

An Examination of the Political Economy Challenges of Ashraf Ghani Ahmadzai's Government: Crises and Inefficiencies

Hamid Reza Malek Mohammadi ^{1*}, Seyed Zaki Faryad ²

¹ Corresponding author: Professor, Political Science Department, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: malek@ut.ac.ir

² A PhD Candidate, Political Science Department, University of Tehran, Tehran, Iran. Email: zaki.faryad1365@gmail.com

Article Info

Article type:
Research Article

Article history:

Received:
13 May 2025
Revised version
27 June 2025
Accepted:
12 August 2025
Available online:
22 June 2026

Keywords:

Political economy of
Afghanistan,
Ashraf Ghani
government,
institutionalism,
structural corruption,
governance inefficiency

ABSTRACT

Objective:

This article analyzes the political economy of Afghanistan under Ashraf Ghani's government (2014–2021) and examines the factors that contributed to the ineffectiveness of the governance structure and the emergence of economic crises. After Ghani assumed power, Afghanistan's political and economic situation faced numerous challenges. The main research question asks how economic policies and governance during this period led to instability, the weakening of state institutions, and eventual political collapse. The research hypothesis posits that factors such as power centralization, widespread corruption, weak institutionalization, heavy dependence on foreign aid, and intensifying ethnic and sectarian divisions eroded the government's legitimacy, failed to address public needs, and ultimately caused its collapse. This situation had long-term consequences, including persistent political instability and a lack of economic development. Using the theoretical framework of institutionalism and employing descriptive-analytical reasoning based on library data, reports from international institutions, local sources, and systematic analyses, this research examines the relationship between the political-economic structure and the inefficiency of the Ghani government. The findings indicate that the dominance of monopolistic institutions, the absence of inclusive social participation, and reliance on foreign aid were key factors behind the structural inefficiency and crisis-prone nature of Afghanistan's governance system.

***Cite this article:** Malek Mohammadi, Hamid Reza; Faryad, Seyed Zaki (2026) "An Examination of the Political Economy Challenges of Ashraf Ghani Ahmadzai's Government: Crises and Inefficiencies", *Fasl' nāmeḥ-ye siyāsāt (Politics Quarterly)* 56, (2): 539-566, DOI: <https://doi.org/10.22059/JPQ.2026.394643.1008355>



Research Methodology

This research adopts a qualitative, interpretive design and applies the theoretical approach of institutionalism. The analyses draw on government documents and reports, international indicators, and policy documents. The study examines both macro-structural variables and micro-policy variables to explain how the policymaking environment took shape during the Ashraf Ghani era.

Findings

The findings show that the Ashraf Ghani government, despite initial efforts to establish development-oriented, technocratic governance, in practice reproduced authoritarian patterns of rule. Power became increasingly concentrated at the presidential level, while oversight institutions such as parliament were marginalized. The government failed to institutionalize inclusive and participatory governance; instead, ethnic and political divisions deepened. This situation led to the exclusion of key political actors from decision-making processes.

Additional factors contributing to the government's collapse included its heavy reliance on foreign aid and the creation of rent-based structures. These not only prevented the mobilization of domestic resources but also fostered systematic corruption and reduced administrative efficiency. The lack of oversight and accountability mechanisms severely weakened the government's legitimacy and paved the way for the Taliban's rapid return.

Conclusion

The Ashraf Ghani government failed to transition from a political order based on patrimonialism to a rules-based institutional framework. Although some development projects were initiated during his rule, the lack of political inclusiveness, weak institution-building, and the dominance of informal elite networks caused institutional reforms to fail. From a theoretical perspective, this research emphasizes the link between state-building and inclusive institutional frameworks as essential for preventing collapse in fragile states. In the case of Afghanistan, the lack of domestic legitimacy, overreliance on external support, and neglect of structural reforms ultimately accelerated the state's collapse.

بررسی چالش‌های اقتصاد سیاسی دولت اشرف غنی احمدزی: بحران‌ها و ناکارآمدی‌ها

حمیدرضا ملک‌محمدی^۱ ID، سیدذکی فریاد^۲ ID

^۱ نویسنده مسئول: استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: malek@ut.ac.ir
^۲ دانش‌آموخته دکتری دانشکده حقوق و علوم سیاسی، دانشگاه تهران، تهران، ایران. رایانامه: zaki.faryad1365@gmail.com

اطلاعات مقاله

چکیده

نوع مقاله:

پژوهشی

تاریخ دریافت:

۱۴۰۴/۰۲/۲۳

تاریخ بازنگری:

۱۴۰۴/۰۴/۰۶

تاریخ پذیرش:

۱۴۰۴/۰۵/۲۱

تاریخ انتشار:

۱۴۰۵/۰۴/۰۱

کلیدواژه‌ها:

افغانستان،
اقتصاد سیاسی،
دولت اشرف غنی،
نهادگرایی،
فساد،
ناکارآمدی.

مقاله حاضر با تمرکز بر تحلیل اقتصاد سیاسی دولت اشرف غنی احمدزی (۲۰۱۴-۲۰۲۱)، به بررسی عوامل مؤثر در ناکارآمدی ساختار حکمرانی و شکل‌گیری بحران‌های ساختاری در افغانستان می‌پردازد. پرسش اصلی تحقیق از چگونگی منجر شدن سیاست‌های اقتصادی و حکمرانی در این دوره، به ناپایداری، تضعیف نهادهای دولتی و فروپاشی سیاسی، و فرضیه پژوهش از عواملی نظیر تمرکزگرایی در قدرت، فساد گسترده، ضعف نهادسازی، وابستگی شدید به کمک‌های خارجی و تشدید شکاف‌های قومی و نژادی، زمینه‌ساز فرسایش مشروعیت حکومت و در نهایت سقوط آن سخن می‌گوید. در این پژوهش، با بهره‌گیری از چارچوب نظری نهادگرایی (دارون عجم‌وگلو و جیمز ای. رایبسون)، با رویکرد توصیفی-تحلیلی و اتکا بر داده‌های کتابخانه‌ای، گزارش‌های نهادهای بین‌المللی و تحلیل‌های سیاست‌گذاری، به تحلیل رابطه میان ساختارهای سیاسی، اقتصادی و ناکارآمدی دولت اشرف غنی احمدزی پرداخته شده است. یافته‌ها حکایت از آن دارند که ناکارآمدی نهادهای دولتی به زایش بحران‌های مختلف اقتصادی، سیاسی و اجتماعی انجامید و دولت در بند چالش‌های مزمن همچون فساد، تبعیض و ناامنی، نتوانست راه نجاتی از این آوردگاه تاریخی بیابد و سرانجام، مانند اهداف خویش، راه سقوط را پیمود.

