهای گمرکی کشور به شبکه‌ای از نظامیان و سیاست‌مداران تعلق می‌گرفت و مجموعه‌ای از درآمدهای بادآورده را نصیب این شبکه‌ها می‌کرد.

رشوه و فساد در سیستم اداری و قضایی: یکی دیگر از ویژگی‌های ناکارآمدی دولت دریافت‌های غیرقانونی بود؛ فساد در سیستم اجرایی، شهروندان را مجبور می‌کرد که برای پیشبرد کارهای قانونی یا غیرقانونی خود رشوه بدهند. بنا بر گزارش‌ها و پیمایش‌هایی که نهادهای داخلی و خارجی انجام دادند، افغانستان از کشورهایی است که درگیر فساد گسترده بوده است (Pritchett, 2010: 12). بنا بر پیمایشی که اداره جرایم و مواد مخدر سازمان ملل در زمینه رشوه براساس سخنان قربانیان انجام شده است، دادن و گرفتن رشوه به صورت گسترده جریان داشته است (United Nations Office on Drugs and Crimes, 2010: 9). یافته‌های این نوشتار نشان می‌دهد که در دوره بررسی شده ۵۲ درصد بزرگسالان دست‌کم یکبار در طول دوازده ماه به طور میانگین رشوه داده‌اند. میزان پرداخت رشوه در محیط‌های غیررسمی و روستایی بیشتر از شهرها بوده است. بنا بر این پژوهش، شهروندان افغانستان به اندازه ۲۳ درصد تولید ناخالص داخلی کشور در این سال معادل مبلغ ۲۴۹۰ میلیون دلار رشوه داده‌اند. بیشترین رشوه را مراکز پلیس و محاکم قضایی گرفته‌اند. نتایج گزارش نشان می‌دهد که در این نهادها در ۵۰ درصد موارد، رشوه دریافت شده است (United Nations Office on Drugs and Crimes, 2010: 9).

بخش‌های مهمی از نظام قضایی افغانستان فاسد بود. مقام‌های رسمی، شخصیت‌های بانفوذ، رهبران قبایل، خانواده‌های متهمان و افراد دیگر با پرداخت رشوه یا کاربست نفوذ خواستار تغییر در احکام قضایی و تخفیف یا حذف مجازات مجرمان بودند. از جمله این اقدام‌ها در مورد متهمان جنگی بود که برای آن‌ها این امکان فراهم بود با دادن رشوه در مجازاتشان تخفیف بگیرند. درحالی‌که پس از نشست بن کشورهای شرکت‌کننده تعهد کردند هزینه‌های بازسازی افغانستان را بپردازند و در پی آن، منابع گسترده مالی به افغانستان سرازیر شد. بخش زیادی از این منابع صرف بازسازی سیستم قضایی افغانستان شد. این نظام با کمبود کارشناس روبه‌رو بود و ده‌ها هزار پرونده حل‌نشده در زمین‌هایی مانند فساد مالی، غصب زمین جریان داشت. از مهم‌ترین مشکلات فساد در اقتصاد، غصب زمین‌های دولتی و خصوصی بود که به دلیل نبود سیستم مناسب ثبت املاک سبب فساد گسترده می‌شد (Khelwati, 2008: 197).

بر اساس یک گزارش تحقیقی به کنگره آمریکا یکی از عامل‌های اصلی اثرگذار فساد گسترده حکومت بوده است (Clayton, 2021: 15). فساد در دولت افغانستان در برخی از موارد

به اندازه‌ای بود که برخی از اقدام‌های مخالفان در جهت تأمین عدالت، رقیب جدی برای عدالت دولت برآورد می‌شد و برخی از شهروندان چگونگی رویارویی مخالفان و دولت را در مسائل جنایی مقایسه می‌کردند (Khelwati, 2008)

تبعیض منطقه‌ای، قومی و نژادی: شاخص ناکارآمدبودن نظام سیاسی موفقی نبودن آن در ایجاد سازوکار مورد توافق در تصمیم‌های سیاسی است. دولت افغانستان هیچ‌گاه در زمان جمهوری موفق نشد که با نظام سیاسی جمهوری در میان نخبگان سیاسی توافق ایجاد کند. دلایل این توافق نکردن را در تبعیض منطقه‌ای، قومی و نژادی باید به انحراف کشیدن نظام جمهوری دانست که برخی از صاحب‌نظران از آن به‌عنوان جمهوری شریب یاد می‌کنند (Sadr, 2019). تبعیض نظام‌مند در واگذاری قراردادها، استخدام‌ها، ارتقای مناصب، ایجاد زیرساخت‌ها و دیگر موارد یکی از ویژگی‌های حکومت پیشین بود.

