

## International State-Building and the Crisis of Political Transition in Afghanistan (2014-2021)

Alireza Samiee Esfahani\* 

Associate Professor, Department of  
Political Sciences, University of Isfahan,  
Isfahan, Iran

Sara Farahmand 

M.A., Department of Political Sciences,  
Payame Noor University, Qazvin, Iran

### Extended Abstract

#### Introduction

On August 15, 2021, in a strategic shock, the Taliban entered Kabul to seize power after a cascading crisis triggered by the Western military withdrawal and the reluctance of the Afghan government and its national security forces to engage in military conflict. The question arises as to where the roots of this unexpected political event lie. At the beginning of the 21st century, the September 11 attacks and the American government's decisive analysis of the Taliban's role set the stage for a military invasion led by an international coalition. Under

---

\* Corresponding Author: A.samiee@ase.ui.ac.ir

**How to Cite:** Samiee Esfahani, A., & Farahmand, S. (2024). International state-building and the Crisis of Political Transition in Afghanistan (2021-2014). *State Studies*, 10(37), 245-290.

Doi: 10.22054/tssq.2024.65554.1195

U.S. leadership, Afghanistan became the frontline for implementing the strategy of war against terrorism. However, America's sustained involvement in Afghanistan cannot be understood simply as an effort to eliminate Al-Qaeda terrorist groups. This objective appeared to be of secondary importance to the coalition forces, particularly the United States. The primary focus of their policies was the establishment of political and social stability within the Afghan society. In fact, American security theorists believed that terrorism was a consequence of bankrupt governments and the social environment, which they saw as manifestations of chaos that had persisted for years.

As a result, state-building in Afghanistan became a key focus of U.S. security policy. With the support of other nations and various international organizations, the United States pursued the policy aimed at forming a powerful government and a stable society in Afghanistan. This effort involved several steps, including drafting the constitution, holding presidential and parliamentary elections, building political institutions, and granting political and social freedoms to civil society institutions and political activists. The Karzai administration even invited the Taliban to join the government and renounce violence in hopes of establishing political stability and forming an inclusive government.

The 2014 presidential election was therefore expected to be an important opportunity for the institutionalizing of a democratic government and the peaceful transfer of power in Afghanistan. However, many successive crises in Afghanistan seem to stem from the limitations and obstacles of the international state-building project. The governments have struggled to incorporate all political factions and effectively manage conflicts. Both the Karzai and Ghani administrations faced growing political and social instability and

significant crises (e.g., crises of authority, influence, and legitimacy), ultimately losing the support of the Afghan people.

After nearly two decades of democratization rhetoric supporting the international state-building initiative in Afghanistan, the modern state and democracy, with their inherent positive attributes, have yet to take root among the Afghan people. Moreover, political security and stability has remained elusive, becoming a rare and expensive commodity for both the elites and the general populace. In this respect, the present study aimed to address the central question of what led to the failure of the political reconciliation process and the subsequent re-establishment of Taliban control in Afghanistan in August 2021.

The research is based on the hypothesis that this political failure primarily stemmed from the unique nature of the international state-building project in Afghanistan. For the process of political settlement and the successful advancement of the state-building project to be effective, stability must be achieved on two levels: 1) horizontal stability and 2) vertical stability. To address the research question, the article first examined the political settlement among the elite and statesmen (horizontal stability), and then explored the legitimacy of the new political order within various segments of Afghan society (vertical stability).

### **Materials and Methods**

The current study relied on a qualitative, causal-explanatory approach, as well as the data collected from library and internet sources. Following a pathological perspective, the research used a theoretical framework based on state-building and political stability to examine the Western efforts in state-building and political reconciliation in Afghanistan. It also sought to identify the reasons behind the failure of these policies, which ultimately led to the Taliban's return to power

within Afghanistan's complex sociopolitical landscape during the period of 2014–2021.

### **Results and Discussion**

According to the theoretical framework of state-building and political stability, Afghanistan's National Unity Government can be considered a point of weakness in the country's state-building process. The National Unity Government consistently failed to control power centers, both directly and indirectly, and was unable to establish its authority and legitimacy in dealing with these centrifugal forces. Formed with external support through a political agreement brokered by the United States, the government was a temporary solution intended to address the crisis through a short-term coalition. However, it faced numerous challenges, including internal political divisions, increasing financial dependence on foreign countries (particularly the U.S.), failed peace talks with the Taliban, a rise in suicide operations, the Afghan National Army's inability to counter the Taliban and establish security, administrative corruption, and political and economic crises. These issues severely undermined the legitimacy and authority of Ashraf Ghani's administration, making it increasingly fragile and unable to provide the necessary political stability during the transition period.

According to the theoretical model, for the process of political settlement and the successful advancement of the state-building project to be effective, stability must be achieved on two levels: 1) horizontal stability characterized by political agreements, officials' respect for their obligations, and adherence to the rules of the political game; and 2) vertical stability referring to the constructive and mutual interaction between the government and society, including the domestic legitimacy of the government and non-interference of

external forces. In Afghanistan, however, the international state-building efforts led by the Western alliance failed to establish the necessary consensus at both the horizontal and vertical levels.

### **Conclusion**

The current study aimed to address the central question of what led to the failure of the political reconciliation process and the subsequent re-establishment of Taliban control in Afghanistan in August 2021. In the international war against terrorism, fragile states like Afghanistan became the focus of Western security discourse, leading to the proposal of international state-building through the theory of liberal peace as a solution to create political stability and a powerful central government in the country. This approach shaped the Western agenda in Afghanistan. However, nearly two decades later, the international state-building project failed to deliver the expected outcomes for both Afghan society and the international community.

This article argued that the failure of national reconciliation and the peaceful political transition over the past two decades—especially after 2014—stems largely from the nature of the international state-building project. This project imposed a linear, mechanical, supranational-subordinate approach to state-building and political stability, failing to account for the internal dynamics and unique logic of intervened societies like Afghanistan.

Therefore, the international state-building project struggled, as the liberal values of the West would contradict the traditional sociopolitical context of Afghan society. This fueled corruption, inefficiency, and the weakness of the quasi-government, which was heavily reliant on foreign support. Ultimately, the Taliban unexpectedly capitalized on anti-American sentiment among Afghans


and regained power, plunging Afghanistan's peaceful political transition into deep uncertainty.


**Keywords:** Afghanistan, State-building, Fragile state, Taliban, Political settlement





## دولت‌سازی بین‌المللی و بحران گذار سیاسی در افغانستان (۲۰۲۱-۲۰۱۴)

علیرضا سمیعی اصفهانی \*  دانشیار علوم سیاسی دانشگاه اصفهان، اصفهان، ایران

سارا فرحمند  کارشناسی ارشد دانشگاه پیام نور، واحد قزوین، قزوین، ایران

### چکیده

شوکت استراتژیک ناشی از فروپاشی ناگهانی نظم مورد حمایت غرب در افغانستان، نشان‌دهنده شکست تلاش‌های دولت‌سازی غربی در قالب نظریه «صلح لیبرال» یا «صلح آمریکایی» است. در چند دهه اخیر، مهندسی اجتماعی غرب جهت ایجاد نوعی حکمرانی با ثبات در دولت‌های شکننده‌ای مانند افغانستان، نه تنها نتایج مطلوب را به همراه نداشت، بلکه روند آشتی ملی و گذار سیاسی را در این کشورها پیچیده‌تر و با محدودیت‌های جدی روبرو ساخته است. با این وصف، پژوهش پیش‌رو می‌کوشد از منظری آسیب‌شناسانه و با بهره‌گیری از چارچوب نظری ترکیبی (دولت‌سازی و تحلیل ثبات سیاسی) به این پرسش اصلی پاسخ دهد که علت ناکامی فرایند آشتی سیاسی و در پی آن، قدرت‌یابی دوباره طالبان در اوت ۲۰۲۱ در افغانستان چه بود؟ یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که این ناکامی سیاسی، عمدتاً ناشی از ماهیت پروژه دولت‌سازی بین‌المللی در این کشور است. لذا، روند حل و فصل سیاسی و پیشبرد موفقیت‌آمیز پروژه دولت‌سازی، (به مثابه سنگ بنای گذار سیاسی) برآیند دو عامل زیر است: (۱) ثبات/فقعی؛ (توافق سیاسی و احترام دولتمردان به تعهدات خود و پایبندی به قواعد بازی سیاسی) (۲) ثبات عمودی؛ یا تعامل سازنده و متقابل دولت و جامعه (مشروعیت داخلی دولت و عدم مداخله نیروهای خارجی). روش پژوهش، کیفی از نوع تبیین علی و روش گردآوری داده‌ها بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای و فضای مجازی است.

واژگان کلیدی: افغانستان، دولت‌سازی بین‌المللی، دولت شکننده، طالبان، حل و فصل سیاسی.

## مقدمه

در یک شوک استراتژیک، در ۱۵ اوت ۲۰۲۱، به دنبال بحران آبخاری ناشی از عقب‌نشینی نظامی غرب، و عدم تمایل دولت و نیروهای امنیت ملی افغانستان به درگیری نظامی، طالبان با اراده تسخیر قدرت وارد کابل شدند. اما ریشه‌های این رویداد سیاسی که موجبات شگفتی همگان را برانگیخت به کجا بازمی‌گردد؟ در آغاز قرن بیست‌ویکم و در پی حمله ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ م به برج‌های دوقلوی آمریکا و تحلیل‌های قاطعانه‌ای که از سوی مقامات آمریکایی در خصوص نقش دولت طالبان در وقوع آن ابراز شد، زمینه را برای تهاجم نظامی نیروهای ائتلاف بین‌المللی به رهبری آمریکا به افغانستان فراهم ساخت و این کشور را به خط اول اعمال رویکرد محوری «مبارزه با تروریسم» تبدیل نمود. روشن است که فعالیت مستمر آمریکا در افغانستان را نمی‌توان فقط تحت عنوان نابودی گروه‌های تروریستی القاعده تبیین کرد؛ زیرا به نظر می‌رسد که این موضوع اولویت اول نیروهای ائتلاف بخصوص آمریکا نبوده و در مرتبه دوم اهمیت باشد. اما آنچه در صدر سیاست‌های نیروهای ائتلاف قرار داشت ایجاد و برقراری ثبات سیاسی و اجتماعی در جامعه افغانستان بود چرا که نظریه‌پردازان امنیتی آمریکا معتقد بودند که تروریسم انعکاس شکل‌گیری دولت‌های ورشکسته و محیط اجتماعی بوده که جلوه‌هایی از هرج و مرج از آن تداوم یافته است.

بر این اساس است که پروژه دولت‌سازی در افغانستان ضرورت جدید سیاست امنیتی آمریکا محسوب شد و آمریکا با کسب حمایت سایر کشورها و نهادهای مختلف بین‌المللی این سیاست را با هدف تشکیل دولتی مقتدر و جامعه‌ای باثبات در افغانستان در دستور کار خود قرار داد. در راستای پروژه دولت‌سازی در افغانستان، گام‌هایی همچون تدوین قانون اساسی، برگزاری انتخابات ریاست جمهوری، انتخابات مجلس، نهادسازی سیاسی و اعطای آزادی‌های سیاسی و اجتماعی به نهادهای مدنی و فعالان سیاسی برداشته شد. حتی دولت «حامد کرزای»<sup>۱</sup> نیز برای ایجاد ثبات سیاسی و تشکیل دولت فراگیر از گروه طالبان خواست تا به دولت بپیوندند و از خشونت پرهیز کنند. از این رو، انتظار می‌رفت انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۴ مهم‌ترین فرصت در نهادینه شدن حکومت دموکراتیک و انتقال

---

1. Hamid Karzai



صلح‌آمیز قدرت در افغانستان باشد. به نظر می‌رسد بخش عمده‌ای از بحران‌های پیاپی در افغانستان به محدودیت‌ها و موانع پروژه «دولت‌سازی بین‌المللی» در این کشور مربوط باشد.

دولت‌هایی که توانایی دربرگیری تمامی نیروهای سیاسی و همچنین اعمال کنترل مؤثر بر منازعات را ندارند. چنانچه هر دو دولت «حامد کرزای» و «اشرف غنی»<sup>۱</sup> موجب رشد ناهنجاری‌ها و نابسامانی‌های سیاسی و اجتماعی شده و با بحران‌های مهمی چون بحران اقتدار، بحران نفوذ، بحران مشروعیت مواجه گردیده و پشتیبانی مردم را از دست دادند. اکنون پس از گذشت نزدیک به دو دهه از «لفاظی دموکراتیزاسیون» که برای حمایت از ابتکار بین‌المللی دولت‌سازی در افغانستان به کار گرفته شد، نه تنها دولت مدرن و دموکراسی به مثابه نظامی با ویژگی‌های ذاتی مثبت در میان مردم افغانستان جای خود را باز نکرد، بلکه امنیت و ثبات سیاسی همچنان به آرزویی دست‌نیافتنی و کالایی گران‌سنگ برای نخبگان و مردم این کشور بدل گردیده است.

با این توصیف، پرسش اصلی پژوهش حاضر این است که علت ناکامی فرایند آشتی سیاسی و در پی آن، قدرت‌یابی دوباره طالبان در اوت ۲۰۲۱ در افغانستان چه بود؟ فرضیه مورد آزمون پژوهش این است که؛ این ناکامی سیاسی، عمدتاً ناشی از ماهیت خاص پروژه دولت‌سازی بین‌المللی در این کشور است و از این رو، روند حل و فصل سیاسی و پیشبرد موفقیت‌آمیز پروژه دولت‌سازی (به مثابه سنگ بنای گذار سیاسی) نیازمند ایجاد ثبات در دو سطح؛ (۱) افقی؛ (توافق سیاسی و احترام دولتمردان به تعهدات خود و پایبندی به قواعد بازی سیاسی) و (۲) عمودی؛ یا تعامل سازنده و متقابل دولت و جامعه (مشروعیت داخلی دولت و عدم مداخله نیروهای خارجی) است. در پاسخ به این پرسش، نوشتار حاضر در دو بخش سامان‌دهی شده است، در بخش اول وضعیت حل و فصل سیاسی بین نخبگان و دولتمردان (ثبات افقی) مورد بررسی قرار گرفته و در بخش دوم مشروعیت نظم جدید سیاسی در میان بخش‌های مختلف جامعه افغانستان (ثبات عمودی) مورد بررسی قرار می‌گیرد.