* استناد: ملک‌محمدی، حمیدرضا؛ فریاد؛ سیدذکی (۱۴۰۵). بررسی چالش‌های اقتصاد سیاسی دولت اشرف غنی احمدزی:

بحران‌ها و ناکارآمدی‌ها، فصلنامه سیاست، ۵۶ (۲)، ۵۶۶-۵۳۹.
<http://doi.org/10.22059/JPQ.2026.394643.1008355>



مقدمه

افغانستان، کشور بحران‌ها و بی‌ثباتی‌ها در طول تاریخ و به‌ویژه در دهه‌های گذشته بوده است. این سرزمین محصور در خشکی، با مردمانی سخت‌کوش، همواره تجربه‌گر حکومت‌های عمدتاً ناکارآمد بوده که ساکنانش را در میان سنگ آسیاب اقتصاد و سیاست، گاه چنان خرد کرده که تا سال‌ها از آنها، جز موجوداتی رنج‌کشیده، نام و نشانی باقی نمانده است. اقتصاد و سیاست و درهم‌شدگی آنها در دل اقتصاد سیاسی، محملی برای واکاوی ناکامی‌های این سرزمین محسوب می‌شود. از این رهگذر، دوره ریاست جمهوری اشرف غنی احمدزی (۲۰۱۴-۲۰۲۱) به‌عنوان یکی از حساس‌ترین مقاطع تاریخ معاصر افغانستان، بستری مناسب برای تحلیل عملکرد ساختارهای حکومتی، سیاست‌های اقتصادی و چالش‌های نهادسازی فراهم می‌آورد. اشرف غنی با شعارهایی همچون اصلاح ساختار اقتصادی، مبارزه با فساد و ایجاد ثبات سیاسی بر سر کار آمد و بر مفاهیمی چون ملت‌سازی، دولت‌سازی و عدالت اجتماعی تأکید داشت. با وجود سوابق بین‌المللی وی در نهادهایی مانند بانک جهانی و ادعای برخورداری از رویکردهای توسعه‌گرا، عملکرد دولت او با انتظارات و وعده‌های اولیه همراستا نبود.

حاکمیت نهادهای انحصاری، نبود شفافیت و پاسخگویی، تشدید تبعیض‌های قومی و تمرکزگرایی، از ویژگی‌های اصلی حکمرانی در دوران غنی بودند که به تشدید بی‌ثباتی، کاهش اعتماد عمومی و در نهایت سقوط دولت منجر شد (Murtazashvili, 2022).

در کنار آن، چالش‌های امنیتی ناشی از حملات طالبان و سایر گروه‌های مسلح، اجرای پروژه‌های اقتصادی را با وقفه مواجه کرد و فضای سرمایه‌گذاری را به‌شدت آسیب‌پذیر ساخت (Strand et al., 2020). مقاله به قلم یکی از اتباع این سرزمین می‌کوشد به این پرسش اساسی پاسخ دهد که چرا سیاست‌های اقتصادی و حکمرانی دولت اشرف غنی، به‌جای تقویت ثبات و توسعه، به بروز بحران‌های ساختاری و ناکارآمدی گسترده منتهی شد.

۱. روش پژوهش

این مقاله با رویکرد توصیفی-تحلیلی به بررسی چالش‌های اقتصادی سیاسی دولت اشرف غنی احمدزی می‌پردازد و می‌کوشد با تحلیل سیاست‌های اقتصادی، ساختار حکومتی و شرایط اجتماعی، پرسش اصلی تحقیق یعنی چگونه منجر شدن سیاست‌های اقتصادی دولت اشرف غنی به بحران‌ها و تضعیف ساختارهای دولتی افغانستان را بررسی کند. فرضیه پژوهش بر این است که مؤلفه‌های مهمی همچون تمرکز قدرت، فساد، وابستگی به کمک‌های خارجی، سیاست‌های قوم‌گرایانه، ضعف در نهادسازی و ناامنی، ناکارآمدی دولت را تشدید کرده و به فروپاشی حکومت وی انجامیده‌اند. داده‌ها از طریق مطالعات کتابخانه‌ای، مقالات علمی، گزارش‌های بین‌المللی و تحلیل‌های سیاست‌گذاری جمع‌آوری شده است.

۲. چارچوب نظری

در تنظیم این مقاله از «رهیافت و نظریات نهادگرایی جیمز ای رابینسون و دارون عجم‌اوغلو» بهره گرفته شده است. رابینسون و عجم‌اوغلو نویسندگان حوزه نهادگرایی هستند که بر اهمیت نهادها در توسعه اقتصادی و سیاسی تأکید دارند. بر اساس این نظریه، نهادها به‌عنوان قواعد و ساختارهایی که رفتار افراد را شکل می‌دهند، نقشی اساسی در تعیین نتایج اقتصادی و سیاسی ایفا می‌کنند. نویسندگان کتاب *چرا ملت‌ها شکست می‌خورند* (۲۰۱۲)، بر اهمیت نهادهای اقتصادی و سیاسی تأکید کرده و دلیل شکست ملت‌ها را در نبود نهادهای فراگیر می‌دانند. به اعتقاد آنها، ملت‌ها زمانی دچار بحران و افول می‌شوند که نهادهای اقتصادی استثماری تحت حمایت نهادهای سیاسی استثماری عمل کنند (Acemoglu & Robinson, 2012: 12).

رابینسون و عجم‌اوغلو در نظریه خود، علل اصلی عروج و افول ملت‌ها در طول تاریخ را بررسی کرده‌اند. در این نظریه، نهادهای سیاسی و اقتصادی به‌عنوان عوامل کلیدی در تعیین سرنوشت ملت‌ها ارزیابی می‌شوند. این نهادها به دو دسته نهادهای انحصاری و نهادهای فراگیر تقسیم می‌شوند. نویسندگان با ارائه مثال‌هایی تاریخی از سراسر جهان، ویژگی‌ها و تأثیرات هر یک را توضیح می‌دهند. در نظام‌های مبتنی بر نهادهای انحصاری، بخش عمده‌ای از جامعه از دسترسی به منابع اقتصادی و فرصت‌ها محروم می‌شود. نهادهای انحصاری با تمرکز قدرت در دستان گروه‌های خاص، جامعه را سرکوب می‌کنند و مانع تغییر و نوآوری می‌شوند. در نتیجه، کشورهایی که چنین نهادهایی را حفظ می‌کنند، از رشد اقتصادی پایدار محروم می‌مانند، زیرا نخبگان حاکم برای حفظ قدرت، هرگونه تحول را سرکوب می‌کنند. در مقابل، نهادهای فراگیر بر خلاف نهادهای انحصاری، قدرت و ثروت را به گروه خاصی محدود نمی‌سازند. این نهادها با فراهم‌سازی زمینه‌های مشارکت گسترده، در عرصه‌های اقتصادی و سیاسی، امکان رقابت،

نوآوری و سرمایه‌گذاری را برای اقشار مختلف جامعه مهیا می‌سازند. آنها با تکیه بر قوانین شفاف، تضمین حقوق مالکیت، و دسترسی آزاد به بازارها، انگیزه مشارکت فعال شهروندان را در فعالیت‌های اقتصادی و سیاسی تقویت می‌کنند. در نتیجه، کشورهایی که چنین نهادهای فراگیری را ایجاد و تقویت می‌کنند، به‌طور معمول به رشد اقتصادی پایدار دست یافته و شهروندان در فرایندهای تصمیم‌گیری ملی نقش مؤثر و مستقلی ایفا می‌کنند (Acemoglu & Robinson, 2012: 118-120).

با توجه به این نظریه، می‌توان بررسی کرد که آیا نهادهای موجود در افغانستان، به‌ویژه در دوران ریاست جمهوری اشرف غنی، ظرفیت لازم برای حمایت از اصلاحات اقتصادی و سیاسی را داشته‌اند یا خیر. ناکامی‌های غنی در ایجاد نهادهای قوی و کارآمد، به‌عنوان متغیر مستقل، پژوهش حاضر ترسیم‌کننده تصویری است که در آن، متغیر وابسته یعنی بحران‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، وضعیت افغانستان را روزبه‌روز در سراشیبی یک مسیر ناهموار و خطرناک قرار می‌دهد و امید به بهبودی اوضاع با تغییر دولت را به ناامیدی تاریخی و مزمن این سرزمین ملحق می‌کند.