براساس گزارش اداره مواد مخدر و جرایم سازمان ملل^۱ تبعیض‌های نظام‌مند به کشتار اقلیت‌های مختلف در عملیات تروریستی منجر شده است. افسران پلیس قوم‌های دیگر مانند قوم هزاره، به مناصب نمادین با اختیارات بسیار پایین در وزارت داخلی منصوب می‌شدند. همین‌طور سربازانی از اقوام دیگر از جمله هزاره به مناطق ناامن فرستاده می‌شدند. علاوه بر این تبعیض‌های رسمی گروه‌های تروریستی در کشتار مورد هزاره به‌صورت تبعیض‌آمیز عمل کرده است. در اوت ۲۰۱۹ داعش به یک سالن عروسی در شهر کابل حمله کرد که به کشتار ۹۱ شهروند عادی و تعداد زیادی زخمی منجر شد؛ این فقط یک نمونه از عملیات تبعیض‌آمیز و نظام‌مند اقلیت‌های مذهبی و قومی بوده است.

افغانستان در سال‌های جنگ داخلی با مشکلات زیادی روبه‌رو بود؛ اما نتوانسته بود یک دولت مرکزی مقتدر ایجاد کند. با اینکه در افغانستان تنوع اقوام وجود داشت، اما انحصار دولت بیشتر در انحصار قوم بود (Murtazashvili, 2022: 11) اشرف غنی کوشید سهم دیگر اقوام را در حکومت محدود کند. وی تلاش ویژه‌ای کرد که نقش سیاست‌مدارانی را که با عنوان اتحاد شمال گفته می‌شوند در حکومت محدود کند و در عوض، همه تصمیم‌های را با عده محدودی از افرادی بگیرد که به آن‌ها جمهوری سه نفره گفته می‌شد (Murtazashvili, 2022: 18) انحراف نظام جمهوری و تقلب در انتخابات: تفاوت نظام جدید سیاسی افغانستان که پس از نشست بن در سال ۲۰۰۱ سرکار آمد با نظام‌های پیشین، استواری آن براساس اصول نوین حکومت‌داری بود که قانون اساسی جدید افغانستان هم بر همین اساس تنظیم شده بود. جدایی قوا و برگزاری انتخابات در سطح‌های مختلف لایه‌های قدرت مانند شوراهای ولایتی، انتخابات پارلمانی و مهم‌تر از همه، انتخابات ریاست جمهوری بر آن استوار بود. از موارد نمود این موفق نبودن این نظام، تقلب گسترده در انتخابات ریاست‌جمهوری هم در زمان انتخاب حامد

^۱ . United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC)

کرزی، اولین رئیس‌جمهور پس از نشست بن و هم در انتخابات اشرف غنی، دومین رئیس‌جمهور بازتاب پیدا کرد. پس از سپری شدن ۸ سال از دوران ریاست‌جمهوری حامد کرزی و فرصت‌های کافی برای بازسازی نهادها و مبارزه با فساد، موضوع تقلب در دور بعدی انتخابات شکل گسترده‌تری به خود گرفت.

براساس گزارش سازمان حقوق بشر (۲۰۱۹) با وجود تعویق مکرر انتخابات در ۲۸ سپتامبر ۲۰۱۹ انتخابات ریاست‌جمهوری بعد از مشکلات متعدد امنیتی برگزار شد. دادگاه عالی دوره ریاست‌جمهوری را تا زمان برگزاری انتخابات تمدید کرد، در حالی که اعلام نتایج برای ۱۹ اکتبر برنامه‌ریزی شده بود، تا ۲۲ دسامبر به دلایل فنی و دیگر مشکلات به تعویق افتاد و نتایج نهایی تا مدت‌ها پس از آن اعلام نشد. در حالی که مجموع آرا به ۲ میلیون رأی می‌رسید، چنین تقلب گسترده‌ای، مشارکت پایین مردمی و تأخیر در اعلام نتایج را می‌توان برای نظام جمهوری رسوایی دانست. در انتخابات ریاست‌جمهوری سال ۲۰۱۴ تقلب به قدری گسترده بود که برنده واقعی تاکنون نیز نامشخص مانده است. اما با دخالت جان کری، وزیر خارجه آمریکا این موضوع با ایجاد حکومت ملی حل‌وفصل شد. اشرف غنی، رئیس‌جمهور و عبدالله در نقش رئیس اجرایی انتخاب شدند (Murtaazashvili, 2022: 16).