### بنیان نظری پژوهش

چارچوب نظری پژوهش حاضر ترکیبی از رویکرد نظری «دولت‌سازی» و «ثبات سیاسی» است. مروری بر ادبیات نظری در حوزه دولت‌سازی نشان می‌دهد که غالب نظریه‌پردازان این حوزه، «دولت‌سازی» را فرایندی «داخلی» در جهت تقویت اقتدار و حضور دولت در سراسر سرزمین خود می‌دانند. بنابراین هسته اصلی این ابتکار سیاسی، چیزی نیست جز «نهادسازی»، چراکه هرگونه تصمیم یا سیاست‌گذاری جدید، صرفاً از طریق نهادهای تخصصی قابلیت اجرا دارد و چنین ساختاری، تضمین‌کننده پایداری سیاست‌ها، فراتر از دوره تصدی کسانی است که این خط‌مشی‌ها و قوانین را وضع می‌کنند. برای نمونه،<sup>۱</sup> اریکسون<sup>۱</sup> سیاست‌های دولت‌سازی را بر اساس رویکردی نهادی به دولت در نظر می‌گیرد. به دیگر سخن، او دولت را مجموعه‌ای از نهادهای مستقل از جامعه و دارای اقتدار بر جامعه و نیز با ظرفیت تنظیم و اداره جامعه جهت دستیابی به اهداف والای امنیت و توسعه در نظر می‌گیرد (Eriksen, 2017, p. 772).

«فوکویاما»<sup>۲</sup> دولت‌سازی را ایجاد نهادهای حکومتی جدید و تقویت نهادهای موجود می‌داند (Fukuyama 2004, p.17). کیث جگرز، محوری‌ترین مؤلفه دولت‌سازی را توانایی دولت برای انباشت قدرت تعریف کرده و فرآیندی می‌داند که از طریق آن دولت افزون بر افزایش قدرت اقتصادی و اجبار حکومتی از نظر سیاسی و نهادی نیز توسعه می‌یابد (Jagers, 1992, p. 29). «منوکال»<sup>۳</sup> نیز دولت‌سازی را راه‌کار مؤثری برای تقویت ساختارهای دولتی موجود، ایجاد ساختارها و نهادهای جدید و افزایش توان دولت در گستراندن مشروعیت و اقتدار قانونی در سراسر کشور، مقابله با موانعی که مشروعیت دولت را به چالش می‌کشند و نیز ابزاری برای ایجاد صلح بین عرصه داخلی و بین‌المللی تعریف می‌کند (Menocal, 2011: 17-19)؛ همچنین ن. ک. سمیعی اصفهانی و عباسی، ۱۳۹۷: ۱۱۹-۱۲۳ و سمیعی اصفهانی و کیانی، ۱۳۹۳).

در مقابل این تعاریف از دولت‌سازی که بر شیوه کلاسیک و اروپا محور دولت‌سازی و عمدتاً بر ظرفیت‌سازی درونی و توانمندی‌های درون‌زاد دولت اشاره دارد، در چند دهه

---

1. Eriksen  
2. Fukuyama  
3. Menocal

اخیر رویکرد جدیدی به دولت سازی در حوزه مطالعات بین الملل و مباحث مربوط به امنیت و توسعه، به وجود آمد که از آن تحت عنوان «دولت سازی بین المللی» نام برده می شود. برای نمونه؛ به اعتقاد لیک<sup>۲</sup> و سیسک<sup>۳</sup> «دولت سازی بین المللی به تلاش های بازیگران بین المللی برای شکل دادن به نحوه اعمال قدرت دولتی داخلی، توسط یک دولت مستقل از طریق ایجاد و اصلاح ساختارهای رسمی اقتدار آن دولت اشاره دارد.

اهداف مورد نظر دولت سازی بین المللی معمولاً مشخص است: دولت باید امن، باثبات، مؤثر، مشروع، لیبرال و به طور رسمی محدود به قوانین باشد. (Lake 2016; Sisk 2013; Call 2008; Chesterman 2004) تأثیر بازیگران خارجی درگیر در دولت سازی بین المللی کاملاً مشهود است. این بازیگران معمولاً دولت های غربی، سازمان های بین دولتی مانند سازمان ملل و اهداکنندگان بین المللی هستند. مداخلات می تواند برخلاف میل دولت میزبان انجام شود، مانند تهاجم به افغانستان به رهبری ایالات متحده یا در عملیات اجرای صلح به رهبری سازمان ملل، یا می تواند با درخواست طرف های اصلی درگیری، مانند مأموریت بسیاری از حافظان صلح سازمان ملل صورت گیرد، با این حال، دعوت لزوماً به معنای همکاری کامل داخلی نیست.

دولت سازی بین المللی همچنان نسخه ای برای مدیریت خشونت در کشورهای پسا منازعه است. در برخورد با دولت های شکننده، سیاست های عملی جامعه بین المللی عمدتاً در خصوص مسئله دولت و دولت سازی در تلاش است تا دامنه، دسترسی و اثربخشی آن را افزایش دهد، با این فرض که با افزایش ظرفیت و اثربخشی ورودی (فرآیند) و خروجی (عملکرد) بر اساس مدل غربی، مشروعیت به طور خودکار دنبال می شود. «دولت سازان بین المللی بر اساس دو فرض بنیادین عمل می کنند: نخست؛ دولت های ضعیف به تنهایی نمی توانند بهبود یابند و دوم؛ مداخله برای تثبیت و تقویت دولت ها ضروری است» (Phillips 2020; Weinstein 2005: 4). با این حال، این مفروضات و همچنین گفتمان شکنندگی دولت و در کل سرمایه گذاری در زمینه دولت سازی بین المللی موضوع انتقاد بسیاری از محققان و پژوهشگران بوده است.

- 
1. International state-building
  2. Lake
  3. Sisk

با توجه به نظریه‌های مطرح شده، می‌توان گفت دولت‌سازی معمولاً به دو شکل حادث می‌شود. دولت‌گاه در نتیجه فعل و انفعالات اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و نظامی داخلی صورت می‌گیرد. این شکل از دولت‌سازی عموماً جنبه درونی داشته و سیر طبیعی به خود می‌گیرد و به همین دلیل می‌توان آن را «پروسه دولت‌سازی» نامید؛ اما گاهی دولت به طور خودجوش از درون شکل نمی‌گیرد؛ بلکه توسط عامل خارجی (سازمان‌های بین‌المللی یا یک دولت خارجی، یا ائتلافی از دولت‌ها) ساخته می‌شود که می‌توان آن را «پروژه دولت‌سازی» نام‌گذاری کرد.

با عنایت به پیوند تنگاتنگ دولت‌سازی با مفهوم ثبات و پایداری سیاسی، بخش دیگری از سامانه نظری این پژوهش، معطوف به نظریه «ثبات سیاسی» است. اندیشمندان و نظریه‌پردازان جامعه‌شناسی و علوم سیاسی تعاریف گوناگونی از ثبات سیاسی ارائه داده‌اند. چنانچه «آکه»<sup>۱</sup> ثبات سیاسی را به معنای منظم بودن جریان تعاملات سیاسی، «هانتینگتون»<sup>۲</sup> ثبات سیاسی را هم‌تراز با نهادمندی سیاسی «ایان لاستیک»<sup>۳</sup> به معنای قابل پیش‌بینی بودن رفتار سیاسی در آینده، «لیپست»<sup>۴</sup> پیوستگی یا تداوم یک نوع سیستم خاص و «دیوید ساندرز»<sup>۵</sup> ثبات سیاسی به معنی فقدان نسبی برخی از حوادث سیاسی بی‌ثبات کننده است که به صورت ایجاد تغییر یا چالش در هر یک از ابعاد نظام سیاسی بروز می‌کند تعریف می‌کنند.

نوشتار حاضر ضمن الهام از این متون نظری، با اقتباس از «داربون» و همکارانش وضعیت ثبات سیاسی را به مثابه پیش‌درآمد و بستری برای پیشبرد موفقیت‌آمیز پروژه دولت‌سازی، ترکیبی از ابعاد یا محورهای دوگانه ثبات یعنی ۱) ثبات افقی، (یا توافق سیاسی در مورد تقسیم قدرت بین نخبگان) و ۲) ثبات عمودی، (یا رابطه سازنده متقابل بین دولت و جامعه) می‌داند. ثبات افقی؛ اساساً به فرایند «حل و فصل سیاسی» و «توازن قدرت بین نخبگان و گروه‌های اجتماعی» برای پایان دادن به درگیری‌ها و ایجاد دولت‌های بادوام

- 
1. Ake
  2. Huntington
  3. Ayanlastik
  4. Lipst
  5. David Saunders

اشاره دارد. انواع معاملات و پیمان‌های سیاسی غیررسمی و رسمی که می‌تواند به درگیری پایان دهد، صلح پایدار را به همراه داشته باشد، اصلاحات، توسعه و کاهش فقر را ترویج کند یا در دستیابی به چنین پیشرفتی شکست بخورد، حل و فصل سیاسی نامیده می‌شود. این مفهوم نشان‌دهنده «ایجاد درک مشترک بین نخبگان است، که بهترین منافع یا عقاید آن‌ها با روش خاصی از سازمان‌دهی قدرت سیاسی تأمین می‌شود». بنابراین یک توافق سیاسی رابطه بین نهادهای رسمی و غیررسمی و توزیع قدرت در جامعه را ایجاد می‌کند. با این حال، حل و فصل سیاسی جدا از جوامع خود عمل نمی‌کنند و اگر بخواهند به عنوان پایه‌ای برای یک سیستم حکومتی پایدار در درازمدت عمل کنند، باید از مشروعیت عمیق مردم از همان ابتدا برخوردار شوند (Darbon et al 2009: 8-15).

بنابراین دومین محور اساسی ثبات، ثبات عمودی یا مناسبات متقابل و سازنده دولت و جامعه است. اکنون مشخص شده است که دولت‌سازی صرفاً نمی‌تواند به الزامات بین-المللی و یا تصمیمات نخبگان داخلی به ایجاد نهادهای رسمی جدای از شهروندان متمرکز و محدود باشد. بنا بر استدلال داربون و همکاران (۲۰۰۹) «روابط سازنده و تقویت متقابل بین دولت و جامعه برای برقراری فرایند موفقیت‌آمیز ثبات و توسعه، محوری است. این دو با هم همزیستی دارند و از طریق پیوند ثبات‌بخش مشروعیت-ظرفیت عمل می‌کنند. جایی که ظرفیت دولت انتظارات نمادین و ریشه‌دار مردم را تأمین می‌کند، مشروعیت شرط توان ظرفیت‌های نهادی دولت است؛ درحالی‌که دومی مشروعیت دولت را تقویت می‌کند. از سوی دیگر، ظرفیت عبارت است از ارائه «ظرفیت سیاسی و اداری که بخش عمده‌ای از قلمرو را در برمی‌گیرد و خدمات اساسی مانند امنیت، نمایندگی و رفاه اساسی را مدیریت می‌کند» (Darbon et al 2009: 3-9).

### دولت‌سازی بین‌المللی در افغانستان؛ نگاهی تاریخی

با سقوط طالبان و ایجاد ساختار جدید در افغانستان، گروه‌ها و کشورهای مختلف تلاش‌هایی را در جهت بازسازی ساختارهای سیاسی-اجتماعی افغانستان آغاز کردند که از جمله می‌توان به کنفرانس بُن اشاره کرد. این کنفرانس در فاصله سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۰۵ با حضور اکثر قبایل رهبران افغانی همچون؛ ائتلاف شمال شامل تاجیک‌ها، ازبک‌ها و شیعیان، گروه رم متشکل از نمایندگان شاه سابق که غال با پشتون بودند، گروه قبرس

مشکل از رهبران شیعی، و گروه پیشاور که شامل نمایندگان آوارگان افغانی مقیم پاکستان بود در بُن آلمان برگزار شد که بر اساس آن تلاش‌هایی با هدف دولت‌سازی و برقراری صلح و ثبات در افغانستان آغاز و مجموعه‌ای از تصمیمات امنیتی، سیاسی و اقتصادی اتخاذ گردید (Dobbins, 2008: 77).

این نشست روندی سه مرحله‌ای را برای استقرار دولت جدید افغانستان پیش‌بینی نمود که از تشکیل ساختار موقت شش ماهه با عنوان اداره موقت افغانستان آغاز می‌شد و پس از گذار از مرحله دولت انتقالی به مرحله نهایی که در آن ساختارهای نوین دولتی بر اساس قانون مرحله اساسی افغانستان تشکیل می‌شد ختم می‌گردید. بدین ترتیب پس از تصویب توافق‌نامه بن، حامد کرزای در اکتبر ۲۰۰۴ به‌عنوان رئیس‌جمهور افغانستان انتخاب شد و در دوران هشت سال ریاست جمهوری خود با پشتیبانی نظامی - امنیتی، مالی و اداری بین‌المللی فعالیت و برنامه‌های متعددی چون؛ ایجاد و توسعه اولیه پلیس و ارتش، برگزاری انتخابات ریاست جمهوری و پارلمانی، ایجاد و توسعه اولیه بوروکراسی و نظام مالیاتی و ایجاد نهادهای حکومتی و شناسایی بین‌المللی در جهت دولت‌سازی انجام داد. اما در نهایت به‌رغم برخی دستاوردهای سیاسی، اقتصادی و امنیتی، فرایند دولت‌سازی به دلیل مواجهه با چالش‌های عدیده به‌ویژه عدم انطباق مدل حکومتی لیبرال با شرایط اجتماعی افغانستان نتوانست اهداف مدنظر را محقق سازد. چرا که در افغانستان، ناهمگونی و عدم هماهنگی لازم میان دولت‌مردان و وجود جمعیت‌های مختلف نژادی و مذهبی حکمرانی کارآمد را با معضل بزرگی مواجه ساخته است و از آنجا که افغانستان برای دهه‌ها و قبل از مداخله نظامی ائتلاف بین‌المللی به رهبری آمریکا در این کشور با جنگ داخلی، فساد اداری گسترده، فقر، منازعات خشونت‌آمیز و فقدان دولت کارآمد مواجه بوده است و با توجه به این که بی‌ثباتی در افغانستان ریشه در فقدان حکمرانی کارآمد در این کشور دارد؛ اجرای توافق‌نامه بُن و انجام وظیفه دولت‌سازی توسط جامعه بین‌المللی بدون توجه به این مشکل و نقیصه صورت گرفت و این کشور را مرحله به مرحله به عقب‌نشینی و انفعال کشانده و ثبات مطلوب را در این دوره به ارمغان نیاورد (Ponizo and Freedman, 2007: 179).