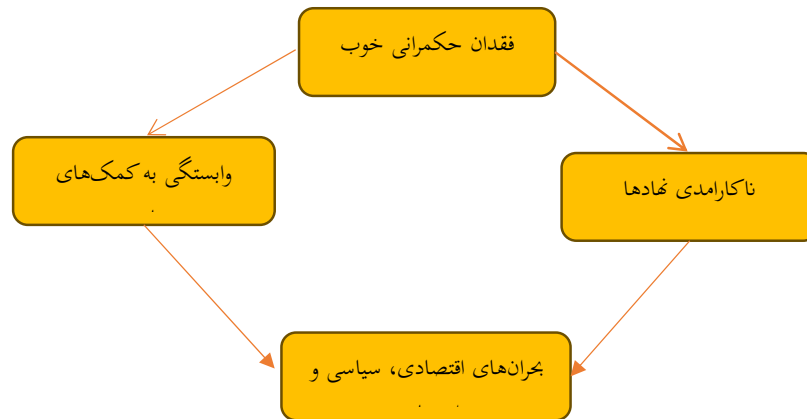
۳. یافته‌ها

اشرف غنی که در سال ۲۰۱۴ با شعار تغییر و تحول به قدرت رسید و امیدهای بسیاری را برای بازسازی کشور در دل مردم برانگیخت، خود را یک نظریه‌پرداز اقتصادی و سیاسی معرفی می‌کرد و مدعی بود برنامه جامعی برای توسعه افغانستان دارد. غنی، با تکیه بر تجاربش در نهادهای بین‌المللی مانند بانک جهانی، باور داشت که اصلاحات گسترده می‌تواند زیرساخت‌های اقتصادی و اجتماعی کشور را متحول سازد. در شعارهای انتخاباتی خود وعده داده بود که افغانستان را از وابستگی به کمک‌های خارجی، که طی سال‌ها به آن دچار شده بود، به‌سوی خودکفایی اقتصادی و توسعه پایدار سوق خواهد داد.

در این حال، اگرچه گزارش‌هایی درباره تلاش‌های مستمر و ساعات کاری طولانی او (۱۶ ساعت در روز) منتشر شد، اما این تلاش‌ها نتوانستند تغییر ملموسی در وضعیت کشور ایجاد کنند. بررسی عملکرد هفت‌ساله او نشان می‌دهد که با وجود حجم بالای فعالیت‌های ادعاشده، نتایج مورد انتظار حاصل نشد. در نهایت، با سقوط ناگهانی حکومت وی، ساختارهای مدیریتی و برنامه‌هایش نیز فرو پاشید و هرگونه پیشرفت احتمالی نیز با خروج او از کشور از میان رفت. بررسی‌های پژوهش حاضر، از دل چارچوب نظری پیش‌گفته، مدل مفهومی بر پایه ناکارآمدی نهادهای موجود در حکومت را ترسیم می‌کند، که درحالی‌که برخاسته از نبود مؤلفه‌ها و مقومات حکمرانی خوب است، به بحران‌های اقتصادی، سیاسی و اجتماعی دامن می‌زند.

مؤلفه‌های یادشده از سوی دیگر، حکومت را به سوی وابستگی به کمک‌های خارجی می‌کشاند؛ اما سازوکارهای این کمک‌ها در عمل به تشدید بحران‌های یادشده می‌انجامد.

شکل ۱. مدل مفهومی پژوهش



مأخذ: نگارندگان

از سوی دیگر، ناکارآمدی‌های یادشده و بحران‌های ناشی از آن، دولت اشرف غنی را با چند چالش مزمن، یعنی تبعیض قومی و نژادی، ناامنی و جنگ، و سرانجام فساد نظام‌مند و سیستمیک که کسی قادر به حل آنها نبود، مواجه ساخت.

۱.۳. ناکارآمدی نهادها و بحران‌ها

در اولین بخش از یافته‌های پژوهش، به بررسی ناکارآمدی نهادها و سپس بحران‌های ناشی از آن خواهیم پرداخت.

۲.۳. تمرکز قدرت در نهادهای مرکزی

افغانستان طی چهار دهه گذشته در یک چرخه مداوم از فروپاشی دولت گرفتار بوده است. در این مدت، چندین رژیم سرنگون شده و با دولت‌های جدیدی جایگزین شده‌اند که همگی ویژگی‌های مشابهی داشته‌اند، از جمله نهادهای سیاسی متمرکز که مشخصه تاریخ معاصر افغانستان است (Murtazashvili, 2022: 42). با این حال اشرف غنی نتوانست از چند دهه گذشته درس بگیرد که بدون تفویض برخی اختیارات از مرکز به سایر مناطق، حکومت او نه تنها خشونت‌آمیز خواهد بود، بلکه عمر کوتاهی خواهد داشت.

تمرکز قدرت در نهادهای مرکزی افغانستان تحت حکومت رئیس‌جمهور اشرف غنی (۲۰۱۴-۲۰۲۱) یکی از عواملی بود که به تسریع فروپاشی دولت منجر شد. غنی که قدرت را در دست حلقه‌ای محدود و نزدیک به خود نگه می‌داشت، تمامی امور کشور از جمله اقتصاد و سیاستگذاری‌ها را به‌طور مستقیم مدیریت می‌کرد و در این فرایند، به نهادهای محلی و مناطق دیگر کشور توجه کافی نداشت. این تمرکز قدرت در کابل، علاوه بر محدود کردن توزیع خدمات عمومی در سایر مناطق افغانستان، موجب افزایش نارضایتی‌های محلی و کاهش مشروعیت حکومت در بین اقوام مختلف شد. اگرچه بسیاری از تحلیلگران انتظار داشتند که غنی به‌عنوان یک تکنوکرات با سوابق بین‌المللی (دکتری انسان‌شناسی و کار در بانک جهانی) حکومتی مبتنی بر دموکراسی و کارآمدی ایجاد کند (Murtazashvili, 2022: 41)، اما واقعیت نشان داد که او بیشتر به اتخاذ سیاست‌های استبدادی و تمرکزگرایانه تمایل داشت. این رفتار استبدادی و انحصاری نه‌تنها به نارضایتی‌های قومی دامن زد، بلکه در نهایت سبب تضعیف انسجام سیاسی و اجتماعی کشور و تسریع در روند فروپاشی دولت شد.