استقلال‌نداشتن در سیاست خارجی: یکی دیگر از ویژگی‌های دولت‌های شکننده استقلال‌نداشتن آن‌ها در سیاست خارجی است. یکی از مصداق‌های بارز این استقلال‌نداشتن در سیاست خارجی، مشارکت جدی نداشتن دولت در مذاکرات دوحه قطر بود. به باور بسیاری از صاحب‌نظران، گرچه در ابتدای مذاکرات، دولت ایالات متحده ادعا می‌کرد که مردم و دولت افغانستان را به‌صورت جدی در مذاکرات شرکت می‌دهد و دستاوردهای ۲۰ سال اخیر از موارد مهم در مذاکرات است. گذر زمان مشخص کرد که دولت افغانستان به‌تدریج از این مذاکرات کنار گذاشته شد و گروه افغانی به‌صورت نمادین در آن شرکت کرد. در ابتدا زلمی خلیل‌زاد به‌صورت مستمر در مسیر دوحه، کابل، اسلام‌آباد و واشینگتن در سفر و رایزنی بود تا طرف‌های ذی‌نفع احساس کنند که درگیر جدی در مذاکرات هستند. اما فقط بخشی که به‌طور جدی در مذاکرات کنار گذاشته شد، دولت افغانستان بود (Abbas, 2023: 48). حتی در گزارش‌های مربوط به کنگره آمریکا (Clayton, 2021, 4) و گزارش مربوط به بازرسی ویژه آمریکا (SIGAR, 2022: 9-10) که گزارش‌های رسمی ایالات متحده هستند، این موضوع مطرح شده است که دولت افغانستان از این مذاکرات کنار گذاشته شده بود.

یکی از دلایلی که اهمیت استقلال در سیاست خارجی افغانستان را آشکار می‌کند، قرارگرفتن آن در میان مجموعه‌ای از همسایگان است که درگیر رقابت‌های منطقه‌ای و جهانی هستند. افغانستان با پاکستان و ایران هم‌مرز است که هر دو ادعای قدرت منطقه‌ای دارند. از سوی دیگر، از نظر مرزی با پاکستان و ایران بر سر آب و خطوط مرزی اختلاف دارد. افغانستان با همسایگان شمالی خود هم بر سر آب درگیری‌هایی دارد. همچنین با جمهوری‌های

نواستقلال ازبکستان، تاجیکستان و ترکمنستان هم مرز است. از سوی دیگر، افغانستان با سین‌کیانگ چین هم‌مرز است که در ارتباط با ساکنان مسلمان این منطقه، چین با چالش‌های حقوق بشری روبه‌رو است. هند به‌عنوان کشوری که با پاکستان به‌عنوان یکی از همسایگان قدرتمند افغانستان رقابت جدی دارد، همچنان سیاست‌های ویژه خود را در برابر پاکستان دنبال می‌کند. از همه مهم‌تر، ایالات متحد با هدف مبارزه با تروریسم و تأمین منافع آمریکا به این کشور لشکرکشی کرد. با توجه به درگیری‌های بیان‌شده میان قدرت‌های جهانی و منطقه‌ای، استقلال سیاست خارجی در افغانستان اهمیت زیادی دارد. در نبود دولتی مقتدر در دوره جمهوری و حتی دوره‌های پیش از آن استقلال، سیاست خارجی در افغانستان به افسانه تبدیل شده است. استقلال نداشتن در سیاست خارجی، می‌تواند مانند دومینوی افول و پیدایش و ورشکستگی دولت‌ها در افغانستان عمل کند. به محض اینکه دولت‌های خارجی احساس کنند که منافعشان در افغانستان تأمین نمی‌شود، زمینه‌های داخلی برای ایجاد نظام رقابت جدید در افغانستان فراهم می‌کنند.

نظام اقتصادی ناکارآمد

یکی از کالاهای عمومی در وظایف جدید دولت‌ها قانون‌گذاری مناسب برای مدیریت نظام اقتصادی، سیاسی و اجتماعی است. اقتصاد افغانستان بنا بر آموزه‌های بازار آزاد، اقتصادی شکست خورده است. همان‌گونه که دولت در تأمین امنیت ناکام عمل کرده است در مدیریت اقتصاد کشور نیز ناکام بوده است. براین‌دو ناکامی به ناکامی بیشتر، در اداره جامعه منجر شد. در ادامه به شاخص‌های مهم اقتصادی می‌پردازیم که دولت در آن ناتوان بوده است. تولید ناخالص کل و تولید ناخالص سرانه: کشور افغانستان در رده کشورهای با درآمد سرانه پایین دسته‌بندی می‌شود. اما در ۲۰ سال کمک‌های خارجی، درآمد سرانه مردم افغانستان به ۹۰۰ دلار می‌رسد که آن را در سطح کشورهای پایین از نظر توسعه‌یافتگی قرار می‌دهد. تولید ناخالص داخلی افغانستان در ۲۰ سال از ۳۰ میلیارد دلار فراتر نرفته است.

سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی: سرمایه‌گذاری خارجی از راه‌های برون‌رفت اقتصادهای جنگ‌زده مانند افغانستان است، اما آمار و ارقام نشان می‌دهد که در افغانستان سرمایه‌گذاری خارجی اندکی انجام شده است. علاوه بر ناامنی یکی از دلایل استقبال نشدن سرمایه‌گذاران خارجی، فساد در اداره‌های مربوط بوده است (Khelwati, 2008: 201). در ۲۰ سال گذشته کمتر از ۲ میلیارد دلار سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی انجام شده است. این موضوع دو نکته را نشان می‌دهد: ۱. با وجود اینکه جامعه جهانی ادعای گسترده‌ای برای حضور در افغانستان داشته است، جامعه جهانی به افغانستان اعتماد نکرده است. در حالی که حجم گسترده‌ای از سرمایه‌گذاری خارجی در جهان وجود دارد که در دیگر کشورهای در حال توسعه انجام می‌شود، ۲. نکته دیگر این است که اگر این موضوع به اعتماد جامعه جهانی مربوط نمی‌شود،

اما دولت افغانستان نتوانسته است اعتماد آن را برای سرمایه‌گذاری خارجی جذب کند، بازهم نشان‌دهنده ناکامی مضاعف دولت در اقتصاد است.

در افغانستان تعداد زیادی از طرح‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی وجود دارد که دولت افغانستان بارها در مورد آن تبلیغات زیادی انجام داده است که پیشرفت چندانی نداشت مانند طرح کاسا هزار و یک، طرح تاپی، طرح راه آهن مشترک کشورهای همسایه، طرح بهره‌برداری از مس عینک، طرح بهره‌برداری از معدن‌های آهن، طرح تاپی، طرح‌های بند آب در مهار آب‌های مشترک با همسایگان، طرح‌های خانه‌سازی با نام شهرک‌های مهاجران، شهرک‌های معلمان، شهرک‌های ویژه نیروهای نظامی و امنیتی و کابل جدید و و ده‌ها طرح دیگر در زمینه‌های مختلف زیرساختی، تولیدی و آموزشی که بیشتر در حد تبلیغات باقی مانده‌اند.

کمک‌های خارجی: با این‌که سالانه به افغانستان بیش از ۲ میلیارد دلار کمک‌های خارجی می‌رسید، دولت افغانستان نمی‌توانست این کمک‌ها را در مسیر درست آن هدایت کند. این کمک‌ها بیشتر از اینکه صرف زیرساخت‌ها شود صرف کارهای جنگی، کمک‌های بدون برگشت و فساد می‌شد که هیچ‌کدام از این‌ها به تقویت زیرساخت‌های اقتصادی افغانستان کمک نمی‌کرد. ایالات متحد ادعا می‌کند که بیش از صدها میلیارد دلار در افغانستان هزینه کرده است. این پرسش جدی مطرح است که اگر به بخش اقتصادی افغانستان کمک شده است، چرا تولید ناخالص داخلی و تولید سرانه افغانستان در این وضعیت قرار دارد؟ اگر به بخش نظامی و حذف مخالفان مسلح کمک شده است چرا در پایان حکومت جمهوری به این شکل رقت‌بار سقوط کرد؟ چنانچه کمک‌های خارجی به‌گونه‌ای هدایت می‌شد که به زیرساخت‌های افغانستان کمک می‌شد، وضعیت کشور بسیار بهبود پیدا می‌کرد. یکی از دلایل سقوط فساد است، اما این فساد بیش از آنکه ریشه در فرهنگ افغانستان داشته باشد، به چگونگی ورود کمک‌ها مربوط است. ۸۰ درصد بودجه افغانستان و ۴۰ درصد تولید ناخالص داخلی افغانستان به کمک‌های خارجی وابسته است. ایالات متحد در افغانستان راهبرد مشخصی نداشت، اما مشکل دولت افغانستان در این بود که علاوه بر فساد به جامعه پاسخ‌گو نبود (Murtazashvili, 2022: 22-23).