حال در ادامه تلاش می‌گردد با بهره‌گیری از الگوی نظری پژوهش، (ترکیب نظریه دولت‌سازی و ثبات سیاسی) تلاش‌های غرب در زمینه دولت‌سازی و پروژه آشتی سیاسی افغانستان و همچنین دلایل ناکامی این سیاست‌ها که منجر به قدرت گرفتن دوباره طالبان شد را در بستر سیاسی - اجتماعی پیچیده این کشور در بازه زمانی ۲۰۱۴-۲۰۲۱ تبیین و ارزیابی نماییم.

### *ثبات افقی (وضعیت حل و فصل سیاسی بین نخبگان و دولت‌مردان)*

افغانستان به‌عنوان کشور دستخوش منازعه پایدار، سال‌ها است که از فقدان نظم سیاسی پایدار رنج‌برده و این امر پروژه دولت‌سازی در این کشور را در هاله‌ای از ابهام فرو برده است. از این‌رو این کشور برای ایجاد نظم پایدار، نیازمند توافق عمومی جامعه مبنی بر وجود یک دولت قوی است. بر این مبنا دولت امروزی افغانستان را باید محصول چند توافق دانست که در زیر به آن‌ها اشاره می‌گردد:

### *توافق سیاسی ۲۰۱۴ اشرف غنی و عبدالله عبدالله (دولت وحدت ملی)*

انتخابات ریاست جمهوری آوریل ۲۰۱۴ از اهمیت بسیاری برای مردم افغانستان برخوردار بود چرا که انتظار می‌رفت برای نخستین بار قدرت به شکل دموکراتیک آن منتقل شده و سنت پویایی در فرهنگ سیاسی کشور بنیان‌گذاری و نهادینه گردد. اعلام ریاست جمهوری «اشرف غنی» به یک خلأ سیاسی که ثبات کشور را تهدید می‌کرد پایان داد اما جنجال‌ها بر سر نتایج دور دوم انتخابات ریاست جمهوری در ژوئن ۲۰۱۴، به ایجاد یک بن‌بست سیاسی میان او و رقیب انتخاباتی‌اش، «عبدالله عبدالله» منجر شد چرا که عرصه سیاسی در افغانستان در انحصار شبکه‌های قدرتمند سیاسی-اقتصادی، گفتمان قوم‌محور و تا حدی بزرگان، منتفدین و گروه‌های محلی است. از همین رو، انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۴ نیز همانند انتخابات ۲۰۰۹ به واسطه جنجال در آستانه انتخابات و بروز «دودستگی» ناشی از قومیت آسیب دید. به‌عنوان مثال از میان یازده نامزدهایی که صلاحیت آن‌ها برای مبارزات انتخاباتی به طور رسمی تأیید شده بود، ده نفر از قوم پشتون بودند و تنها کاندیدای تاجیک (پدر وی نیز پشتو و مادرش تاجیک بود) یعنی «عبدالله عبدالله»

نماینده جمعیت غیر پشتون محسوب می‌شد. بحران انتخاباتی، درگیری میان دو جناح رقیب، صف‌بندی‌های سیاسی را به تدریج به صف‌بندی‌های قومی، زبانی و... تبدیل نموده امکان سقوط این کشور در کشمکش‌ها و منازعات داخلی و بروز دور جدید خصومت‌های مسلحانه را بیش از پیش محتمل ساخت و در نهایت ابتکار عمل را از هر دو طرف سلب کرده و در اختیار آمریکا گذاشت. بدین ترتیب این بن‌بست سیاسی با میانجی‌گری جان کری، وزیر امور خارجه وقت آمریکا، از طریق توافق تقسیم قدرت حل و فصل شد. جان کری ابتدا با در کنار هم قرار دادن و قانع کردن دو طرف، فرمول جدیدی در اختیار آن‌ها قرار داد که همانا دور زدن انتخابات بود. ابتدا فرمول ۴۰-۶۰ مدنظر بود، اما بعدها طرفین بر سر ۵۰-۵۰ به توافق رسیدند. بر این اساس اشرف غنی رئیس‌جمهور و عبدالله عبدالله رئیس‌اجرائی دولت وحدت ملی گردید. در واقع، در این توافق با دور زدن انتخابات، پست جدیدی با نام رئیس شورای اجرائی پیش‌بینی کردند که آن را «عبدالله عبدالله» به‌عنوان نفر دوم در اختیار بگیرد. همچنین توافق شد که در دو سال آینده لویی جرگه قانون اساسی تشکیل شود و نظام از ریاستی به پارلمانی تبدیل گردد (کوبورن، ۱۳۹۴)، (اسمیت، ۱۳۹۳)، (امینی، ۱۳۹۳)، (سترذک وان لینوشتن؛ کیوهن، ۱۳۹۳).

در این راستا در دو سال اول، اشرف غنی در رأس قدرت قرار می‌گرفت؛ اما در دو سال بعد عبدالله رئیس‌اجرائی می‌شد. و قدرت اول به عبدالله باز می‌گشت. این فرمول هر چند پیچیده است؛ اما تنها راه ممکن جلوگیری از تشدید بحران بود. حکومت وحدت ملی در یک ناگزیری و شرایط خاص با هدف حفظ ثبات و یکپارچگی افغانستان و جلوگیری از سقوط کشور در هرج و مرج شکل گرفت و یک فرصت تازه را برای تداوم روند سیاسی مدرن برای این کشور مساعد ساخت. در واقع، دولت وحدت ملی با دور زدن نتایج انتخابات تن به مصالحه‌ای دادند که از همان بدو شکل‌گیری شکست آن قابل پیش‌بینی بود، چرا که این توافق تهی از بنیان محکم حقوقی بود در واقع این دولت اساساً ابتکاری افغانی نبود، بلکه مصلحت‌اندیشی آمریکایی بود تا از جنگ داخلی و تجزیه قومی جلوگیری کند. علاوه بر این هر چند امضای توافقنامه سیاسی، بنیاد حکومت وحدت ملی را میان «اشرف غنی و عبدالله» تشکیل می‌داد، اما به تدریج با وجود اجرای بخش‌هایی از توافقنامه بخش‌های دیگر پیمان با چالش اساسی و کندی روند مواجه شد. چنانچه تشکیل



لویه جرگه، تکمیل جرگه قانون اساسی، تغییر ساختار نظام و ایجاد پست نخست‌وزیری، شکل‌گیری کمیسیون اصلاح نظام انتخاباتی در کنار نوع اختلافات فکری و اندیشه‌ای رئیس‌جمهوری و رئیس‌اجرائی، سیاست‌های متفاوت امنیتی، اقتصادی فرهنگی و... هر دو جناح در ترکیب دولت وحدت ملی ادامه داشت. «اشرف غنی» با تحکیم جایگاه خود در ریاست جمهوری، و به حاشیه راندن عبدالله نشان داد که علاقه‌ای به توافقنامه سیاسی ندارد. بدین ترتیب، ناتوانی در اجرای کامل فرمول ۵۰-۵۰ و تقسیم قدرت به شکل مساوی بین دو گروه، دولت را به حدی درگیر مسائل درونی کرد که دیگر قادر به انجام هیچ کار مثبتی چون؛ تأمین امنیت، اقتصاد، از بین بردن بیکاری، جذب آوارگان در کشورهای مختلف، ایجاد کار، رونق اقتصاد برای کشور نشده و پایگاه خود را در کشور از دست داد (رمضانی بونش، ۱۳۹۵) (سنجاری، ۱۳۹۳) (ملازهی، ۱۳۹۳). بنابراین به نظر می‌رسد که تداوم این بلا تکلیفی‌ها مستقیماً به نفع طالبان بوده تا قدرت خود را تقویت کرده و قلمرو شورش خود را به سرعت گسترش دهد.

### ورود گلبدین حکمت‌یار به ساخت قدرت

دومین توافق به ورود «گلبدین حکمتیار» به ساخت قدرت مربوط می‌شود. این توافقنامه در ۲۲ سپتامبر ۲۰۱۶ میان «محمد امین کریم»<sup>۲</sup> از حزب اسلامی، «مولوی عطاء الرحمن سلیم»<sup>۳</sup> از شورای عالی صلح، «محمد حنیف اتمر»<sup>۴</sup> مشاور امنیت ملی افغانستان، «پیرسید احمد گیلانی»<sup>۵</sup> رئیس شورای عالی صلح، «گلبدین حکمتیار» رهبر حزب اسلامی و «محمد اشرف غنی» رئیس‌جمهوری افغانستان به امضا رسید. در این توافقنامه علاوه بر تأکید به لغو تحریم‌های حزب اسلامی و مصونیت «گلبدین حکمتیار»، دولت کابل تعهداتی در قبال حزب اسلامی پذیرفت؛ شناسایی حق فعالیت‌های سیاسی-اجتماعی، حضور حزب در روند اصلاحات، ساختارهای نظام انتخابات و نهادهای

1. Gulbuddin Hekmatyar
2. Mohammad Amin Karim
3. Mawlawi Atta Rahman Salim
4. Mohammad Hanif Atmar
5. Pirsid Ahmad Gilani

دولتی، مصونیت رهبر و اعضای حزب و مشارکت آنان در روند مشورت‌ها، تصمیم‌گیری - ها و اجرای سیاست‌های مهم دولتی. در مقابل تعهداتی را برای حزب اسلامی الزام آور کرد که عبارت‌اند از حزب اسلامی متعهد به پذیرش و رعایت قانون اساسی، آتش‌بس دائمی، توقف تمامی فعالیت‌ها و تحرکات نظامی، انحلال تشکیلات نظامی حزب، قطع رابطه و عدم حمایت از گروه‌های تروریستی و مسلح غیرقانونی، همکاری با دولت در امر تأمین امنیت، حمایت از تلاش‌های فرآیند صلح ملی شورای عالی صلح، و فعال‌سازی دفاتر حزب در ولایات افغانستان. همچنین طبق این توافقنامه دولت متعهد می‌شود تمامی اعضای زندانی این حزب را غیر از افرادی که مرتکب جرائم جنایی شده باشند و ادعاهای فردی علیه آن‌ها وجود داشته باشد، آزاد کند. در مقابل، حزب اسلامی هم افرادی را که به اتهام عضویت در دولت نزد خود به اسارت نگه می‌دارد، آزاد خواهد کرد (Hekmatyar.af/109)، (Hekmatyar.af/159)، (سلحشور، ۱۳۹۵).

روشن است که پیوستن حزب اسلامی حکمتیار به فرآیند صلح ملی افغانستان، را باید از مهم‌ترین پیشامدهای جنجال برانگیز اخیر و اثرگذار بر وضعیت سیاسی-امنیتی و مناسبات منطقه‌ای این کشور دانست چراکه مبارزات ضد دولتی حزب اسلامی از آغاز تأسیس ۱۹۶۹م تا پذیرش توافق‌نامه صلح ۱۰ سپتامبر ۲۰۱۶ آن را به یکی از مخالفان مسلح و تاریخی نظام‌های سیاسی افغانستان مبدل ساخته بود، او برای تحقق اهدافش سبک و سیاقی انقلابی و دولت‌ستیزگونه‌ای داشت که برای سرنگونی ساختار و حذف بازیگران سیاسی حاکم، متوسل به عملیات نظامی علیه نهادها و نیروهای دولتی و خارجی می‌شد؛ بنابراین به نظر می‌رسید که مصالحه آن با دولت می‌تواند پیامدهای مثبتی از قبیل امنیت به همراه داشته باشد چرا که حکمتیار بعد از پیوستن به صلح ملی ۲۰۱۶ دیگر براندازی را هدف حزب اسلامی نبوده بلکه هدف، نفوذ در ساختار سیاسی، و مذاکرات بین‌الافغانی حل بحران‌های داخلی، همکاری با دولت در تأمین امنیت و ثبات سیاسی در این کشور بود. به گونه‌ای که وی گروه طالبان را به پذیرش قانون اساسی و نظام سیاسی حاکم دعوت کرده و یکی از رسالت‌هایش را میانجی‌گری میان دولت و آنان دانسته است گرچه روند تطبیق محتوای موافقت‌نامه صلح حزب اسلامی و دولت در کلیت خود خوب پیش رفت،

با این وجود حزب نتوانست با استفاده از نفوذ خود طالبان را وادار به پیوستن به روند صلح کنند (عرفانی، ۱۳۹۷) (Hekmatyar.af/151/). از این رو، دست‌یابی به توافق‌نامه صلح با حزب اسلامی به رهبری حکمتیار برای حکومت وحدت ملی که پیشرفت روند صلح را از اولویت‌های خود تعریف کرده بود، یک دستاورد نمادین محسوب شد.

### توافق سال ۲۰۲۰ اشرف غنی و عبدالله

نتایج انتخابات ریاست جمهوری افغانستان در سپتامبر ۲۰۱۹ نیز به چندین ماه مشاجره میان دو جبهه رقیب منجر شد، اما پس از چند ماه کشمکش در ۱۷ مه توافق‌نامه سیاسی بین «عبداله» رهبر گروه ثبات و همگرایی و «اشرف غنی» رئیس جمهوری این کشور امضا شد و این بحران به نقطه پایان رسید. این توافق‌نامه روز یکشنبه ۲۸ مه با حضور «حامد کرزای» رئیس‌جمهور سابق، و «عبدالرسول سیاف» و جمعی از بزرگان افغانستان به امضا رسید. بر اساس این توافق‌نامه، «عبداله» ریاست شورای عالی مصالحه را برعهده گرفته و در معرفی ۵۰ درصد کابینه دولت نیز سهم دارد. ۳۴ استاندار در افغانستان نیز بر اساس یک قاعده مورد توافق دو طرف معرفی می‌شوند و تغییر، تعدیل و برکناری افراد از پست‌های مهم دولتی با دلایل موجه انجام خواهد شد. بر بنیاد متن توافق سیاسی، این شورا متشکل از «رهبران سیاسی و شخصیت‌های ملی» خواهد بود که در «مسائل مهم ملی» به رئیس‌جمهوری افغانستان مشاوره خواهند داد. به نظر می‌رسد این شورا، احتمالاً برای اقناع چهره‌های مهم سیاسی، به ویژه آن‌هایی که میان «محمد اشرف غنی و عبدالله» میانجی‌گری کرده‌اند، ساخته شده است.