۳.۳. ناکارآمدی نهادها و ارگان دولتی

دارون عجم‌گلو و جیمز ای. رابنسون، در کتاب *چرا ملت‌ها شکست می‌خورند* می‌نویسد، حلقه‌های قدرت به‌طور معمول مانع پیشرفت اقتصادی می‌شوند. رشد اقتصادی زمانی محقق می‌شود که با موانع از سوی بازندگان اقتصادی (کسانی که احساس می‌کنند امتیازاتشان در خطر است) و بازندگان سیاسی (آن‌هایی که نگران از دست دادن قدرت خود هستند) روبرو نشود. زمانی که خواسته‌های طرف‌های ذینفع تحقق نیابد، نزاع و کشمکش ایجاد می‌شود (Acemoglu & Robinson, 2012: 12). این شرایط به‌خوبی در دوره اشرف غنی در افغانستان قابل مشاهده بود. با اینکه غنی با شعار اصلاحات و مدرن‌سازی نظام دولتی به قدرت رسید، فساد نظام‌مند به‌طور گسترده‌ای در نهادهای دولتی ریشه دواند و به بحران‌های ساختاری در اقتصاد، سیاست و امنیت کشور منجر شد. عدم شفافیت در توزیع منابع و ناکامی در ارائه خدمات عمومی سبب افزایش بی‌اعتمادی به دولت شد و دولت عملاً در پاسخ به چالش‌ها ناتوان ماند. اشرف غنی برای انحصار قدرت به مجموعه‌ای از اصلاحات دست زد که پیامد آن کاهش اعتماد عمومی و افت محبوبیت او حتی در میان حامیان قومی‌اش، شامل پشتون‌ها و دیگر طرفدارانش، بود. این اقدامات زمینه‌ساز اعتراضات گسترده‌ای شد که در قالب جنبش‌هایی چون «جنبش تبسم»^۱

۱. جنبش تبسم در نوامبر ۲۰۱۵ / ۲۰ عقرب ۱۳۹۴ هجری شمسی به‌دنبال قتل هفت غیرنظامی هزاره (شامل دو زن و یک کودک) که توسط گروه‌های مسلح مخالف حکومت در ولایت زابل رپوده و به‌طور بی‌رحمانه‌ای سر بریده شدند، شکل گرفت. این جنایت سبب موجی از اعتراضات گسترده در افغانستان، به‌ویژه در میان مردم هزاره-شیعه، شد. معترضان پیکر قربانیان را

«جنبش روشنایی»^۱ و «جنبش رستاخیز»^۲ به‌وقوع پیوست. در ۲۰ عقرب/آبان ۱۳۹۴، تظاهرات بزرگی با نام «جنبش تبسم» برگزار شد. معترضان تا دروازه‌های ارگ ریاست جمهوری پیش رفتند و علیه بی‌کفایتی حکومت در تأمین امنیت شعار سر دادند و خواستار تأمین امنیت و عدالت شدند (Mashal Nuof, 2016: 2). پس از آن، جنبش روشنایی در اعتراض به عدم انتقال برق ۵۰۰ کیلوولت ترکمنستان از بامیان-میدان وردک تجمع کردند و خواهان انتقال برق از این مسیر شدند. در نتیجه، حملهٔ انتحاری به تظاهرکنندگان به جان باختن ده‌ها نفر منجر شد و این حادثه تنفر مردم را از حکومت افزایش داد.

تظاهرات گستردهٔ دیگری تحت عنوان «جنبش رستاخیز» در چهارراه زینق به راه افتاد. این تظاهرات نیز متأسفانه به خشونت کشیده شد و از سوی نیروهای مسلح سرکوب شد که به کشته شدن ده‌ها نفر انجامید. با وجود این، تضاد و کشمکش‌ها بر سر قدرت و منابع اقتصادی میان رهبران جهادی-قومی و حکومت به‌شدت تشدید شد.

در تابستان ۱۳۹۴، روابط ارگ ریاست جمهوری با عبدالرشید دوستم، یکی از رهبران پرنفوذ قوم ازبک در شمال افغانستان، دچار خدشه شد. این تنش‌ها سبب شد تا رهبران جنبش روشنایی از دوستم اعلام حمایت کنند. به‌دنبال آن، روابط ارگ ریاست جمهوری با دیگر رهبران قومی و حزبی مانند محقق، رهبر حزب وحدت اسلامی، و عطا محمد نور، والی ولایت بلخ، نیز تیره‌تر گردید. در نتیجه، فساد، ناامنی و ناکارآمدی نهادهای دولتی، فاصلهٔ میان مردم و حکومت و

از غزنی به کابل منتقل کرده و در نزدیکی ارگ ریاست‌جمهوری تجمع کردند، خواستار عدالت و تأمین امنیت برای جلوگیری از کشتار هزاره‌ها شدند. نام جنبش از شکره تبسم، قربانی کوچک این حادثه، گرفته شد و به‌عنوان یکی از بزرگ‌ترین و تأثیرگذارترین اعتراضات مدنی در تاریخ معاصر افغانستان شناخته می‌شود.

۱. جنبش روشنایی در سال ۲۰۱۶ / ۱۳۹۵ خورشیدی در واکنش به تغییر مسیر پروژه انتقال برق ۵۰۰ کیلوولت TUTAP از مسیر بامیان به سالنگ شکل گرفت. معترضان، به‌ویژه از قوم هزارهٔ شیعه، این تغییر مسیر را نمونه‌ای از تبعیض و بی‌توجهی به توسعهٔ مناطق مرکزی افغانستان دانستند. این جنبش بزرگ‌ترین تظاهرات را در ۲ اسد / مرداد ۱۳۹۵ در کابل برگزار کرد که در نتیجهٔ یک حملهٔ انتحاری، که داعش مسئولیت آن را به عهده گرفت، به خشونت کشیده شد. در این حمله، بیش از ۸۰ نفر کشته و صدها نفر زخمی شدند. این جنبش به نماد اعتراض به تبعیض قومی و مبارزه برای عدالت اجتماعی در افغانستان تبدیل شد.

۲. در سال ۲۰۱۷ میلادی / ۱۳۹۶ خورشیدی، جنبش رستاخیز تغییر در پی مجموعه‌ای از حملات تروریستی مرگبار در کابل، از جمله انفجار بمب در نزدیکی سفارت آلمان در منطقهٔ وزیر اکبرخان که به کشته شدن حدود ۱۵۰ نفر و زخمی شدن بیش از ۴۰۰ نفر انجامید، شکل گرفت. این جنبش با هدف اعتراض به ناکارآمدی دولت در تأمین امنیت شهروندان آغاز شد. معترضان با برپایی چادرهای اعتراضی در نقاط مختلف کابل، خواستار استعفای مقامات ارشد امنیتی، از جمله مشاور امنیت ملی و وزرای داخله و دفاع شدند. حکومت افغانستان با برخورد شدید به این اعتراضات واکنش نشان داد. نیروهای امنیتی چادرهای اعتراضی را با خشونت برچیدند که به کشته شدن ۶ نفر و زخمی شدن ده‌ها نفر دیگر منجر شد. این سرکوب اعتراضات سبب افزایش نارضایتی عمومی از حکومت شد.

چهره‌های تأثیرگذار در افغانستان را به‌طور فزاینده‌ای افزایش داد و مشروعیت حکومت اشرف غنی را زیر سؤال برد. بر اساس نتایج پژوهشی از انستیتو مطالعات راهبردی افغانستان در سال ۲۰۱۵، حدود ۸۴ درصد مردم فساد را در ادارات دولتی به‌طور گسترده ارزیابی کرده و ۲۱ درصد آنها بی‌اعتمادی به دولت و قانون را به‌عنوان اثر مستقیم این فساد ذکر کرده‌اند. بی‌کفایتی نهادهای دولتی و فساد در دوره اشرف غنی به‌قدری افزایش یافت که در سال ۲۰۱۹، افغانستان به‌عنوان سومین کشور فاسد جهان معرفی شد (Amiri et al., 2023). این شرایط به کاهش یا توقف کمک‌های مالی بین‌المللی منجر شد که به‌عنوان منبع اصلی تأمین مالی افغانستان عمل می‌کرد و در نهایت، ناکارآمدی دولت و فساد فراگیر، توسعه کشور را به‌طور جدی تحت تأثیر قرار داد.