با وجود چنین فساد گسترده‌ای که از محل درآمدهای داخلی و کمک‌های خارجی انجام می‌شد، دارایی‌های مقام‌ها هم کنترل جدی نمی‌شد. بنابر طرحی از پیش اعلام‌شده تا آوریل ۲۰۱۹ دارایی نزدیک به ۱۷ هزار کارمندان حکومت ثبت شد، اما در برابر، مقام‌ها دارایی‌های خود را ثبت نکرده یا با تأخیر بسیار ثبت کرده‌اند. در حالی که پیش‌تر اعلام شده بود از خروج آن‌ها از کشور جلوگیری می‌شود و قانون به‌صورت جدی اجرا نشد.

سیستم مالی و بانکی: درحالی‌که نظام مالی سنتی اشکال‌های بسیاری داشت، نظام رسمی بانکی کشور هم درگیر فساد بود. مهم‌ترین پرونده در این زمینه پرونده کابل بانک است که فقط در یک مورد ۱۶۰ میلیون دلار از محل منابع سپرده‌گذاران اختلاس شده و در بخش

املاک در دویی سرمایه‌گذاری شده بود. در صورتی که در ۱۵ اوت ۲۰۱۹ رئیس پیشین کابل بانک، خالق الله فیروزی به دلایل وضعیت جسمانی از بازداشت به خانه فرستاده شد. برخی از افراد آگاه گفتند که آزادی او با اهدای ۳۰ میلیون دلار به کارزار انتخاباتی اشرف غنی مربوط است. سقوط کابل بانک در سال ۲۰۱۰ به هدررفت بیش از ۸۰۰ میلیون دلار وجوه مالی مربوط می‌شد. آزادی وی پس از یک سال نشان‌دهنده فساد گسترده در سیستم قضایی حکومت پیشین بود (Country Reports for Human Right..., 2019).

علاوه بر مشکل در سیستم نوین بانک، به‌طور سنتی در افغانستان بیشتر انتقال‌های مالی از راه نظام مبتنی بر حواله بود. با توجه به اینکه در این نظام امکان ردگیری منبع و مقصد پول‌های انتقال یافته نیست، به فساد مالی، قاچاق و پولشویی در افغانستان کمک می‌کند. بنابراین یکی از دلایلی که سبب افزایش سهم اقتصاد زیرزمینی می‌شود، چگونگی نقل و انتقال‌های پولی است. همچنین این نوع از سیستم مالی به تامین منابع مالی جنگ در افغانستان کمک زیادی می‌کند (Khelwati, 2008: 156).

پیامدها

افغانستان بیش از چند دهه، جنگ داخلی را تجربه کرده بود، اما تشکیل حکومت موقت در نشست بن در سال ۲۰۰۱ امیدواری‌هایی را برای شهروندان کشور ایجاد کرد. پس از دو دهه جنگ داخلی بیش از ۶ میلیون مهاجر از کشورهای مختلف به افغانستان بازگشتند و با کمک کشورهای خارجی ساختار جدید حکمرانی در کشور ایجاد شد. در اینکه این ساختار نوپا بود و در برابر پیشینه دموکراسی‌های چند ساله کشورهای غربی و دموکراسی چند دهه‌ای کشورهایمانند ترکیه، پاکستان و ایران تجربه کافی نداشتند، تردید نیست. همین دموکراسی نوپا امید زیادی را برای شهروندان ایجاد کرد و بیش از چند میلیون مهاجر از کشورهای مختلف به کشور بازگشتند. در تجربه تاریخی سقوط نظام‌ها همواره خلاءهای متعددی ایجاد شده است. شرایط پس از سقوط نظام جمهوری از این قاعده جدا نیست. در ادامه به پیامدهای این سقوط اشاره می‌کنیم.

از میان رفتن نظام مشارکت سیاسی

پیش‌تر اشاره شد که سیستم دموکراسی در افغانستان نوپا بود، اما برای جامعه متکثر و خسته از جنگ افغانستان نظام مشارکتی ایجاد کرد. برای نخستین بار نظام انتخاباتی در افغانستان برقرار شد. در بسیاری از موارد چالش‌های سیاسی به‌وسیله نهادهای ایجادشده در آن حل می‌شد. با فروپاشی این سیستم، همان مسیرهای مشارکت محدود که به‌وسیله انتخابات برگزار می‌شد، بسته شد. نظام امارت اسلامی نظام مشارکت سیاسی گذشته را غیرمؤثر و

ناکارآمد می‌داند و بر این دیدگاه است که نظام امارت اسلامی زمینه‌های مشارکت را به‌طور واقعی فراهم کرده است.