گرچه اهمیت این توافق در آن است که رهبران افغانستان برای عبور از بن‌بست‌های سخت و دست‌یابی به توافق، قادر به نمایش عمل‌گرایی حداکثری بوده و می‌توانند بدون مداخله خارجی، اختلافات بین خود را مدیریت و حل و فصل کنند؛ اما در نتیجه این توافق نیز از آنجا که همانند توافق قبلی (۲۰۱۴) زاده اختلافات شخصی، قومی و بحران مشروعیت

بود نتوانست ثبات سیاسی، امنیت و حکمرانی مطلوب را برای افغانستان به بار آورد (جاوید، ۱۳۹۹) (سیکل، ۱۳۹۹).

### صلح با طالبان

طالبان به‌عنوان یکی از بازیگران مؤثر در تحولات افغانستان در دو دهه گذشته تلاش کرده است تا به هر نحو ممکن، امارات اسلامی خود را احیا کند. بنابراین از آنجا که بیم آن می‌رفت که چرخه باطل خشونت‌ورزی تداوم یافته و پروژه دولت‌سازی در این کشور مجدداً به تعویق بیفتد. از این‌رو، برای رهایی از این وضعیت نیروهای بین‌الملل و دولت افغانستان پس از سقوط طالبان بخصوص از سال ۲۰۰۷ به بعد تلاش نموده تا منازعه افغانستان را از طریق صلح به فرجام برساند. بی‌تردید نخستین اقدام در این راستا توسط آمریکا، برقراری مذاکرات صلح بین طالبان و گروه‌های مسلح دیگر افغانستان در دوران ریاست جمهوری «باراک اوباما» صورت گرفت. مقامات واشنگتن در سال‌های ۲۰۱۱، ۲۰۱۲ و ۲۰۱۳ چند بار به این اقدام متوسل شده، اما ناکام ماندند.

موضوع برقراری مذاکرات صلح با گروه‌های مسلح و مخالف دولت مرکزی پس از انتخاب «دونالد ترامپ» به‌عنوان رئیس‌جمهور آمریکا در ۲۰۱۷ دوباره مطرح شد. با اعلام نظر مساعد طالبان برای کاهش خشونت‌ها (به جای آتش‌بس) در افغانستان برای نخستین بار نمایندگان آمریکا و طالبان در تاریخ ۲۵ فوریه ۲۰۱۹ با حضور «زلمی خلیل‌زاده»<sup>۱</sup> به‌عنوان نماینده ارشد آمریکایی و نمایندگان طالبان برای مذاکرات صلح در دوحه، پایتخت قطر گرد هم آمدند. آمریکا و طالبان توافق کردند به مدت یک هفته خشونت‌ها را در افغانستان کاهش دهند. بر این اساس پس از عملیاتی شدن کاهش خشونت‌ها، سندی با عنوان «توافق صلح مقدماتی» میان آمریکا و طالبان در ۲۹ فوریه ۲۰۲۰ امضا شد که به جنگ تقریباً نوزده ساله پایان می‌بخشید.

بر اساس سند امضا شده آمریکا بر ضرورت تأمین اهداف زیر تأکید داشت: برقراری آتش‌بس میان دولت افغانستان و طالبان، پایان جنگ در افغانستان، آغاز مذاکرات طالبان

---

1. Barack Obama  
2. Donald Trump  
3. Zalmi Khalilzadeh

با دولت افغانستان، تضمین طالبان برای قطع رابطه با القاعده و مبارزه با داعش و تضمین طالبان برای جلوگیری از استفاده گروه‌های مسلح تروریستی از خاک افغانستان برای تهدید منافع آمریکا و متحدانش.

طالبان نیز طی برگزاری گفتگوهای صلح همواره بر تأمین اهدافی مانند؛ مذاکره مستقیم با آمریکا، ارائه جدول زمانی برای خروج نیروهای خارجی از افغانستان، حذف نام گروه طالبان و رهبران آن از لیست سیاه گروه‌های تروریستی سازمان ملل و آمریکا، تغییر قانون اساسی افغانستان و تشکیل حکومت اسلامی، ارائه تضمین برای عملی شدن توافقات صلح، آزادی همه زندانیان طالبان از زندان و به رسمیت شناختن دفتر طالبان در قطر تأکید داشت. آشکار است که برخلاف تحلیل‌هایی که مدعی مشارکت طالبان در آینده قدرت در افغانستان بودند، روند تحولات به خوبی نشان از جدیت رهبران طالبان برای تشکیل نظام اسلامی داشت چرا که در مراحل آغازین مذاکره طالبان به لزوم تعیین جدول زمانی خروج نیروهای خارجی در افغانستان اصرار کرده و یقین داشتند به محض خروج آمریکایی‌ها، دولت از هم می‌پاشد و آن‌ها و بدون درگیری کابل را تصرف نموده و بعد با سایر گروه‌ها گفت‌وگو کرده و برای ادامه کار به توافق می‌رسند (Gilsinan, 2020) (McManus, 2020)، (Meyer, 2018).

از این رو، در همان روز امضای توافقنامه، نمایندگان طالبان اعلام کردند دولت کابل را به رسمیت نمی‌شناسد و حاضر نیستند با آن به مذاکره مستقیم بپردازند. لازم به ذکر است که دولت افغانستان در تمامی مذاکرات صلح همواره نقش حاشیه‌ای داشته است؛ به طوری که «حامد کرزای» بارها تلاش کرد که نبض مذاکرات را در دست بگیرد او حتی برای اجرایی کردن این خواسته خود، بارها دست به نهادسازی زد، «اشرف غنی» نیز در دولت وحدت ملی با هدف تحت کنترل گرفتن اوضاع سیاسی و امنیتی، خواستار مذاکره با طالبان شد اما طالبان همواره با دست‌نشانده خواندن دولت کابل، تأکید داشتند که این دولت مشروعیتی ندارد و از جانب اشغالگران به افغان‌ها تحمیل شده است. همچنین «اشرف غنی» در اواخر نوامبر ۲۰۱۸ با نشان دادن آمادگی دولت برای شرکت در گفت‌وگوهای صلح و تلاش دیپلماتیک برای آوردن طالبان بر سر میز مذاکره، دستور تشکیل گروه مذاکره کننده دوازده نفره با عنوان شورای مصالحه را صادر کرد. اما در مذاکرات ۲۰۲۰

طالبان، آمریکا را طرف اصلی خود تلقی کرده و اجازه ندادند تا نمایندگان دولت «اشرف غنی» در مذاکرات حضور داشته باشد.

بنابراین با استناد به چارچوب نظری این پژوهش از آنجا که در افغانستان به‌عنوان نمونه کاملی از حکومت شکننده است دولت به‌سختی می‌تواند خود را در برابر خشونت‌های داخلی و خارجی حفظ کند، هر جناح در ائتلاف غالب، دسترسی مستقیم به خشونت دارد و پتانسیل خشونت تعیین‌کننده اصلی توزیع و منابع است. از این رو، افغانستان می‌بایست در گام نخست، به جای الگوبرداری از نهادهای جوامع توسعه‌یافته باید تلاش می‌کرد تا از طریق ائتلاف مسلط، «رانت مولد خشونت» را مهار کند. چرا که پیدایش و حفظ نظم سیاسی و مهار خشونت در شرایط امروز افغانستان در گرو ائتلاف مسلط نیروهای تأثیرگذار بر حیات سیاسی و اجتماعی آن است، اما صاحبان قدرت (طالبان و سایر نیروهای سیاسی و نظامی)، از آنجا که چندگانه و متکثر بودند بر سر یک دوراهی نزاع یا ائتلاف قرار گرفته و اراده جدی برای مصالحه و شکل‌گیری ائتلاف مسلط متشکل از تمامی نیروها از جمله طالبان شکل نگرفت. آن‌چه تاکنون در اولویت رهبران افغانستان قرار گرفته حذف دیگری بود که در نتیجه به احیای مجدد نیروهای حذف شده به گونه‌ای رادیکال کمک کرده و پروسه دولت‌سازی و ایجاد نظم سیاسی پایدار را با مشکل مواجه ساخت (سالنگی، ۱۳۹۸) (عبدالقاهر بهشتی، ۱۳۹۸).

بی‌شک افغانستان امروز نیز مجدد بر سر دوراهی نزاع یا ائتلاف و مصالحه قرار گرفته است. همان‌طور که نیروهای دیروز نتوانستند طالبان را حذف کنند طالبان نیز قادر نخواهند بود سایر نیروها را حذف نمایند. بدون حضور سایر نیروها در ساختار قدرت، طالبان نیز در ساختن کشوری متحد و یکپارچه ناکام خواهد ماند. این امر، یک اصل اساسی در کشوری با ساختار قومی و فرهنگی متکثر و متنوع است.

**ثبات عمودی (مشروعیت نظم جدید سیاسی در میان بخش‌های مختلف جامعه)**

### *گسست در اعمال اقتدار*

یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های دولت‌های مدرن داشتن اقتدار لازم در داخل است که باعث انسجام اجتماعی و کاهش خشونت سیاسی می‌شود. اما این مؤلفه در افغانستان دچار چالش شده به طوری که تحولات اخیر و ضعف دولت، افغانستان را به کشوری بی‌ثبات،

ضعیف و عقب‌مانده در تمامی زمینه‌های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و... تبدیل کرده است. از آنجا که دولت «اشرف غنی» اقتدار ضعیف داشت و توانایی غلبه بر فشارهایی که از طرف سطوح مختلف بر او وارد می‌شد را نداشت، قادر به تأمین امنیت برای مردم نبود و مهم‌تر از همه، مردم دولت وحدت ملی را برای جامعه مفید و مناسب ندانسته و با عدم حمایت از آن کشور به سوی منازعات مسلحانه قومی پیش رفته و دولت سازی را که مهم‌ترین عامل کاهش ناامنی و خشونت اجتماعی است با چالش مواجه ساخته است.

اگر بخواهیم از منظر شاخص‌های دولت شکننده و ورشکسته به مسائل داخلی افغانستان پردازیم، درمی‌یابیم که این کشور در اثر ناامنی، منازعات قومی و مذهبی در کنار تضعیف جایگاه دولت مرکزی، به سوی هرج و مرج سوق پیدا کرد. در جامعه افغانستان گروه‌های مختلف همواره با یکدیگر و با دولت مرکزی برای گسترش نفوذ و قدرت خویش در کشاکش بوده‌اند. از این‌رو، این کشور در زمینه ملت‌سازی نیز با بحران‌های هم‌زمان مواجه بوده به نحوی که دولت ضعیف وحدت ملی قادر به کنترل آن‌ها تحت اقتدار خویش نیست. در ادامه به بررسی ضعف‌ها و دشواری‌های پیش‌روی این دولت در روند گذار سیاسی پرداخته می‌شود.

### بحران‌های اجتماعی (تعلقات قومی، مذهبی، زبانی)

چنانکه در بالا اشاره شد یکی از چالش‌های عمده دولت سازی در افغانستان، به ساختار اجتماعی موزائیکی و پر شکاف این کشور مربوط می‌گردد. در واقع، فرایند ناقص و ناتمام «ملت‌سازی»، دولت را در بستری ناآرام و متلاطم قرار داده است. در افغانستان بیش از ۱۰ قومیت متنوع و مختلف؛ پشتون‌ها، تاجیک‌ها، ازبک‌ها، هزاره‌ها و... با خصوصیات خاص قومی، زبانی و سنت‌های ویژه وجود دارد. بزرگ‌ترین گروه قومی مسلط در افغانستان پشتون‌ها هستند که حدود ۴۲ درصد از جمعیت این کشور را تشکیل داده و همواره حاکمیت سیاسی در این کشور را، در دست داشته‌اند و از امتیازات اقتصادی اجتماعی و فرهنگی فراوان نسبت به سایر اقوام برخوردار بوده از این‌رو در دولت وحدت ملی نیز، بیشترین سهم کابینه را از آن خود کرده‌اند و چهارده وزارتخانه مهم را در اختیار گرفته‌اند. تاجیک‌ها یکی دیگر از گروه قومی افغانستان هستند که حدود ۲۰ درصد جمعیت افغانستان را تشکیل داده و در طول تاریخ از لحاظ سهم در حکومت، وضعی متوسط

داشته‌اند. هزاره‌ها سومین گروه قومی افغانستان به شمار می‌روند و تقریباً ۲۰ درصد از کل جمعیت افغانستان را تشکیل می‌دهند و از نظر سیاسی کاملاً در انزوای سیاسی بوده و سهمی در ساختار قدرت سیاسی نداشته‌اند. ازبک‌ها نیز به‌عنوان چهارمین گروه بزرگ قومی در افغانستان محسوب می‌شوند که حدود ۱۰ درصد از جمعیت افغانستان را تشکیل می‌دهند این گروه به خانواده بزرگ زبان‌های اورال-آلتایی تعلق دارند.

اقوام دیگری نظیر بلوچ‌ها، نورستانی‌ها، ایماق‌ها، قزلباش‌ها، ترکمن‌ها، کوچی‌ها، قرقیزها، هندوها، مسیحی‌ها و... نیز در افغانستان وجود دارند. اما تأثیر آن‌ها در عرصه‌های سیاسی-اجتماعی افغانستان در مقایسه با دیگر اقوام مطرح شده فوق بسیار ناچیز است. از آنجا که این اقوام و نژادها، بیش از آنکه به کشور و منافع جمعی آن فکر کنند، به ارزش‌ها و تعلقات قبیله‌ای و طایفه‌ای خود وفادار بوده‌اند باعث ایجاد شرایط عقب‌ماندگی فکری و سطح بسیار پایین سواد و آگاهی شده و به تشتت و تفرق بیشتر جامعه چه در سطح عام و چه در سطح خواص میان جامعه سیاسی و روشنفکری انجامیده است تا زمانی که در مناسبات قدرت، اندیشه قومی تأثیرگذار باشد تلاش برای ایجاد زمینه نظم سیاسی و دولت مدرن مفهوم و معنایی نداشته و به نتیجه نمی‌رسد. با اینکه حوادث ۱۱ سپتامبر و به دنبال آن حمله نظامی آمریکا به افغانستان و سقوط طالبان، فصل جدیدی را در تاریخ این کشور گشود.