۴.۳. بوروکراسی پیچیده و عدم شفافیت

ماکس وبر بوروکراسی را یکی از ضروری‌ترین سیستم‌های مدیریت برای جوامع مدرن می‌داند که مبتنی بر ویژگی‌هایی همچون تخصص، سلسله‌مراتب، قواعد و مقررات مشخص و تفکیک وظایف است. او معتقد بود که این ویژگی‌ها می‌توانند به ایجاد نظم و کارآمدی در اداره امور کمک کنند (Weber, 1978). وبر بوروکراسی را به‌عنوان یک ساختار عقلانی و منظم می‌ستود، اما در عین حال خطرهای بالقوه آن را نیز گوشزد کرد.

وبر هشدار داد که بوروکراسی‌های پیچیده و غیرشفاف ممکن است به تمرکز قدرت در دستان مقامات بالا و کاهش حس مسئولیت‌پذیری در میان کارکنان منجر شوند. او نگران بود که این سیستم‌ها، با وجود نظم ظاهری، سبب کاهش ابتکار عمل و انگیزه در میان کارکنان و شکل‌گیری نوعی تسلط بوروکراتیک بر زندگی شهروندان شوند. به نظر وبر، این وضعیت می‌تواند دموکراسی و کارایی دولت‌ها را تهدید کند، زیرا کارکنان در سطوح پایین‌تر تنها وظایف محدود و اجرایی انجام می‌دهند و از فرایندهای تصمیم‌گیری کلیدی کنار گذاشته می‌شوند. این تمرکز قدرت و کاهش خلاقیت، بوروکراسی را به سیستمی شکننده و ناکارآمد تبدیل می‌کند (Weber, 1978).

در چنین شرایطی، اهمیت شفافیت و پاسخگویی در حکمرانی بیش از پیش آشکار می‌شود. اگرچه وبر به‌طور مستقیم درباره شفافیت صحبت نکرده است، اصول او درباره نظارت و قواعد عقلانی می‌تواند مبنای مهمی برای این مفاهیم مدرن باشد. شفافیت این امکان را به جامعه می‌دهد که از نحوه تخصیص منابع و مصرف ثروت‌های عمومی آگاهی یابند، و پاسخگویی به‌عنوان ابزاری برای نظارت دقیق‌تر بر اقدامات دولت عمل می‌کند. این دو اصل، اگر به‌درستی اجرا شوند، می‌توانند به بهبود کارایی دولت و کاهش فساد منجر شوند.

با این حال تجارب عملی نشان می‌دهند که عدم شفافیت و پیچیدگی بوروکراسی می‌تواند تأثیرات منفی بسیاری بر عملکرد نظام‌های اداری داشته باشد. در دولت اشرف غنی، این مشکلات ساختاری به‌طور برجسته‌ای آشکار شد. نبود شفافیت و وجود فرایندهای پیچیده تصمیم‌گیری نه‌تنها به تسهیل امور کمکی نکرد، بلکه موجب کندی فرایندهای تصمیم‌سازی، هدررفت منابع و ناکارآمدی بیشتر نظام اداری شد. استخدام کارکنان و تخصیص منابع مالی غالباً بدون نظارت عمومی و پشت درهای بسته انجام می‌شد، که این امر فضایی مساعد برای شکل‌گیری فساد نظام‌مند ایجاد می‌کرد. در چنین شرایطی، بسیاری از تصمیم‌گیری‌ها به‌جای تأمین منافع عمومی، بر اساس منافع شخصی یا گروهی اتخاذ می‌شد. این رویه نه‌تنها کارایی دولت اشرف غنی را به‌شدت تضعیف کرد، بلکه تحقق اصول شفافیت و پاسخگویی را نیز ناممکن ساخت (Moulana, Muhammad & Saraghi, 2013: 50).

این مشکلات ساختاری و مدیریتی در طول دو دهه گذشته نیز تأثیرات گسترده‌تری به‌جا گذاشته است. بر اساس گزارش‌ها، در این دوره ده‌ها میلیارد دلار کمک‌های بین‌المللی به کشور سرازیر شد. با وجود این، به‌دلیل بوروکراسی ناکارآمد و فساد ریشه‌دار در تمام سطوح و بخش‌های نظام اداری، از عالی‌ترین مقامات تا پایین‌ترین رده‌ها، هیچ پروژه اقتصادی یا زیربنایی مهمی به اجرا یا بهره‌برداری نرسید. این امر گواهی بر تأثیر مخرب مدیریت ناکارآمد بر بهره‌وری منابع خارجی و فرصت‌های توسعه‌ای کشور است. اگرچه در زمان جمهوری مدیریت کشور، در ظاهر مدرن و قانون‌مدار به‌نظر می‌رسید، اما در عمل، بوروکراسی سنتی و سلطان‌سالاری بر نظام اداری حاکم بود. نهادها و ادارات دولتی به‌طور انحصاری عمل می‌کرده و دسترسی قانونی به حقوق اساسی شهروندان، از ورود به مراکز آموزش عالی و برنده شدن در مناقصات تا انتصابات شغلی، بدون پرداخت رشوه یا استفاده از روابط، تقریباً غیرممکن بود. بنابر این چنین وضعیتی، نمادی از فقدان شایسته‌سالاری، تبعیض ساختاری و انحصار قدرت در یک قوم یا گروه خاص است که اصول پلورالیسم سیاسی را نادیده می‌گیرد.

چنین ساختارهایی، نه‌تنها مانع بهره‌برداری مؤثر از کمک‌های بین‌المللی شدند، بلکه با تقویت دارایی‌های مقامات فاسد و آلوده ساختن نهادهای کمک‌کننده، بر عمق نابرابری‌های اجتماعی افزودند. نمونه بارز این ناکارآمدی، وجود تعداد زیادی ادارات و ریاست‌های مستقل^۱ در

۱. در دولت سابق، ۲۴ اداره و ریاست مستقل وجود داشت: «ریاست دفتر رئیس‌جمهور، شورای امنیت ملی، لوی سارنوالی (دادستان کل)، اداره امور و دارالانشای شورای وزیران، آکادمی علوم، امنیت ملی، ارگان‌های محلی، کمیسیون مستقل انتخابات، کمیسیون حقوق بشر، کمیسیون مستقل اصلاحات اداری و خدمات ملکی، کمیسیون مستقل تحکیم صلح، کمیسیون مستقل نظارت بر تطبیق قانون اساسی، اداره امور ولسیجرگه، شورای ملی (اداره امور مشرانوچرگه)، مجلس سنا (اداره حفاظت محیط زیست، اداره نظارت بر تطبیق استراتژی مبارزه علیه فساد اداری، اداره آمادگی مبارزه با حوادث، تربیت

دولت سابق بود که بدون وابستگی به وزارتخانه‌ها، بودجه و نیروی انسانی مستقلی داشتند. این نهادها که از نظارت اداری و پارلمانی معاف بودند، به بستری برای فساد گسترده و فقدان پاسخگویی تبدیل شدند.