فعال‌شدن گسل‌های اجتماعی

در بدنه جامعه افغانستان در اثر تبعیض، خشونت و جنگ زخم‌های عمیق و التیام‌ناپذیری ایجاد شده بود. در نظام حکمرانی جدید با وجود اینکه همچنان قومی و تبعیض‌آمیز و فاسد بود. آزادی بیان، نهادهای مدنی و مشارکت سیاسی محدود، سبب شده بود که مردم از فضای گذشته جنگ و تبعیض تا حدی فاصله بگیرند، به‌ویژه اقشار آسیب‌پذیر و از جمله زنان به زمینه‌های رشد و پیشرفت فکر کنند، اما سقوط این نظام زمینه را برای فعال‌سازی دوباره گسل‌های اجتماعی فراهم کرد. در نظام جدید این اعتقاد وجود دارد که با احکام شریعت شکاف‌های اجتماعی حذف می‌شود.

فرار گسترده نخبگان و مهاجرت گسترده عمومی: سقوط نظام جمهوری هم‌زمانی با مهاجرت عمومی و به‌ویژه فرار نخبگان را داشت. به‌طور طبیعی هر نظامی تلاش می‌کند که در ساختار حکومتی و اداره‌های خود نخبگان را جذب کند. متأسفانه تعداد زیادی از کارشناسان، استادان دانشگاه‌ها، پزشکان و مهندسان با حمایت کشورهای خارجی در همان روزهای اول سقوط حکومت به خارج منتقل شدند. عده‌ای دیگر در بعدها به خارج مهاجرت کردند و در حال حاضر نیز این روند ادامه دارد. علاوه بر مهاجرت نخبگان، قشرهای عادی جامعه هم به کشورهای همسایه و خارج از آن به‌صورت گسترده مهاجرت کرده‌اند، از جمله ممنوعیت تحصیل دختران و نرخ بالای بیکاری بر مهاجرت این گروه تأثیر زیاد داشته است.

انزوای بین‌المللی: پس از رویدادهای ۱۱ سپتامبر و نشست بن در سال ۲۰۰۱ مجموعه‌ای از کشورها در سطح گسترده، هزینه بازسازی افغانستان و ایجاد نهادهای سیاسی، امنیتی، اقتصادی، قضایی و آموزشی آن را پذیرفتند. به همین دلیل، روابط بین‌المللی گسترده با این نهادها برقرار شد و زمینه مشارکت بین‌المللی افغانستان را در این نهادها برقرار کرد. از سوی دیگر، استفاده از خدمات و کمک‌های نهادهای بین‌المللی و دولت‌های خارجی به‌صورت گسترده فراهم شد، اما با سقوط نظام، بسیاری از تعهدات و دستورعمل‌ها به حالت تعلیق در آمد و دوباره سبب انزوای بین‌المللی شد. گرچه امارت اسلامی همچنان تلاش می‌کند به‌گونه‌ای با دعوت از نهادهای بین‌المللی و دولت‌های خارجی، افغانستان را از این انزوا خارج کند.

فروپاشی نهادها

پس از چند دهه جنگ داخلی در افغانستان زیرساخت‌های فیزیکی و حکمرانی افغانستان به شدت تخریب شد. در دوران جمهوری هزینه زیادی صرف بازسازی زیرساخت‌های از جمله نهادهای حکومتی شد. گرچه ساختار این نهادها جدید و بنا بر آخرین دستاوردهای حکمرانی بود، به دلیل وجود فساد گسترده، کارایی لازم و مطلوب را نداشتند. با وجود این در دو دهه، افغانستان از نظر نهادسازی پیشرفت قابل توجهی کرده بود. با روی کار آمدن حکومت جدید بسیاری از ساختارهای حکومتی که هزینه‌های زیادی صرف آن‌ها شد، از میان رفت.

نتیجه

هدف از این نوشتار بررسی دلایل سقوط افغانستان با رویکرد دولت ورشکسته بود. با توجه به سه شاخص نظریه دولت ورشکسته، ناکارآمدی اقتصادی، ناکارآمدی سیاسی و دموکراسی جزئی و افزایش خشونت و ناامنی منابع را بررسی و اطلاعات را جمع‌آوری و تجزیه و تحلیل کردیم. از تجزیه و تحلیل اطلاعات مشخص شد که دولت افغانستان هر سه ویژگی دولت ورشکسته را دارد. در ۲۰ سال گذشته جز چند سال اول، خشونت‌ها مرتب در حال افزایش و دولت از کنترل قلمروی داخلی و مرزهای خود ناتوان بوده است. در این سال‌ها تلفات غیرنظامیان و نیروهای نظامی بیشینه بوده است و دستگاه‌های اطلاعاتی کشورهای همسایه و دیگر قدرت‌های بین‌المللی برای تأمین منافع خود به بهای نامن کردن افغانستان فعال بودند.