شکل‌گیری زیرساخت‌های جدید جهت روی کار آمدن دولت متمرکز و توزیع قدرت سیاسی متناسب با میزان جمعیت قومیت‌ها تغییرات چشمگیری در نحوه برخورد قومیت‌ها با یکدیگر در رقابت بر سر دستیابی به قدرت به وجود آورد. هر چند بسیاری اعتقاد داشتند که فرصت مناسبی برای ایجاد یک دولت مرکزی قوی در افغانستان فراهم آمده و دولت هم تلاش‌هایی را در این زمینه انجام داد که منجر به نهادسازی، رشد باسواد، گسترش روابط خارجی، آزادی رسانه و... شد، اما در نهایت با وجود نگاه‌های قوم‌محور در کنار سایر عوامل دستاورد چندانی به وجود نیامد چرا که در نظم سیاسی سنتی غالب بر جامعه افغانستان توزیع قدرت به صورت عادلانه رخ نداده و در انحصار عمدتاً قوم پشتون بوده است (Breuilly, 2005: 15) (نجفی، ۱۳۸۹: ۴۳) (سجادی، ۱۳۸۰: ۵۴).



این جریان در تمام انتخابات بعد از طالبان در افغانستان آشکار بوده است، به طوری که دولت «اشرف غنی» در ابتدای شکل‌گیری خود، اقتدار سیاسی را به سمت‌وسوی حاکمیت تک‌قومی سوق داد. پروژه قومی کردن قدرت از عزل دیپلمات‌های کارکشته و تجربه‌دیده سیاسی، از سفارتخانه‌ها و ریاست اداره امور آغاز گردید و به نصب عناصر پشتون‌نیت در رأس وزارتخانه‌ها، سفارتخانه‌ها و ادارات کلان‌کشوری به فرجام رسید. از این‌رو در افغانستان هر یک از اقوام سعی کردند تا در ساختار سیاسی قدرت برای خود جایی باز کنند. اما ناکامی آن‌ها در این مسیر منجر به گرایش آن‌ها به خشونت گردیده و باعث کاهش کارآمدی دولت شده است. چرا که کارایی یک نظام در حوزه سیاسی، به میزان مشارکت‌پذیری سیاسی شهروندان، در تمامی لایه‌ها و سطوح قدرت بستگی دارد که به‌دوراز تبعیضات و امتیازات قومی، زبانی، مذهبی و... از تمامی شهروندان شایسته و نخبه بر اساس تحصیلات و تجربه‌اندوزی، در گزینش‌های سیاسی استفاده شود.

دولت وحدت ملی اشرف غنی به لحاظ شکلی نیز، دولت بسته و غیر دموکراتیک بود و از آنجا که در دولت او تحریک سیاسی صعودی برای شهروندان اقوام دیگر وجود نداشت رقابت سیاسی به جابه‌جایی فرصت‌ها و پست‌های عمده در دستان یک قوم خلاصه گردید. چنین بستری دولت وحدت ملی را با بحران مشروعیت و اقتدار به‌عنوان مهم‌ترین شاخصه دولت شکننده مواجه ساخت. گرچه «اشرف غنی» سعی کرد با توزیع قدرت و شریک‌سازی «عبداله» در قدرت ظاهراً تنش را تعدیل دهد؛ اما به دلیل ریشه‌دار بودن منازعات قومی و ضعف شدید فرهنگ مدنی و هویت ملی، «اشرف غنی» نیز در مسیر دولت‌سازی با شکست مواجه شد و از شکنندگی‌های پیدای نکرده. این شکست سیاسی تلاش غرب برای ایجاد یک دولت دموکراتیک افغانستان را به بن‌بست رسانده و راه را برای طالبان باز کرد تا الگوی بدیل خود را برای دولت‌سازی دوباره پیاده کنند (ارزگانی، ۱۳۹۱: ۹۲-۹۱) (ارزگانی، ۱۳۹۱: ۶۰) (نوریان، ۱۳۹۴: ۷-۶) (Herd, 2021) (Waldek, 2018, pp.3-5).

### بحران امنیت / ضعف نهادهای امنیتی

بحران امنیت مهم‌ترین معضل در افغانستان پس از سقوط طالبان به حساب می‌آید. دولت افغانستان و نیروهای خارجی حاضر در این کشور، پس از گذشت قریب به یک دهه از

شکست طالبان و روی کار آمدن «اشرف غنی» هنوز قادر نشده‌اند تا وضعیتی باثبات و بستری آرام برای تقویت پایه‌های نهادهای دولت و جامعه مدنی، ریشه‌کن کردن تهدیدات تروریسم در این کشور رنج کشیده، فراهم سازند. گرچه افغانستان همواره کانون شورش‌ها، منازعه درونی قدرت، جنگ درون کشوری بوده اما با روی کار آمدن «اشرف غنی» نظم و امنیت عمومی سیر نزولی پیدا کرده و خشونت، در افغانستان بسیار شدت گرفت، به طوری که افغانستان ناامن‌ترین کشور دنیا معرفی شد.

به نظر می‌رسد نبود نهادهای امنیتی لازم که در سایه آن‌ها دولت و نخبگان بتوانند اراده معطوف به توسعه خود را پیاده سازند، موجب این ناامنی شد. این مسئله دولت افغانستان، دیگر دولت‌ها و سازمان‌های بین‌المللی را واداشت تا تلاش مضاعفی را برای بازسازی نهادهای امنیتی در افغانستان به کار گیرند. چرا که یکی از نهادهای مهم در روند دولت سازی، شکل‌گیری نیروها و تشکیلات نظامی و امنیتی است که در کل از آن به‌عنوان نیروهای مسلح یاد می‌شود. در واقع نهادهای نظامی، وظیفه مهم ایجاد نظم، ثبات و امنیت را بر عهده دارند که برای تداوم و استحکام یافتن دولت و گذار به فرآیند مطلوب از اهمیت حیاتی برخوردار است. اما در افغانستان، نیروی نظامی آن‌چنان ضعیف بود که خود منجر به بی‌ثباتی، ناامنی و نزاع‌های متعدد داخلی شد. پس از طی روند شکل‌گیری ساختار سیاسی جدید افغانستان شامل حکومت موقت، تصویب قانون اساسی لویی جرگه، انتخابات پارلمان و دیگر انتخابات محلی و ناحیه‌ای، هم‌زمان شکل‌گیری نیروهای امنیتی این کشور نیز در دستور کار قرار گرفت. اما به دلیل وجود موانعی چون؛ ناچیز بودن کمک‌های مالی بین‌المللی، پراکندگی کمک‌های جهانی، زیرساخت‌های منهدم شده افغانستان، فساد نهادینه شده، قبیله‌گرایی و ضعف وفاداری به دولت و نبود سواد تخصص لازم در میان مردم و حتی مسئولان تحقق نیافت (Perito, 2009, pp.13-14).

مجموعه این عوامل به اضافه فعالیت شورشیان طالبان که مدام تمرکز نیروهای امنیتی را به طرف خود جلب کرده، بقای نهادهای امنیتی را در وضعیتی نامناسب قرار داد. افزون بر این ساختار دولت و وحدت ملی مبتنی بر تقسیم مساوی قدرت، اختلافات سیاسی و عدم وجود اتفاق نظر میان رئیس‌جمهوری، رئیس‌اجرائی و پارلمان در تعیین وزیر دفاع و تأخیر در این خصوص، تضعیف عملکرد نیروهای نظامی را سبب شد. به گونه‌ای که

فقدان رهبری منسجم نظامی به تضعیف روحیه سربازان انجامید. تداوم اختلافات جاری در حکومت وحدت ملی کارایی حکومت را با مشکل مواجه ساخته و مانع عملکرد مؤثر و منسجم آن گردید و در نهایت به شکل‌گیری بحران‌های سیاسی و اجتماعی در افغانستان دامن زد. هم‌زمانی بروز این اختلافات و تأثیر آن‌ها بر روحیه نیروهای نظامی دولتی از یک طرف و اوج‌گیری تحرکات نظامی طالبان و نمایش قدرت از سوی آن‌ها در قالب تلاش برای سقوط یک یا چند ولایت از طرف دیگر چشمگیر است.

در کنار این موضوع، خروج میزان قابل‌توجهی از نیروهای بین‌المللی در سال ۲۰۱۴ از این کشور، نیروهای امنیت ملی افغانستان را که وضعیت مطلوبی نداشتند را با مشکلات فراوانی روبرو ساخته و تردیدهایی را در مورد بقای نظام سیاسی این کشور و توانایی نیروهای نظامی و امنیتی برای پشتیبانی از آن به وجود آورده است. چنان‌که «جک سالیوان»، مشاور امنیت ملی «بایدن» اعلام کرد: «پس از خروج نیروهای آمریکایی از افغانستان نمی‌توان هیچ تضمینی برای آینده این کشور قائل شد». این در حالی است که تشدید حملات طالبان و افزایش روزافزون فعالیت گروه‌های تروریستی خارجی مانند جنبش اسلامی ازبکستان و گروه داعش در افغانستان بیشتر شده و باعث خروج بخش عظیمی از سرمایه مالی و انسانی از افغانستان را گردیده است. افزون بر این، توافق دوجانبه ایالات متحده و طالبان در فوریه ۲۰۲۰ بدون حضور دولت و تعیین مه ۲۰۲۱ به‌عنوان آخرین مهلت خروج نیروهای جنگی باقی‌مانده ایالات متحده و نیروهای بین‌المللی از خاک افغانستان باعث تضعیف جایگاه دولت شد و ظاهراً پیروزی دیپلماتیک را برای طالبان تضمین کرده و باعث فروپاشی دولت افغانستان گردید (Sigar, 2016: 105) (Kolenda, 2017)T(Herd, 2021).

ناتوانی در ارائه خدمات

### بحران اقتصادی

اقتصاد افغانستان در چند دهه گذشته، تحت تأثیر جنگ، بی‌ثباتی‌های سیاسی و امنیتی و نیز خشک‌سالی‌های اخیر آسیب فراوانی دیده است. این کشور گرچه در سال‌های اخیر

بخصوص ۲۰۱۲ از رشد اقتصادی نسبتاً مطلوب برخوردار بوده، لکن نوسان شدید آن در همین دوره بیانگر وجود مشکلات ساختاری از جمله؛ فقدان سرمایه لازم برای سرمایه‌گذاری و تولید به دلیل پایین بودن سطح پس‌انداز ملی است. گرچه سرمایه‌گذاری خارجی را می‌توان یک راه حل متعارف برای حل این مشکل دانست. اما طی دهه گذشته در عمل سرمایه‌گذاری خارجی قابل توجهی وارد افغانستان نشده است. بر اساس گزارش بانک جهانی، تولید ناخالص داخلی افغانستان در سال ۲۰۱۴ حدود ۲۰ میلیارد دلار آمریکا بود و در پایان این دوره نیز همچنان تولید ناخالص این کشور ۲۰ میلیارد دلاری بوده است. این واقعیت نشان می‌دهد که درآمد افغانستان در طول چندین سال گذشته به صورت نسبی ثابت باقی مانده است. علت این بی‌ثباتی را می‌توان در عدم رشد زیرساخت‌های اقتصادی و حتی افول آن‌ها مرتبط دانست. زراعت همچنان بخش اصلی زیرساخت‌های اقتصادی افغانستان را به خود اختصاص داده است و دولت‌مردان در طول سال‌های گذشته به واسطه عواملی چون ناامنی و ضعف‌های توسعه‌ای موفق نشده‌اند ظرفیت‌های اقتصادی افغانستان را توسعه دهند.

همچنین افغانستان با داشتن بیش از ۳۰ میلیون نفر جمعیت، از درآمد سرانه سالانه‌ای در حدود ۶۵۰ دلار برخوردار است. بر این اساس افغانستان جز کشورهای کم‌درآمد محسوب شده و برای افزایش رشد اقتصادی نیاز به سرمایه خارجی دارد. چرا که رشد اقتصادی ۲٫۲ درصدی در سال ۲۰۱۴ و ۱٫۸ درصدی در اوایل ۲۰۱۵، نشان‌دهنده بدترین وضعیت اقتصادی است. افغانستان، سالانه به رشد اقتصادی حداقل ۶ درصد نیازمند است تا بتواند درآمد سرانه را افزایش و تعداد افراد زیر خط فقر را کاهش دهد. این کشور در سال‌های اخیر کوشش کرده است که قوانین و ساختارهای اقتصادی خود را مطابق با نیازهای جامعه افغانستان مهیا نموده و در جهت مشارکت و همکاری با نهادهای بین‌المللی و جلب نظر سرمایه‌گذاران خارجی و توجه به موازین بین‌المللی اقدام نماید (موسسه پژوهشی لگاتوم، ۲۰۱۶)، (Nijat, 2014: 4)، (بانک جهانی، ۲۰۱۵)، (The Asia Foundation, 2015: 20-23). لکن به علت موانع متعددی چون؛ کافی و مطلوب نبودن تعهدات بین‌المللی، فساد اداری، مشکلات سیستم بانکی، ناتوانی دولت برای ایجاد سیستم واحد و یکپارچه برای حل مسائل اقتصادی و اداری، افت شدید حرکت سرمایه‌ای بخش

خصوصی به افغانستان و... باعث شد تا حجم سرمایه‌گذاری در این کشور اندک یا بسیار کم شود.