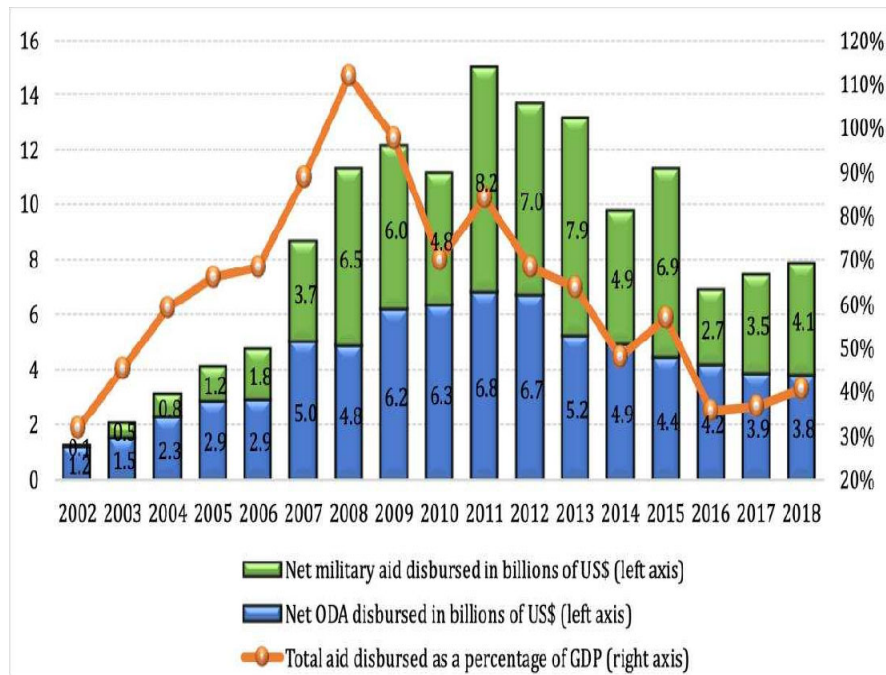
افزایش بی‌رویهٔ چنین نهادهایی، علاوه بر تشدید بروکراسی و کاغذبازی، نظارت مؤثر بر عملکرد ادارات را دشوار کرده و به رتبه‌بندی افغانستان به‌عنوان یکی از فاسدترین کشورهای جهان منجر شده است. در ادامه، به بحث فساد سیستمی در این زمینه پرداخته خواهد شد.

۴. بحران‌ها

۱.۴. بحران اقتصادی

با خروج نیروهای خارجی از افغانستان پس از سال ۲۰۱۴، اقتصاد این کشور دچار بحران شد. دلیل این بحران، وابستگی بخش شایان توجهی از اقتصاد افغانستان به هزینه‌های نظامی و کمک‌های بین‌المللی بود؛ عاملی که در بخش «وابستگی به کمک‌های خارجی» نیز بررسی شده است. بنابراین، با کاهش پروژه‌های تحت حمایت کشورهای خارجی و لغو قراردادهای مرتبط، شدت بحران اقتصادی در این کشور افزایش یافت (Sharan, 2020: 190). نمودار ۱ روند کمک‌های خارجی و تأثیر آن بر اقتصاد افغانستان را بین سال‌های ۲۰۰۲ تا ۲۰۱۸ نشان می‌دهد.

روند کمک‌های خارجی و تأثیر آن بر اقتصاد افغانستان



محور عمودی سمت چپ نشان‌دهنده میزان کمک‌های نظامی خالص پرداخت‌شده بر حسب میلیارد دلار آمریکا است. محور عمودی سمت راست نشان‌دهنده میزان کمک‌های توسعه‌ای رسمی است (GDP) محور راست کل کمک‌های پرداخت‌شده به عنوان درصدی از تولید ناخالص داخلی منبع: (Karimi,2020)

نمودار ۱ به‌وضوح نشان می‌دهد که پس از اوج دریافت کمک‌های خارجی در سال‌های ۲۰۰۹ تا ۲۰۱۲، این منابع مالی با روندی نزولی و چشمگیر کاهش یافت. این کاهش، پیامدهای گسترده‌ای برای اقتصاد افغانستان به‌همراه داشت، زیرا کمک‌های خارجی نقشی حیاتی در تأمین هزینه‌های زیرساختی و ایجاد فرصت‌های شغلی ایفا می‌کردند. با کاهش این منابع مالی، دولت اشرف غنی در اتخاذ سیاست‌های کارآمد جهت تقویت تولید داخلی و ایجاد فرصت‌های شغلی با محدودیت‌های جدی مواجه شد.

کاهش سرمایه‌گذاری دولتی در زیرساخت‌ها و بخش‌های مولد اقتصادی به‌طور مستقیم، به افزایش نرخ بیکاری و ناپایداری اقتصادی انجامید. این شرایط موجب شد که شمار زیادی از سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی از سرمایه‌گذاری در افغانستان صرف‌نظر کنند و سرمایه‌های خود را به دیگر نقاط جهان انتقال دهند. در پی این روند، فقر دامنه‌دارتر شد و موجی گسترده از

مهاجرت نیروی کار شکل گرفت. در سال ۲۰۱۵، هزاران جوان افغانستانی کشور را ترک کردند. این روند به حدی شدت یافت که ریاست پاسپورت کابل روزانه بیش از دو هزار گذرنامه صادر می‌کرد که در مقایسه با روزهای مشابه سال قبل، افزایش شش برابری را نشان می‌داد (Sharan, 2020: 192).

۲.۴. ابربحران اعتماد عمومی

سرمایه اجتماعی به عنوان عامل تسهیل کننده کنش جمعی و تعاملات اجتماعی شناخته می‌شود. این منبع علاوه بر آگاهی و توجه به امور عمومی و اجتماعی-سیاسی (که به نوعی شناخت را شامل می‌شود) شامل عواملی چون اعتماد (اعم از اعتماد عمومی و اعتماد به نهادهای اجتماعی و مدنی)، هنجارها و رفتارهای متقابل (همبازی) است که در شبکه‌های اجتماعی به ویژه در روابط اجتماعی و مشارکت‌های مدنی و نهادی نمود پیدا می‌کند (Mossalanejad, 2016: 70). با این حال، عواملی چون عدم شفافیت در عملکرد نهادهای دولتی و فساد ساختاری در ارگان‌ها و نهادهای حکومتی می‌توانند تهدیدی جدی برای سرمایه اجتماعی به وجود آورند. در بسیاری از جوامع، به ویژه در کشورهای در حال توسعه مانند افغانستان، فقدان شفافیت در نحوه هزینه‌کرد منابع عمومی و کمک‌های بین‌المللی نه تنها موجب تضعیف اعتماد عمومی به دولت و نهادهای دولتی می‌شود، بلکه پیامدهایی جدی برای انسجام اجتماعی و مشارکت فعال شهروندان در فرایندهای اجتماعی و سیاسی نیز به همراه دارد. در افغانستان، مردم و نهادهای بین‌المللی که از کمک‌های مالی خود برای توسعه و بازسازی این کشور حمایت می‌کردند، به دلیل فساد و عدم شفافیت در چگونگی استفاده از این منابع، به تدریج اعتماد خود را به دولت از دست دادند. این بحران اعتماد نه تنها به کاهش مشارکت‌های اجتماعی منجر شد، بلکه به تضعیف ساختارهای اجتماعی و مشارکت‌های مدنی در این کشور نیز دامن زد.