از نظر سیاسی در افغانستان نظامی شکل گرفته بود که برخی از صاحب‌نظران از آن به عنوان جمهوری شریر یاد کردند. دولت‌مردان و سیاست‌مداران افغانستان همه کارکردهای مثبت نظام جمهوری را با کارهای فراقانونی منحرف کردند و گروه محدودی را که در تصمیم‌گیری دخالت داشتند دور خود شکل داده بودند. در نتیجه چنین نظامی، فساد بیشینه شده است و شهروندان کارهای خود را در اداره‌های دولتی به‌ویژه در سیستم قضایی و پلیس، به‌سختی بدون پرداخت رشوه پیگیری می‌کردند. ویژگی تبعیض قومی و مذهبی از تبعیض‌های بادوام در تاریخ افغانستان است که حتی در دولت با وجود آزادی بیان کاهش پیدا نکرد. بسیاری از انتصاب‌ها و امتیازها نه براساس شایستگی، بلکه براساس تقسیم‌بندی‌های قومی و قبیله‌ای بود.

با توجه به اینکه ناکارآمدی میان امنیت، اقتصاد و سیاست به صورت شبکه‌ای و فزاینده عمل می‌کند، ناکارآمدی امنیتی و سیاسی، ناکارآمدی اقتصادی را هم در پی دارد. بررسی شاخص‌های اقتصادی افغانستان نشان می‌دهد که اقتصاد افغانستان در این ۲۰ سال و به‌ویژه در دهه دوم با وجود سرازیر شدن کمک‌های خارجی، توانایی تأمین نیازهای اساسی و زیرساختی شهروندان را نداشته است. اقتصاد کشور از اقتصادی وارداتی فراتر نرفته است. با وجود ادعای ده‌ها میلیارد دلار کمک‌های خارجی، هنوز زیرساخت‌های افغانستان در وضعیت نامطلوبی قرار

دارد. با وجود این ناکارآمدی، فساد گسترده در عملکرد اقتصادی دولت وجود دارد. در نظام مالی و بانکی کشور، اختلاس گسترده وجود داشت که پرونده کابل یکی از آنها است. در نظام مالی سنتی، ردگیری نقل و انتقال‌های پول نامشخص بوده و درآمدهای گمرکی میان سیاست‌مداران، نظامی‌ها و افراد بانفوذ هر منطقه بدون اینکه به خزانه دولت واریز شود، در سطح گسترده غارت می‌شد. دولت به صورت گسترده طرح‌های منطقه‌ای و زیرساختی را تبلیغ می‌کرد که در عمل هیچ‌کدام از آنها به بهره‌برداری نرسید و همچنان افغانستان در بخش انرژی به کشورهای خارجی وابستگی شدیدی دارد و از آب‌های سطحی و مشترک آن با کشورهای همسایه نمی‌تواند به خوبی بهره‌برداری کند. در واگذاری قراردادهای به بخش خصوصی، کیفیت پایین خدمات و اختلاس از وجوه قراردادهای به رویه تبدیل شده است. همچنین برای بهره‌برداری و باج‌گیری مخالفان مسلح برای تقویت توان مالی‌شان زمینه مساعد بود.

Resources

Abbas, Hasan (2023), **The Return of The Taliban**, Yale University Press, New Heaven & London.

“Bureau of Democracy Human Rights and Labor, United States Department of States” (2019), **Country Reports for Human Rights Practices for 2019**, Available at: <https://www.state.gov/reports-bureau-of-democracy-human-rights-and-labor/country-reports-on-human-rights-practices/>, (Accessed on: 10/July/2024)

Clayton, Thomas (2021), “Taliban Government in Afghanistan: Background and Issues for Congress, Congressional Research Service”, **crsreports.congress.gov** Available at: <https://crsreports.congress.gov/product/details?prodcode=R46955>, (Accessed on: 10/3/2024)

Country Reports on Human Rights Practices (2002), “Afghanistan, Bureau of Democracy”, **Human Rights, and Labor**, Available at: https://catalog.acku.edu.af/cgi-bin/koha/opac-detail.pl?biblionumber=17551&shelfbrowse_itemnumber=21715, (Accessed on: 10/July/2024)

Coyne, Christopher (2006), “Reconstructing Weak and Failed States: Foreign Intervention and the Nirvana Fallacy”, **Foreign Policy Analysis**, Vol. 2, No. 4, pp. 343 – 360, (doi:10.1111/j.1743-8594.2006.00035.x)