افزون بر این، دولت وحدت ملی علیرغم تمهیدات قانونی، در جذب سرمایه‌های خارجی نیز موفق نبوده است یکی از مهم‌ترین دلایل آن نبود امنیت کافی و عدم ارائه خدمات بیمه‌ای لازم برای سرمایه‌گذاران است که تا بخشی از ریسک‌های آن‌ها را پوشش دهد. بدین ترتیب با کاهش رشد اقتصادی و حمایت‌های بین‌المللی و عدم سرمایه‌گذاری خارجی قدرت خرید مردم نیز کاهش یافته و این روند باعث افزایش چشم‌گیر بیکاری از ۳۵ درصد به ۴۵ درصد شده است. زیرا اشتغال در افغانستان به صورت عمده وابسته به فعالیت شرکت‌های خارجی بوده است و در این دوره به دلایلی که اشاره شد شرکت‌های خارجی از افغانستان خارج شده‌اند. با این شرایط اقتصادی حاکم بر افغانستان از یک طرف میزان اعتماد به دولت از سوی مردم کاهش یافته و از سوی دیگر دولت در ارائه خدمات لازم اجتماعی به مردم خود ناتوان بوده است بنابراین دولت وحدت ملی، با توجه به امکانات ملی و فرصت‌های بین‌المللی و منطقه‌ای که برای رشد و پیشرفت کشور داشت و می‌توانست در راستای تحقق و عملی کردن راهبردها و استراتژی کلان در حوزه‌های سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی گام‌های ماندگاری بردارد اما به دلیل ناتوانی از انجام کارویژه‌های اساسی در عرصه‌های گوناگون به ویژه امنیتی و خدمات‌رسانی فاقد مشروعیت و اقتدار سیاسی بوده و در نتیجه بسیار ضعیف و شکننده ظاهر شد. افزایش بیکاری، عدم توسعه، مهاجرات گسترده، آوارگی داخلی و از همه مهم‌تر ناامنی‌های بیشتر و رشد گروه‌های تروریستی و ناتوانی دولت در پاسخ به این متغیرها، باعث بیشتر شدن شکاف مردم و حکومت و در نهایت بحران مشروعیت بیشتر در این کشور شده است. این دولت نه تنها نتوانست حداقل امنیت را در حوزه‌های مختلف برای مردم ایجاد کند بلکه خود منبعی مهمی از تهدید شد (احصائیه مرکزی؛ سالنامه‌های ۱۳۹۳-۱۳۸۷) (UNDP, 2015).

از آنجا که دولت‌ها در افغانستان در اصل مبتنی بر رضایت که اساس فرمانروایی مشروع است، بنا نشده‌اند. همچنین از منبع جدید مشروعیت که همان کارآمدی است بهره‌مند نبوده

و مطالبات مردم از دولت هیچ‌گاه عملی نشده است از این حیث مردم همواره در برابر دولت قرار گرفته‌اند.

### فساد اداری

فساد اداری، به‌عنوان یک پدیده مخرب، از دیگر چالش‌های بنیادین دولت افغانستان به شمار می‌رود که به موازات رشد ساختارهای دولتی گسترش یافته و زمینه‌های خشونت، عصبیت، پاک‌سازی قومی و هزاران بحران دیگر را در افغانستان به وجود آورده است. افغانستان از جمله کشورهای دارای بیشترین نرخ فساد اداری به شمار می‌رود. برای مبارزه با فساد در سال‌های اخیر اقدامات متعددی صورت گرفته است که به دلیل کاستی‌های آن، فاقد کارایی لازم بوده است چنانچه در این مورد «اشرف غنی» رئیس‌جمهوری افغانستان، گفته است: «با هر معیاری که سنجش شود، افغانستان یکی از فاسدترین کشورهای روی زمین است. پنجاه سال جنگ تقریباً مستمر، کنترل اجتماعی و نهادی را از بین برده است. سرازیر شدن پول هنگفت به کشور پس از سقوط طالبان در اواخر ۲۰۰۱ که به منظور بازسازی کشور بود، سیستم حساب دهی کشور را بیش از پیش متلاشی نمود و کاهش داد» (The Asia Foundation, 2016: 6) (Transparency International, ) (2012-2017).

گرچه گستردگی فساد در افغانستان همواره معضل اساسی بوده است و روند دولت‌سازی را خدشه‌دار ساخته و از این طریق مانع توسعه سیاسی و اقتصادی گردیده است اما فساد از نوع کلان و در سطوح بالای مدیریتی مشکل را پیچیده‌تر کرده است. به‌طوری‌که رهبران سیاسی و سیاستمداران در افغانستان برای تصاحب قدرت و اعمال نفوذ تلاش کردند قانون را دور بزنند و به‌طور غیرقانونی، عوامل خود را در ادارات دولتی و سازمان‌های بین‌المللی استخدام کنند و یا این‌که نتیجه یک پروسه کاملاً اداری را به نفع خود از مسیر اصلی‌اش منحرف سازند. نمونه کامل آن فساد و سوءاستفاده از موقعیت‌های سیاسی و اقتصادی در دولت وحدت ملی است که به مثابه یک دستگاه عریض و طویل مافیایی عمل کرده و مانع تخصیص و توزیع درست منابع، بازسازی و نوسازی زیربنای اقتصادی و فرهنگی و سیاسی گردیده است.

در دولت «اشرف غنی» توازن قومی و قبیله‌ای در حکومت وجود نداشت و فساد ناشی از قبیله‌گرایی، انتصاب افراد بر اساس قومیت‌ها و تقسیم قدرت و منابع دولتی به طور نامتوازن، اوضاع افغانستان را وخیم‌تر کرد و منجر به نارضایتی عمومی در افغانستان شد. لازم به ذکر است که فساد اداری رشوه‌خواری، اختلاس و غارت دارایی‌های عامه اعم از دولتی و خصوصی توسط قدرتمندان در افغانستان از گذشته‌های دور وجود داشته اما در دوران دولت وحدت ملی این پروسه شدت بیشتری گرفته و جامعه دوقطبی اقلیت حاکم برخوردار ثروتمند و اکثریت غیر حاکم محروم ناتوان به وجود آورده است این روند در نتیجه باعث تضعیف اعتقاد مردم به توانایی و اراده سیاسی دولت وحدت ملی برای جلوگیری از زیاده‌طلبی‌ها و نیز باعث قطع امید مردم به آینده بهتر گردید. علاوه بر این از آنجا که اندازه و نقش دولت رابطه مستقیم با فساد دارد. هراندازه تشکیلات دولت کلان و کلان‌تر شود به همان اندازه فساد گسترش پیدا می‌کند و هم‌چنین هراندازه مخارج دولت زیاد و زیادتر شود به همان اندازه فساد اداری افزایش می‌یابد. در دولت وحدت ملی نیز از یک طرف هر روز تشکیلات دولت کلان و کلان‌تر شد و کمیسیون‌های جدید به آن اضافه گردید و از طرف دیگر هیچ تلاشی در جهت ایجاد مدیریت سالم و نظارت قانونی صورت نگرفت.

همچنین افزایش مخارج دولت از چند میلیون افغانی به میلیون‌ها دلار آمریکایی، انگیزه و زمینه فساد را چنان فراهم ساخت که حتی نهادهای به ظاهر قانونی برای اختلاس دلارها تأسیس گردید. وجود کابل بانک و خلق بحران مالی آن در شرایط رونق، یکی از نمونه‌های فساد سازمان‌یافته است که عامل اصلی آن را می‌توان پر بودن دست دولت دانست. افزون بر این می‌توان حقوق و امتیازات سرسام‌آور به‌عنوان معاش در ادارات دولتی را نیز از پیامدهای منفی افزایش مخارج دولت در خلأ مدیریت ناسالم دانست. افزون بر این می‌توان سیل کمک‌های خارجی را مهم‌ترین عاملی دانست که به جای رشد و شکوفایی اقتصادی افغانستان، به ضد خود بدل شده و با ایجاد رانت و فساد در افغانستان آن را بیشتر به تباهی سوق داده است چرا که نخبگان سیاسی و تکنوکرات که هسته اصلی دولت رانتی در افغانستان را تشکیل می‌دادند، به جای نهادسازی بلندمدت مانند تقویت احزاب سیاسی، پارلمان و... درگیر استراتژی بقای کوتاه‌مدت خود بودند. از این‌رو

تاخت و تاز رانت‌خواران و فاسدان در این دوره اعتبار دموکراسی را زیر سؤال برده و نهادهای سیاسی کشور را به تدریج از اعتماد جامعه مدنی محروم کرد. همین عدم اعتماد یکی از عوامل اصلی کمبود مقاومت و در نتیجه فروریزی برق‌آسای نظام پیشین کابل شد (اتاق تجارت و صنایع افغانستان، ۱۳۹۱) (واعظی، ۱۳۹۳) (آزاد، ۱۳۹۳). (دانش، ۱۳۹۲) (آریانفر، ۱۳۹۵).

### قدرت‌یابی دوباره طالبان

ناکامی دولت وحدت ملی در پیشبرد موفقیت‌آمیز فرایند حل و فصل سیاسی زمینه قدرت-یابی دوباره طالبان در اوت ۲۰۲۱، در صحنه سیاسی افغانستان را فراهم نمود. طالبانی که به‌عنوان دشمن ملت و دولت افغانستان معرفی می‌شد اکنون قدرت را به دست گرفته‌اند. با توجه به این که محورهای استراتژی آمریکا در افغانستان را مقابله با تروریسم، سرنگونی طالبان، برقراری امنیت، صلح، ثبات و دموکراسی تشکیل می‌داد، اما با گذشت دو دهه از حضور نیروهای خارجی به رهبری ایالات متحده در افغانستان نه تنها دولت افغانستان و ائتلاف بین‌المللی موفق به بازپس‌گیری تمام قلمرو این کشور از طالبان نشد بلکه پس از نزدیک به دو دهه جنگ، کشته شدن بیش از ۶۰۰۰ آمریکایی و ۱۰۰۰۰۰ افغان و صرف بیش از ۲ تریلیون دلار توسط ایالات متحده، طالبان دوباره قدرت‌یابی کرده و با سرعت بیشتری بر افغانستان تسلط یافتند (Trickett, 2018) (Turak, 2021).

بی‌گمان، ناکارآمدی و فساد ارتش و نیروهای نظامی را باید به‌عنوان یکی از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در این زمینه دانست. از آنجا که واحدهای مختلف ارتش ملی به طور سیستماتیک دچار فساد شده و فرماندهی و کنترل مؤثری بر روی آنان وجود نداشت، اکثر تجهیزات آن‌ها دزدیده و به طالبان فروخته شده بود. چنانچه در ماه مه سال ۲۰۱۵ روزنامه «نیوزویک» گزارش داد که حدود ۴۶۰ هزار اسلحه که پنتاگون به نیروهای امنیتی افغانستان داده بود، ناپدید و به طالبان فروخته شده است. از این‌رو، این نهادها به دلیل خشونت و فساد جاری، محبوب مردم این کشور نبودند و در بسیاری از نقاط مردم در حملات طالبان به سربازان حکومتی، کمکی به آن‌ها نکردند. بر اساس یک نظرسنجی در سال ۲۰۱۳ از هر ۴ شهروند افغانی یک نفر معتقد است ارتش این کشور فاسد است. همچنین بر اساس گزارش شفافیت بین‌الملل، ۵۱ درصد مردم افغانستان حداقل یک‌بار به نیروهای پلیس رشوه



داده‌اند بر این اساس یکی از استراتژی طالبان در نبرد خود با حکومت مرکزی حمله به چنین نهادهایی است که مورد قبول مردم نبوده و فاقد مشروعیت بودند (پورقدیری، ۱۳۹۹). افزون بر این، طالبان با سوءاستفاده از ناتوانی دولت مرکزی در تأمین امنیت و امکانات برای نقاط محروم و دورافتاده بخصوص مناطق پشتون‌نشین، توانستند میزان جرائم خشن در این مناطق را کاهش داده آن‌ها را با خود همراه سازند. همین امر باعث گرایش بیشتر مناطق روستایی به طالبان شد. بر اساس بررسی‌های سازمان ملل ۷۰ درصد جنایت‌های خشن در افغانستان در مناطق تحت کنترل دولت مرکزی انجام می‌شد. کنترل تجارت مواد مخدر نیز یکی دیگر از موضوعاتی است که در انحصار طالبان بوده و دولت قادر نبود به نحو مؤثری با این پدیده مبارزه و به نوعی در این حوزه تأثیرگذار باشد. بر اساس اعلام سازمان ملل متحد در سال ۲۰۱۶ این گروه سالانه حدود ۲ تا ۳ میلیارد دلار درآمد ناشی از فروش مواد مخدر داشت، که این درآمد نه تنها صرف تجهیز این گروه می‌شد بلکه در جذب نیرو هم کمک شایانی به آن‌ها می‌کرد. همچنین استخراج معادن بخصوص در مناطق شمال این کشور منبع درآمد عظیمی برای این گروه بود و از آنجاکه برای عده زیادی از روستائیان فقیر این مناطق ایجاد شغل می‌کرد چپاول این منابع مورد حمایت روستائیان این مناطق بوده و آن‌ها را به واسطه تأمین معاششان به سمت طالبان متمایل می‌کرد (فرزین‌نیا، ۱۳۸۶: ۳۸-۳۶) (Meyer, 2018)، (Goodman, 2015)، (Parag R.)، (Dharmavarapu, 2015)، (Giusozzi, 2017).

قرار گرفتن این عوامل در کنار یکدیگر، طالبان را به بزرگ‌ترین عامل بی‌ثباتی و شکل نگرفتن دولت مرکزی در افغانستان تبدیل کرد. بنابراین ضعف در تأمین امنیت و نیازهای اولیه مردم در سراسر کشور افغانستان و همچنین فساد گسترده در بدنه نیروهای نظامی، امنیتی و دولت تا حد زیادی توان دولت مرکزی را در مقابله با طالبان کاسته و آن‌ها را در جذب نیروهای جدید و جلب حمایت و یا حداقل سکوت و بی‌تفاوتی بخشی از مردم این کشور توانا تر کرد.

بدین ترتیب، دولت وحدت ملی را می‌توان نقطه اوج ضعف در روند دولت‌سازی در افغانستان به شمار آورد. چرا که این دولت همواره در به کنترل درآوردن مستقیم و غیرمستقیم کانون‌های قدرت ناتوان بود و در جدال با این نیروهای مرکزگریز، نتوانست

اقتدار و مشروعیت خود را تثبیت نماید. حکومتی که منشأ بیرونی داشت و با توافق سیاسی و پادرمیانی ایالات متحده شکل گرفت و راه حل موقت عبور از بحران را در حکومتی ائتلافی جستجو می‌نمود در مدت زمان اندکی، با بحران‌های گوناگونی چون؛ اختلافات سیاسی درون دولتی، افزایش وابستگی‌های مالی دولت به خارج خصوصاً آمریکا، شکست مذاکرات صلح با طالبان، افزایش عملیات انتحاری، ناتوانی ارتش ملی افغانستان در مبارزه با طالبان و برقراری امنیت، فساد اداری، سیاسی، بحران اقتصادی، ضعف شدید مشروعیت و اقتدار، روبرو شد و دولت اشرف غنی را شکننده‌تر ساخت و نتوانست ثبات سیاسی لازم را برای طی شدن دوره گذار فراهم آورد.