۵. چالش‌ها

۱.۵. فساد نظام‌مند

فساد به طور معمول به عنوان «استفاده نادرست از مقام عمومی برای کسب منافع شخصی» تعریف می‌شود (Williams, 2022: 1139). بر اساس تعریف کنوانسیون بین‌المللی مقابله با جرایم سازمان یافته فراملی^۱ (پالمو)، فساد به معنای «وعده دادن، پیشنهاد کردن یا اعطای امتیازی نابجا به یک مقام عمومی، به صورت مستقیم یا غیرمستقیم، برای مقام مذکور یا برای شخص یا نهادی دیگر، به منظور انجام یا خودداری از انجام کاری در چارچوب وظایف رسمی وی؛ یا

1. The international convention against transnational organized crime

درخواست یا پذیرش امتیازی نابجا از سوی مقام عمومی به صورت مستقیم یا غیرمستقیم، به نفع خود یا دیگران» تعریف شده است (Palermo Convention, 2022: Para.8). این پدیده، که همواره در تاریخ جوامع مختلف با اعتراضات گسترده همراه بوده، اغلب از تمرکز قدرت و فقدان نظارت شفاف ناشی می‌شود. فساد، از طریق تضعیف منافع عمومی، کاهش اعتماد اجتماعی و لطمه به خیر جمعی، پیامدهای زیانباری بر ساختارهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی تحمیل می‌کند. این سه حوزه به طور متقابل بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند و چرخه‌ای معیوب ایجاد می‌کنند که به بازتولید فساد در نظام‌های حکمرانی منجر می‌شود (Behlooy, 2017: 206). افغانستان یکی از نمونه‌های بارز فساد نظام‌مند طی دو دهه اخیر بوده است. این بحران در سال‌های پایانی حکومت حامد کرزی و دوره ریاست جمهوری اشرف غنی گسترش یافت.

در این دوره، فساد به تدریج به بخشی جدایی‌ناپذیر از ساختار قدرت سیاسی تبدیل شد و افغانستان به طور مکرر در رتبه‌های پایین شاخص ادراک فساد^۱ قرار گرفت؛ به گونه‌ای که به عنوان یکی از فاسدترین کشورهای جهان شناخته می‌شود (Gollob & O'Hanlon, 2020). این امر که بر جایگاه پایین کشور در این شاخص تأکید دارد، نشان‌دهنده درک گسترده‌ای از وجود فساد ساختاری در نهادهای دولتی افغانستان طی این دوره بوده است. ناکارآمدی دولت، ضعف نهادهای نظارتی، و تمرکز قدرت در دست گروه‌های محدود، موجب تعمیق بحران در سطوح مختلف حکمرانی گردید و در نهایت، اعتماد عمومی را تضعیف کرده، مشروعیت دولت را زیر سؤال برد و توانایی آن در اداره کشور را به شدت کاهش داد.

بر اساس نظریه گلیتگارد، فساد زمانی بروز می‌کند که سه عامل کلیدی وجود داشته باشد: انحصار قدرت، برخورداری از اختیارات گسترده و فقدان سازوکارها پاسخگویی (Williams, 2022: 1139). این سه مؤلفه به وضوح در ساختار سیاسی افغانستان طی این دوره دیده می‌شد و به بازتولید و تعمیق فساد در سطوح گوناگون منجر شد.

انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۴ نمونه‌ای آشکار از فساد نظام‌مند در افغانستان به شمار می‌رود که وقوع گسترده فساد و تقلب در فرایندهای سیاسی و اجرایی کشور را به وضوح نمایان ساخت. در این انتخابات، تقلب گسترده در اوراق رأی‌دهی و شمارش آرا موجب بروز بحران سیاسی شد و نتایج آن نتوانست برنده واقعی را به طور قطعی تعیین کند (Sharan, 2020: 151; Murtazashvili, 2022: 48).

ادعاهای مربوط به تقلب در انتخابات ریاست جمهوری افغانستان در سال ۲۰۱۴ از سوی ناظران بین‌المللی و تیم انتخاباتی عبدالله عبدالله مطرح شد. این ادعاها با انتشار نوارهای صوتی که حاکی از همدستی برخی مقامات انتخاباتی و مسئولان وفادار به اشرف غنی در فرآیند

شمارش آرا بود، تأیید شد. این اتفاقات موجب خدشه‌دار شدن تمام فرایند انتخابات شد. بحران انتخاباتی سال ۲۰۱۴ نه تنها به زیر سؤال بردن مشروعیت نامزدها و تخریب اعتبار کمیسیون مستقل انتخابات منجر شد، بلکه خطرهای جدی برای ایجاد شکاف‌های قومی و منطقه‌ای در کشور نیز به همراه داشت (Sharan, 2020: 151). این بحران که ناشی از عدم شفافیت و نبود سازوکارهای مؤثر پاسخگویی در فرایند انتخاباتی بود، تنها از طریق تلاش‌های دیپلماتیک سازماندهی شده تحت رهبری جان کری و مداخله مستقیم باراک اوباما کنترل شد. در نهایت، این مداخلات دیپلماتیک به دستیابی به یک توافق شکننده انجامید که به شکل‌گیری حکومت وحدت ملی در افغانستان منجر شد. طبق این توافق، اشرف غنی به‌عنوان رئیس‌جمهور و عبدالله عبدالله به‌عنوان رئیس اجراییه، مسئولیت‌های خود را در قالب تقسیم قدرت مشترک پذیرفتند (Murtazashvili, 2022: 48). با این حال، دولت افغانستان همچنان در دستیابی به مشروعیت با چالش‌های جدی روبه‌رو بود.

در سال ۲۰۱۸، وزارت دادگستری ایالات متحده وضعیت افغانستان را به‌عنوان «دولتی ضعیف و ناکارآمد» ارزیابی کرد. این وضعیت به‌ویژه در انتخابات ۲۰۱۹ به‌وضوح نمایان شد، جایی که میزان مشارکت مردم به طرز چشمگیری کاهش یافت و از ۶۸ درصد در انتخابات ۲۰۰۴ به کمتر از ۱۰ درصد در انتخابات ۲۰۱۹ رسید. در این انتخابات، عبدالله عبدالله مجدداً نتایج را به چالش کشید و آن را نپذیرفت (Sopko & Young, 2023: 5). بنابراین، فساد گسترده و نظام‌مند در افغانستان نه تنها در انتخابات ریاست جمهوری سال ۲۰۱۴ نمایان شد، بلکه در انتخابات ۲۰۱۹ نیز با شدت و دامنه‌ای گسترده‌تر ادامه یافت. دوره ریاست جمهوری اشرف غنی، چه در دور نخست و چه در دور دوم، با حاکمیت الگوهای عمیق فساد همراه بود؛ به‌گونه‌ای که مقامات دولتی در سطوح مختلف، تصمیم‌گیری‌های کلیدی را نه بر اساس منافع ملی، بلکه بر مبنای منافع شخصی یا حلقه‌های قدرت اتخاذ می‌کردند، آن هم در شرایطی که نظارت مؤثر و سازوکارهای پاسخگویی شفاف عملاً وجود نداشت.