- 📖 Ghani, Ashraf and Clare Lockhart (2009), **Fixing Failed States: A Framework for Rebuilding a Fractured World**, UK: Oxford University Press.
- Haims, Marla C. David C. Gompert, Gregory F. Treverton, and Brooke Stearns Lawson (2008), “**Breaking the Failed-State Cycle**”, Vol. 204, RAND Corporation.
- Huria, Sonali (2009), Failed States and Foreign Military Intervention, **Institute of Peace and Conflict Studies**, Available at: <https://www.sigar.mil/pdf/evaluations/SIGAR-23-05-IP.pdf>, (Accessed on: 10/July/2024)
- Joanna, Modrzejewska-Leśniewska (2019), “Afghanistan, Ordinary State, Failed State, or Something Else?”, **Journal of Modern Science**, Vol. 43 No. 4, Available at: <http://cejsh.icm.edu.pl/cejsh/element/bwmeta1.element.desklight-de3f43ba-3b6d-4081-bf75-f670930058e0> (Accessed on: 10/2/2024)
- Khelwati, Lalla (2008), “Reform of Financial System in Afghanistan”, (**Master Thesis KDI School of Public Policy and Management**). Available at: <https://archives.kdischool.ac.kr/handle/11125/30149>, (Accessed on: 10/July/2024)
- Koolae, Elaheh and Akbari Ziba (2016), “Fragile Government in Iraq and Women's Security”, **Politics**, Vol. 47, No. 1, pp. 159-177, (doi: 10.22059/JPQ.2017.60779), [in Persian].
- Noormohammadi, Morteza and Mohammad Aref Fasihi Dolat Shahi (2019), “Explaining the Factors Affecting the Failure of the Government in Post-Taliban Afghanistan in the Direction of the Regional Security Complex Theory”, **Bi-Quarterly Scientific Journal of Political Sociology of the Islamic World**, Vol. 7, No. 1, pp. 175-202, (doi 10.22070/IWS.2019.3728.1667), [in Persian].
- Nussrathullah W. Said (2013), **Failed or Fragile States in International Power Politics**, master's Thesis, Master of International Affairs at the City College of New York (CUNY) City College.
- Pritchett, Lant and Fraukede Weijer (2010), “Fragile States: Stuck in a Capability Trap (English)”, World Development Report background papers; Washington, D.C.: **World Bank Group**, Available at: <http://documents.worldbank.org/curated/en/681031468337197655/Fragile-states-stuck-in-a-capability-trap>, (Accessed on: 10/July/2024)
- Rezaei, Mehdi and Mohammad Javad Tehami (2016), “Investigating Regional Security Consequences of Fragile States, Iraq Case Study”.

Defense Policy, Vol. 25, No. 99, pp. 153-189, (doi 20.1001.1.10255087.1396.25.99.5.0), [in Persian].

Sadr, Omar (2019), "The Republic and Its Enemies; The State of the Republic in Afghanistan, Translated by: Fahima Itsar and Ahmad Hossein Rasouli", **Afghanistan Institute of Strategic Studies**, Kabul. Available at: https://aiss.af/assets/aiss_publication/The-Republic-and-Its-Enemies-Farsi.pdf, (Accessed on: 10/July/2024), [in Persian].

Samii Esfahani, Alireza and Jafar Nowrozinejad (2015), "The Libyan Revolution; Fragile Government and Challenges of Political Transition", **Political and International Approaches**, Vol. 5, No. 4, pp. 112-87, Available at: https://piaj.sbu.ac.ir/article_99215.html (Accessed on: 10/July/2024) [in Persian].

Sardarnia, Khalil and Seyed Mehdi Hosseini (2013), "Social Challenges of Modern State Building in Afghanistan", **World Politics**, Vol. 3, No. 3, pp. 37-63, Available at: <https://sid.ir/paper/253727/fa>, (Accessed on: 10/July/2024) [in Persian].

SIGAR (2022), Why the Afghan Government Collapsed, **SIGAR** Available at: <https://www.sigar.mil/pdf/evaluations/SIGAR-23-05-IP.pdf>, (Accessed on: 10/July/2024)

SIGAR (Office of the Special Inspector General for Afghanistan) Reconstruction (2021), Quarterly Report to the US Congress, **US, Washington**, 13 October. Available at: <https://www.sigar.mil/pdf/quarterlyreports/2021-10-30qr.pdf>, (Accessed on: 10/July/2024)

United Nations Office on Drugs and Crimes (2010), **Corruption in Afghanistan; Bribery as Reported by the Victims**, Available at: <https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Afghanistan/Afghanistan-corruption-survey2010-Eng.pdf>, (Accessed on: 10/July/2024)