### نتیجه‌گیری

پژوهش حاضر در پی پاسخگویی به این پرسش اصلی بود که علت ناکامی فرایند آشتی سیاسی و در پی آن، قدرت‌یابی دوباره طالبان در اوت ۲۰۲۱ در افغانستان چه بود؟ چنانکه توضیح داده شد، در پی رویداد ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱، دغدغه تروریسم فراملی و جنگ بین-المللی علیه تروریسم، دولت‌های شکننده مانند افغانستان در مرکز گفتمان امنیتی غرب قرار گرفت و در نتیجه «دولت‌سازی بین‌المللی» یا بیرونی در قالب نظریه «صلح لیبرال» راه حل پیشنهادی برای ایجاد ثبات سیاسی و دولت مرکزی قوی در افغانستان در دستور کار غرب قرار گرفت. با این حال پس از گذشته نزدیک به دو دهه، پروژه «دولت‌سازی بین‌المللی» نتایج مطلوب را برای جامعه افغانستان و همچنین جامعه بین‌الملل به دنبال نداشت. ادعای اصلی این نوشتار این بود که ناکامی سیاست آشتی ملی و شکست فرایند مسالمت‌آمیز گذار سیاسی در دو دهه گذشته به‌ویژه پس از سال ۲۰۱۴ اساساً به ماهیت پروژه دولت‌سازی بین‌المللی بازمی‌گردد که نگاهی خطی، مکانیکی، فرادستی-فرودهستی، تحمیلی و امنیتی به فرایند دولت‌سازی و ثبات سیاسی دارد و به عبارت دقیق‌تر پویایی‌های داخلی و عقلانیت خاص جوامع مورد مداخله از جمله افغانستان را در نظر نمی‌گیرد.

بر پایه الگوی نظری این پژوهش روند حل و فصل سیاسی و پیشبرد موفقیت‌آمیز پروژه دولت‌سازی، برآیند دو عامل (۱) توافق سیاسی افقی؛ (احترام دولتمردان به تعهدات خود و پایبندی به قواعد بازی سیاسی) و (۲) توافق عمودی؛ تعامل سازنده و متقابل دولت و جامعه (مشروعیت داخلی و عدم مداخله نیروهای خارجی) است. در افغانستان اما، دولت

سازی بین‌المللی با ائتلاف غرب، قادر نبود توافق و اجماع لازم را در دو سطح افقی و عمودی در عرصه سیاست و جامعه افغانستان برقرار نماید. از این رو پروژه دولت سازی بیرونی به علت تضاد آشکار ارزش‌های لیبرال غرب، با ارزش‌ها و قواعد بازی سیاسی- اجتماعی جامعه سنتی افغانستان؛ به فساد، ناکارآمدی و ضعف هر چه بیشتر دولت نیم‌بند تحت حمایت نیروهای خارجی دامن زد و در نهایت، طالبان در اقدامی حیرت‌آور با بهره‌برداری از احساسات ضدآمریکایی مردم افغانستان، راه خود برای دستیابی به قدرت را هموار ساخت، این امر به نوبه خود فرایند گذار سیاسی مسالمت‌آمیز افغانستان را در هاله‌ای از ابهام فرو برد.

### منابع

- آزاد، عباس. (۱۳۹۳). *فساد سیاسی یا ناکارآمدی سیستمی*. نشریه الکترونیکی خانه طرح نو وطن.
- ارزگانی، مسیح. (۱۳۹۱). *رنگین کمان اقوام افغانستان*. کابل: انتشارات صبح امید
- آریانفر، عزیز. (۱۳۹۵). *ریشه‌های ناکامی و شکست پروژه‌های ملت‌سازی و دولت‌سازی در افغانستان*. کابل: انتشارات کاوه.
- امینی، کریم. (۱۳۹۳). *مقامات کمیسیون انتخابات درگیر نیازمندیهای مفراطی، به جای مدیر انتخابات*. (به نقل از طلوع نیوز).
- اسمیت، اسکات. (۱۳۹۳). *انتخابات افغانستان: نتایج و پایان بدون آراء*. (به نقل از استاندارد هفتگی)
- پورقدیری، آریز. (۱۳۹۹). *بررسی ریشه‌های بی‌اعتمادی مردم به دولت در افغانستان*. موسسه مطالعات راهبردی شرق.
- رمضانی بونش، فرزاد. (۱۳۹۵). *منتقدان دکتر عبدالله و افزایش شکاف در دولت وحدت ملی افغانستان*. مرکز بین‌المللی مطالعات صلح - IPSC
- دانش، ضیا. (۱۳۹۲). *موانع مبارزه با فساد اداری در افغانستان*. (به نقل از روزنامه دیلی افغانستان).
- سالنگی، عبدالشکور. (۱۳۹۸). *رفتارشناسی مذاکرات صلح آمریکا- طالبان*. موسسه آسیای مرکزی و افغانستان ایران شرقی.
- ساندرز، دیوید. (۱۳۸۰). *الگوهای بی‌ثباتی سیاسی*. تهران: انتشارات پژوهشکده مطالعات راهبردی

- سترک وان لینوشتن، الکس؛ کیوهن، فلیکس. (۲۰۱۴). ترتیب دوباره یک توافق سیاسی و تعامل و میانجیگری پس از انتخابات افغانستان. فرصت در بحران، شماره ۶.
- سجادی، عبدالقیوم. (۱۳۸۰). جامعه‌شناسی سیاسی افغانستان. قم: نشر بوستان کتاب.
- سمیعی اصفهانی، علیرضا؛ عباسی، عالیه (۱۳۹۷)، دولت رانتی و چالش‌های دولت‌سازی در عصر پهلوی دوم (۱۳۵۷-۱۳۳۲)، *رهیافت‌های سیاسی و بین‌المللی*، سال نهم بهار ۱۳۹۷ شماره ۳ (پیاپی ۵۳)
- سمیعی اصفهانی، علیرضا؛ کیانی، امران (۱۳۹۳)، جهانی شدن و دولت‌ملت‌سازی در کشورهای پسمانزعه (نمونه پژوهی عراق)، *مطالعات راهبردی سیاست‌گذاری عمومی* (مطالعات راهبردی جهانی شدن)، دوره ۵، شماره ۱۳ (پیاپی ۱۶)
- سنچارکی، حسین. (۱۳۹۳). *چالش‌ها و فرصت‌های فراروی دولت وحدت ملی افغانستان*. مرکز بین‌المللی مطالعات صلح
- سیکل، امین. (۱۳۹۹). *چشم‌انداز انتخابات ریاست جمهوری افغانستان*، شورای راهبردی روابط خارجی.
- عبدالقاهر، بهشتی. (۱۳۹۸). بررسی مهمترین عوامل مخالفت طالبان با آتش‌بس. مؤسسه مطالعات آسیای مرکزی و افغانستان ایران شرقی، هفته‌نامه شماره ۳۰۰.
- فرزین‌نیا، زیبا. (۱۳۸۶). *ساختار افغانستان: نیروهای ملی و خارجی*. رویدادها و تحلیل‌ها، دوره ۲۱، شماره ۲۰۷: ۳۸-۳۶.
- فلاح‌نژاد، علی؛ امیری، علی. (۱۳۹۴). روابط ایران و افغانستان؛ همگرایی یا واگرایی. *مطالعات سیاسی*، ۸ دوره شماره ۲۹: ۱۵۰-۱۲۵.
- کوربون، نواه. (۱۳۹۴). افغانستان: رای‌گیری سال ۲۰۱۴ و آینده مغشوش انتخابات. فرصت در بحران، شماره ۸
- ملازهی، پیرمحمد. (۱۳۹۴). *بزرگترین اختلاف‌های داخلی و خارجی غنی و عبدالله در دولت وحدت ملی*. مرکز بین‌المللی مطالعات صلح.
- ملازهی، پیرمحمد. (۱۳۹۳). *بسترها و چالش‌های تشکیل دولت وحدت ملی در افغانستان*. مرکز بین‌المللی مطالعات صلح.
- نجفی، علی. (۱۳۸۹). تنوع قومی، فرهنگی و زبانی در افغانستان. *پژوهش‌های منطقه‌ای*، شماره ۵: ۸۰-۳۹.
- نوریان، سیدمحمدعلی. (۱۳۹۴). ریشه‌ها و پیامدهای همسایگی با دولت‌های ورشکسته: افغانستان و شکست دولت-ملت‌سازی و صلح. *علوم سیاسی*، ادوره ۱، شماره ۳۱: ۱۱۵-۱۳۶.

هانتینگتون، ساموئل. (۱۳۷۵). سامان سیاسی در جوامع دستخوش دگرگونی. ترجمه محسن ثلاثی. تهران: نشر علم.

### منابع اینترنتی

(Hekmatyar.af/159/)

(Hekmatyar.af/109/)

(Hekmatyar.af/151/)

www.darivoa.com/a/sepko-sigar-afghanistangovernment-us-corruption/3760740.htm

<http://transparency.org> تاریخ مراجعه: ۱۴۰۰/۰۹/۱۵

[http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/10/141007\\_k05\\_afghan\\_new\\_gov...](http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/10/141007_k05_afghan_new_gov...)

www.khama.com/persian/archive/36718 تاریخ مراجعه: ۱۴۰۰/۰۹/۱۵

اداره مرکزی احصائیه افغانستان (۱۳۹۶)، برآورد نفوس کشور. تاریخ مراجعه: ۱۴۰۰/۰۸/۱۵

www.cso.gov.af/fa

اتاق تجارت و صنایع افغانستان، (۱۳۹۱). مبارزه با فساد مالی و اداری، یک ضرورت برای ایجاد محیط مناسب تجارت، برگرفته از:

[http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/10/141007\\_k05\\_afghan\\_new\\_gov...](http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/10/141007_k05_afghan_new_gov...)

تاریخ مراجعه: ۱۴۰۰/۰۹/۲۱

بانک جهانی، گزارش اقتصادی افغانستان، تاریخ مراجعه: ۱۴۰۰/۰۸/۲۹

جاوید جاوید، (۱۳۹۹)، نخبگان سیاسی و سرنوشت دولت سازی در افغانستان، اطلاعات روز:

<https://www.etalatroz.com/96731/political-elites-and-fate-of-state-building-in-afghanistan/>. It is a snapshot of the page as it appeared on 30 Nov 2021

تاریخ مراجعه: ۱۴۰۰/۰۹/۰۴ 08:07:54 GMT.

جاوید، احمد. (۱۳۹۹). توافق تقسیم قدرت در افغانستان. شورای راهبردی روابط خارجی:

<https://www.scfr.ir/fa/۱۲۴۱۹۵/۲۰/%DA%۸۶/D%۸B%۴D%۸۵%۹E۸%۸۰%۲C%D%۸A>

%۷D%۸۶%۹D%۸AF%D%۸A%۷D%۸B۲-

%D%۸AA%D%۸۸%۹D%۸A%۷D%۸۱%۹D۸۲%۹-

%D%۸AA%D%۸۲%۹D%۸B%۳DB۸%۳C%D۸۵%۹-

%D/۸۲/۹D/۸AF%D/۸B/۱D/۸AA-%D/۸AF%D/۸B۱-

%D/۸A/۷D/۸۱/۹D/۸BA%D/۸A/۷D/۸۶/۹D/۸B/۳D/۸AA/

عرفانی، محمد قاسم، (۱۳۹۷)، صلح با حکمتیار چه تاثیری بر اوضاع افغانستان گذاشته است؟  
<https://www.bbc.com/persian/afghanistan-45397256>. It is a snapshot of the  
page as it appeared on 20 Dec 2021 21:30:59 GMT. ۱۴۰۰/۰۹/۰۴ تاریخ مراجعه:

سلحشور، خلیل الرحمن، (۱۳۹۵)، مبارزه با فساد اداری در افغانستان. خبرگزاری آناتولی  
گزارش تحلیلی (۱۳۹۲) روند سرمایه‌گذاری در افغانستان: «چالش‌ها و مشوق‌ها، اداره حمایه سرمایه -  
گذاری افغانستان»:

[www.documents.woldbank.or](http://www.documents.woldbank.or) ۱۴۰۰/۱۰/۰۸ تاریخ مراجعه:

واعظی، محمد. (۱۳۹۳). حکومت جدید افغانستان و اراده سیاسی مبارزه با فساد، برگرفته از:  
[http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/10/141007\\_k05\\_afghan\\_new](http://www.bbc.com/persian/afghanistan/2014/10/141007_k05_afghan_new)  
\_gov... ۱۴۰۰/۱۰/۱۵ تاریخ مراجعه:

## English

*Agreement for Bringing Peace to Afghanistan*, February 29, 2020, available:  
<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2020/02/Agreement-For-Bringing-Peace-to-Afghanistan-02.29.20.pdf>

Ake, Claude. (1974), Modernization and Political Instability, *World Politics*,  
V. 26, N. 4.

Breuilly, John (2005), Dating the Nation: How old is an old Nation, *When is the Nation*, Edited by Atsuko Ichijo (London Routledge)

*Brussels Conference on Afghanistan*, 4-5 October 2016 (Self-Reliance through Mutual Accountability Framework), Center for Global Development Working Paper Number 57

Chesterman S. (2004). *You, the people: The united nation transitional administration, and statebuilding*. Cornell University Press

Crawford, Jamie (2018), *Top US military ofcer says Taliban 'are not losing*, available at: <https://www.cnn.com/2018/11/17/politics/josephdunford-taliban-afghanisan/index.html>.

- Dobbins, James (Ambassador), (2008), *After the Taliban: Nation Building in Afghanistan*, Washington DC: Potomac Book.
- Eriksen, Stein, sundstol (2017). State Effects and the Effects of State Building, *Third World Quarterly* Volume 38, (4)
- Fukuyama, Francis.( 2004)THE IMPERATIVE OF STATE-BUILDING *Journal of Democracy*; Apr 2004; 15, 2; Institution Building and the formation of State-Centrea Societies, *Third World Quarterly*, Vol- 38, Issue, 4.
- Gilsinan, Kathy, (2020), *the U.S. once wanted peace in Afganistan*, the Atlantic, available: <https://www.theatlantic.com/politics/archine/2020/02/united-states-Taliban-afganistan-peace-deal/601234>.
- Giusozzi, Antonio (2017), *Afghanisan: Taliban's organization and sructure*, available: [https://landinfo.no/asset/3589/1/3589\\_1.pdf](https://landinfo.no/asset/3589/1/3589_1.pdf).
- Giustozzi, Antonio (2017). Counterinsurgency Challenge in Post-2001 Afghanistan. *Small Wars & Insurgencies*, 28(1):12–33. <http://dx.doi.org/10.1080/09592318.2016.1266126>
- <http://www.inquiriesjournal.com/articles/1057/corruption-and-graft-in-post-conflict-afghanistan>.
- <https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2015/03/17/108613/tackling-corruption-in-afghanistan-its-now-or-never/>
- Herd, Greme, (2021), *the Causes and the Consequences of Strategic Failure in Afghanistan?* <https://www.marshallcenter.org/en/publications/security-insights/causes-and-consequences-strategic-failure-afghanistan->
- Jagers, Keith. (1992). War and the Three Faces of power: “War Making and State Making in Europe and the American, *Comparative Political studies*, 25 no 1 (April) p.29
- Kolenda, Ch. D. (2017). Focused Engagement: A New Way Forward in Afghanistan Defense Strategies & Assessments. *Center for a New American Security*, February.

- Lake DA. 2016. The statebuilder's dilemma: on the limits of foreign intervention. Ithaca, NY.
- Livingston, I.S. & O'Hanlon, M. (2017). Afghanistan Index: Note on the Methodology of the Afghanistan Index. *Brookings*, September 29.
- Lustic, Ian. (1979) Stability in Deeply Divided Societies, *World Politics*, V. 31, N. 3.
- Menocal, Alina Rocha (2011), State Building for Peace: a New Paradigm for International Engagement in Post-Conflict fragile States? *Third World Quarterly*, Vol. 32, No. 10
- Meyer, Gosh, (2018), *the secret story of How America last the Dray War with the Taliban*, available: <https://www.Politico.com/story/ /Obama-fghanistan- drog-war-taliban- 616316>. New York: Oxford University Press
- Nijat, A., (2014) *Governance in Afghanistan, an Introduction*, Afghanistan Research and Evaluation Unit (AREU), Kabul, p 4
- NORAD (2009): The Legitimacy of the State in Fragile Situations. Norad Report 20 prepared by Darbon et al. Norwegian Agency for Development Cooperation, Ruseløkkveien 26, Oslo, Norway.
- Perito. Robert M. (2009). *Afghanistan Police: the Weak Link in Security Sector Reform*. United States institute of peace ([www.Usip.org.com](http://www.Usip.org.com)).
- Phillips SG. (2020.) *when there was no aid: War and peace in Somaliland*. Ithaca, NY: Cornell Senate and House Armed Services Committees Complete Conference on FY20 NDAA, January 2020, available: [www.armed-services.senate.gov](http://www.armed-services.senate.gov).
- Ponzio, Richard and Freedman, Christopher, (2007), Conclusion: Rethinking Statebuilding in Afghanistan, *International Peacekeeping*, No.14
- MCManus, Doyle, (2020), *trump and the Taliban Have One Goal in Common: Getting U.S. Trumps out of Afgjanistan*, Feb. 23, 2020, available: <https://www.Latimes.com/politics/story/2020- 02- 23/>



column- trump- akd- the- Taliban- have- one- thing- in- common-  
getting- u- s- troops-out- of- ofghanistan

Selahshoor, Khalilur Rahman, (۲۰۱۶), fight against administrative corruption  
in Afghanistan. Anatolia news agency.

Sigar. (2016). Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction  
(SIGAR), *Quarterly Report to the United States Congress*, Oct 30 and  
Department of Defense, News Transcript, Press Conference With  
General John Nicholson and Secretary of Defense Ash  
Carter, Commander of International Forces in Afghanistan, Available at:  
[http://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-  
View/Article/1026539/press-conference-with-general-john-nicholson](http://www.defense.gov/News/Transcripts/Transcript-View/Article/1026539/press-conference-with-general-john-nicholson).

The Asia Foundation (2015) *A Survey of the Afghan People: Afghanistan in  
2015*, [www.asiafoundation.org/resources/pdfs/AFG2015](http://www.asiafoundation.org/resources/pdfs/AFG2015)

The Asia Foundation (2016), *a survey of the Afghan people, Afghanistan*,  
The [https://sandbox.asiafoundation.org/wp-  
content/uploads/2016/12/2016\\_Survey-of-the-Afghan-People\\_full-  
survey.Apr2017.pdf](https://sandbox.asiafoundation.org/wp-content/uploads/2016/12/2016_Survey-of-the-Afghan-People_full-survey.Apr2017.pdf)

Trickett, Nicholas (2018), *What a US-Iran War Means for Afghanistan and  
Uzbekistan*, available: [https://thediplomat.com/2018/12/whata-us-iran-  
war-means-for-afghanisan-and-uzbekisan/](https://thediplomat.com/2018/12/whata-us-iran-war-means-for-afghanisan-and-uzbekisan/)

Turak, Natasha, (2021), *Intelligence failure of the highest order' — How  
Afghanistan fell to the Taliban so quickly*,  
[https://www.cnbc.com/2021/08/16/how-afghanistan-fell-to-the-taliban-  
so-quickly.htm](https://www.cnbc.com/2021/08/16/how-afghanistan-fell-to-the-taliban-so-quickly.htm)

UNDP (2015), About Afghanistan, [www.af.undp.org/content/afghanistan](http://www.af.undp.org/content/afghanistan),  
[www/en/home](http://www.en/home), University Press Weinstein JM. 2005. Autonomous  
recovery and international intervention in comparative perspective.

V Wyeth. Boulder, CO: Lynne Rienner, 1–24g. Malden, MA: Polity

Tackling Corruption in Afghanistan: Now or Never, Mary Beth Goodman,  
17 March 2015, Access in  
[https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2015/03/17/1  
08613/tacklin corruption-in-afghanistan-its-now-or-never](https://www.americanprogress.org/issues/security/reports/2015/03/17/108613/tackling-corruption-in-afghanistan-its-now-or-never)

Corruption and Graft in Post-Conflict Afghanistan, Parag R. Dharmavarapu, 7 November 2015. Access in: Waldek, L. (2018). Endemic violence in Afghanistan: a socio-cultural perspective. *Journal of Policing, Intelligence and Counter Terrorism*, 13(2): 216–230. <https://doi.org/10.1080/18335330.2018.1473630>

Westlund, M. Randolph (2011), "Econciliation with Hezb-I-Islami: the risks and with Hekmatyar", *A Dissertation for the degree of returns of negotiation Master*, the faculty of the Graduate School of Arts and Sciences of Georgetown University, Washington.

### Translated References into English

Afghanistan Central Bureau of Statistics (۲۰۱۶), population estimation of the country. Reference date: 2021/08/15 [In Persian].

[www.cso.gov.af/fa](http://www.cso.gov.af/fa) Afghanistan Chamber of Commerce and Industry, (2012). Combating financial and administrative corruption, is a necessity for creating a business environment [In Persian].

Analytical report (۲۰۱۲) of the investment trend in Afghanistan: "Challenges and incentives", Afghanistan Investment Protection Department:

[www.documents.woldbank.or](http://www.documents.woldbank.or) Access date: 1400/10/08. [In Persian].

Azadeh, Abbas. (2013). Political corruption or systemic inefficiency. The electronic Journal of the House of New Watan Design. [In Persian]

Arzegani, Massih. (2011). the rainbow of Afghanistan's people. Kabul: Sobh Omid Publications. [In Persian].

Arianfar, Aziz. (2015). the roots of failure and failure of nation-building and state-building projects in Afghanistan. Kabul: Kaveh Publications. [In Persian].

Amini, Karim. (2013). Election commission officials are involved in excessive demands, rather than the election manager. (Quoted from Toloue News). [In Persian].

Abdul Qahir, Beheshti. (2018). Investigating the most important factors of the Taliban's opposition to the ceasefire. Institute of Central Asia and Eastern Iran Afghanistan Studies, Weekly No. 300. [In Persian].

*Building on Success The London Conference on Afghanistan*, London 31 January – 1 February 2006 (The Afghanistan Compact)

B Cunningham, James. (2019). Power sharing agreement in Afghanistan. Foreign Relations Strategic Council. [In Persian].

Corbon, Navah. (2014). Afghanistan: 2014 voting and the confusing future of elections. Opportunity in crisis, number 8. [In Persian].

Danesh, Zia (2012). Obstacles to fighting corruption in Afghanistan. (Quoted from Daily Afghanistan newspaper) [In Persian].

Farzin Nia, Ziba. (2016). the structure of Afghanistan: national and foreign forces. Events and Analysis, Volume 21, Number 207:38-36. [In Persian].

Fallah Nejad, Ali; Amiri, Ali. (2014). relations between Iran and Afghanistan; Convergence or divergence. Political Studies, 8 Volume No. 29: 125-150 [In Persian].

Javid, Ahmad. (2019). Power sharing agreement in Afghanistan. Foreign Relations Strategic Council. [In Persian].

Huntington, Samuel. (1996). Political Order in Changing Societies, Translated by Mohsen Thalasi. Tehran: Nasher Alam. [In Persian].

(Hekmatyar.af/159/)[In Persian].

(Hekmatyar.af/109/) [In Persian].

(Hekmatyar.af/151/) [In Persian].

<http://transparency.org>: Date of reference: 2021/09/15 [In Persian].

[http://www.bbc.com/persian/afghanistan/۱۴۱۰۰۷/۱۰/۲۰۱۴\\_k۰۵\\_afghan\\_new\\_gov...](http://www.bbc.com/persian/afghanistan/۱۴۱۰۰۷/۱۰/۲۰۱۴_k۰۵_afghan_new_gov...) [In Persian].

[www.khama.com/persian/archive/۳۶۷۱۸](http://www.khama.com/persian/archive/۳۶۷۱۸): reference date: 2021/09/15/ [In Persian].

Irfani, Mohammad Qasim, (2017), What effect has the peace with Hekmatyar had on the situation in Afghanistan?<https://www.bbc.com/persian/afghanistan-۴۵۳۹۷۲۵۶>. It is a snapshot of the page as it appeared on ۲۰Dec ۲۱:۳۰:۵۹ ۲۰۲۱GMT. Reference date: 2021/۰۹/۰۴ [In Persian].

Javid Javid, (2019), Political elites and the fate of state-building in Afghanistan, [daily information : https://www.etilaatroz.com/۹۶۷۳۱/political-elites-and-fate-of-state-building-in-afghanistan/](https://www.etilaatroz.com/۹۶۷۳۱/political-elites-and-fate-of-state-building-in-afghanistan/). It is a snapshot of the page as it appeared on ۳۰ Nov ۰۸:۰۷:۵۴ ۲۰۲۱GMT. Reference date: 2021 /۰۹/۰۴ [In Persian].

Molazhi, Pir Mohammad. (2014). the biggest internal and external differences between Ghani and Abdullah in the national unity government. International Center for Peace Studies. [In Persian].

Molazhi, Pir Mohammad. (2013). Foundations and challenges of forming a national unity government in Afghanistan. International Center for Peace Studies. [In Persian].

Najafi, Ali. (2010). Ethnic, cultural and linguistic diversity in Afghanistan. Regional researches, number 5: 80-39 [In Persian].

Nooryan, Syed Mohammad Ali. (2014). the roots and consequences of the neighborhood with bankrupt states: Afghanistan and the failure of the nation-building state and peace. Political Science, 1 period 1. Number 31: 136-115 [In Persian].

- Pourqadiri, Arin. (2019). Investigating the roots of people's distrust of the government in Afghanistan. Museum of Strategic Studies of the East. [In Persian].
- Ramzani Bunesh, Farzad. (2015). Critics of Dr. Abdullah and the growing divide in the national unity government of Afghanistan. International Center for Peace Studies – IPSC. [In Persian].
- Salangi, Abdul Shakur. (2018). the behavior of US-Taliban peace talks. Institute of Central Asia and Eastern Iran Afghanistan. [In Persian].
- Samiee Esfahani, Alireza; Abbasi, Alia (2018), Rentier state and the challenges of state building in the second Pahlavi era (1953-1978), Political and international approaches, Spring ۹th year 1379, number 3 (53 series) [In Persian].
- Samiee Esfahani, Alireza; Kayani, Amran (2013), Globalization and nation-building in post-conflict countries (case study of Iraq), Strategic Studies of Public Policy (Strategic Studies of Globalization), Volume 5, Number 13 (16 consecutive) [In Persian].
- Saunders, David. (2001). Patterns of political instability. Tehran: Strategic Studies Research Institute Publications. [In Persian].
- Sterk van Linuschten, Alex; Kuhn, Felix. (2014). Reorganization of a political agreement and engagement and mediation after the Afghan elections. Opportunity in crisis no.6. [In Persian].
- Sajjadi, Abdul Qayyum. (2001). Political sociology of Afghanistan. Qom: Bostan Kitab publishing house. [In Persian].
- Sancharaki, Hossein. (2014). Challenges and opportunities facing the national unity government of Afghanistan. International Center for Peace Studies. [In Persian].
- Saikal, Amin. (2019). Prospects of Afghanistan's presidential elections, Strategic Council of Foreign Relations. [In Persian].

Smith, Scott. (2013). Afghanistan elections: results and the ending without votes. (Quoted by Weekly Standard) [In Persian].

Vaezi, Mohammad. (2013). the new government of Afghanistan and the political will to fight corruption, taken from: [http://www.bbc.com/persian/afghanistan/۱۴۱۰۰۷/۱۰/۲۰۱۴\\_k۰۵\\_afghan\\_new\\_gov...](http://www.bbc.com/persian/afghanistan/۱۴۱۰۰۷/۱۰/۲۰۱۴_k۰۵_afghan_new_gov...) Date of reference: [In Persian]. 2021/۱۰/۱۵

World Bank, Economic Report of Afghanistan, reference date: 2021/08/29 [In Persian].



استناد به این مقاله: سمیعی اصفهانی، علیرضا، فرحمند، سارا. (۱۴۰۳). دولت‌سازی بین‌المللی و بحران گذار سیاسی در افغانستان (۲۰۲۱-۲۰۱۴). دولت‌پژوهی، ۱۰(۳۷)، ۲۴۵-۲۹۰.

Doi: 10.22054/tssq.2024.65554.1195



The *State Studies Quarterly* is licensed under a Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International License