پیامد مستقیم این وضعیت، انعقاد و اجرای قراردادهای دولتی و پروژه‌های توسعه‌ای در فضایی غیرشفاف و فسادخیز بود که در نهایت، به ائتلاف منابع مالی و ناتمام ماندن بسیاری از طرح‌ها منجر شد. این روند در همه سطوح حاکمیتی گسترش یافت و تقریباً تمامی ارکان دولت را دربر گرفت. یکی از مهم‌ترین کانون‌های فساد، نهادهای امنیتی از جمله ارتش و پلیس بود؛ جایی که بودجه‌های کلان اختصاص‌یافته برای تجهیز و تقویت آنها، توسط مقامات ارشد حیف‌ومیل می‌شد. این امر نقش مهمی در تضعیف نهادهای امنیتی و افزایش آسیب‌پذیری آنها در برابر طالبان ایفا کرد. افزون بر این، بخش زیادی از پروژه‌های زیربنایی و عمرانی که با حمایت مالی جامعه جهانی تعریف شده بودند، به دلیل سوءمدیریت، ناکارآمدی و فساد گسترده در میان

مقامات و پیمانکاران، یا متوقف شدند یا بهره‌وری لازم را نداشتند. این وضعیت، نه تنها مانعی جدی در برابر روند توسعه کشور ایجاد کرد، بلکه بی‌اعتمادی گسترده‌ای را میان مردم و دولت پدید آورد. گزارش شاخص ادراک فساد سال ۲۰۱۹ سازمان شفافیت بین‌المللی نیز به‌روشنی این وضعیت را بازتاب می‌دهد؛ افغانستان با کسب امتیاز ۱۶ از ۱۰۰، در جایگاه ۱۷۳ از میان ۱۸۰ کشور قرار گرفت؛ رتبه‌ای که نشان‌دهنده شدت و عمق فساد نهادینه‌شده در ساختار حکمرانی کشور است (Transparency International, 2019).

۲.۵. وابستگی به کمک‌های خارجی و آثار آن

وابستگی اقتصادی به کمک‌های خارجی وضعیتی است که در آن یک کشور برای تأمین هزینه‌های اساسی خود به منابع مالی و تسلیحاتی کشورهای دیگر متکی می‌شود (Taliban, 2009: 178). این نوع وابستگی دارای دو جنبه است: مثبت و منفی. جنبه مثبت وابستگی از آن حیث شایان توجه است که کمک‌های خارجی می‌توانند به رشد اقتصادی و بقای دولت‌های وابسته کمک کنند. در این زمینه این کمک‌ها به‌عنوان یک عامل محرک برای توسعه زیرساخت‌ها، بهبود خدمات عمومی و تقویت ساختارهای دولتی عمل می‌کنند. در مقابل، جنبه منفی وابستگی به کمک‌های خارجی به خطرهای آن در شرایط کاهش یا قطع این کمک‌ها اشاره دارد. در صورتی که این منابع مالی و تسلیحاتی کاهش یابند یا قطع شوند، ممکن است نظام سیاسی کشور با بحران‌های جدی روبه‌رو شود که به تضعیف دولت، بی‌ثباتی و حتی فروپاشی آن بینجامد (Karimi, 2020: 14). بنابراین، وابستگی اقتصادی به کمک‌های خارجی، پدیده‌ای دوگانه است که هم می‌تواند به‌عنوان فرصتی برای رشد و پایداری و هم تهدیدی برای امنیت و ثبات سیاسی یک کشور در نظر گرفته شود. از یک سو، این کمک‌ها ابزارهایی برای حمایت از اقتصاد و تقویت دولت فراهم می‌کنند؛ اما از سوی دیگر، در صورت کاهش یا قطع این منابع، آسیب‌پذیری‌های عمیقی در نظام سیاسی و اقتصادی کشور آشکار می‌شود.

افغانستان، به‌ویژه به‌دلیل موقعیت جغرافیایی حساس، تاریخ طولانی جنگ‌ها و ضعف‌های ساختاری در حوزه‌های اقتصادی و اجتماعی، به یکی از بارزترین نمونه‌های این وابستگی تبدیل شده است. این کشور، به‌دلیل چالش‌های پیچیده داخلی و خارجی، همواره برای تأمین نیازهای مالی، نظامی و انسانی خود به حمایت‌های خارجی متکی بوده است. شرایط خاص افغانستان باعث شده که وابستگی به کمک‌های خارجی نه تنها یک راه‌حل موقت، بلکه ویژگی‌ای پایدار در سیاست داخلی و خارجی آن به‌شمار رود. این کشور با وجود شهرت به استقلال‌طلبی، هیچ حکومتی در تاریخ معاصر آن بدون اتکا به منابع خارجی نتوانسته است به خودکفایی اقتصادی یا پایداری سیاسی دست یابد. در قرن هجدهم، احمدشاه درانی با لشکرکشی‌های مکرر به هند

تلاش کرد منابع مالی لازم را از طریق غنیمت و جزیه تأمین کند. در قرن نوزدهم، حاکمان افغانستان با امضای پیمان‌های صلح با راج بریتانیا، یارانه‌های مالی و تسلیحات نظامی دریافت کردند. در طول جنگ سرد، خاندان مصاحب با بهره‌گیری از رقابت میان شوروی و ایالات متحده، تلاش کردند ارتش و اقتصاد کشور را تقویت کنند. با این حال، وابستگی اقتصادی در دوره حکومت حزب دموکراتیک خلق و دولت‌های پس از آن، به‌ویژه در دوران ریاست جمهوری حامد کرزی و محمد اشرف غنی، به اوج خود رسید (Barfield, 2019: 483-484). در این دوره، افغانستان به‌طور فزاینده‌ای به کمک‌های مالی، نظامی و فنی قدرتهای جهانی، به‌ویژه ایالات متحده آمریکا و کشورهای عضو ناتو، متکی شد. این وابستگی شدید به منابع خارجی، به‌ویژه در زمینه‌های تأمین امنیت، بازسازی و توسعه زیرساخت‌ها، به‌طور شایان توجهی بر سیاست‌های داخلی و خارجی افغانستان تأثیر گذاشت. وابستگی افغانستان به کمک‌های خارجی تنها به حوزه اقتصادی محدود نمی‌شود، بلکه سایر ابعاد اجتماعی، سیاسی و امنیتی را نیز در برمی‌گیرد. به‌طور خاص، دولت‌ها و رهبران افغانستان در دوره‌های مختلف تاریخ، برای دستیابی به قدرت و حفظ آن، به‌شدت به حمایت‌های خارجی متکی بوده‌اند. این وابستگی سیاسی در درازمدت به کاهش مشروعیت داخلی حاکمان و ایجاد موانعی در فرایند ملت‌سازی و تقویت هویت ملی منجر شده است (Akhlaqi, 2015). به عبارت دیگر، تعاملات و وابستگی‌های سیاسی و اقتصادی میان دولت افغانستان و کشورهای خارجی، زمینه‌ساز شکل‌گیری روندهایی چون تمرکز قدرت و انحصارگرایی در ساختار حکومتی شده است. در نهایت، این روندها به تداوم وابستگی سیاسی و اقتصادی دولت افغانستان به کمک‌های خارجی دامن زده و ظرفیت‌های داخلی کشور را تحت تأثیر قرار داده است.

در دوران جمهوریت، به‌ویژه در دوره زمامداری اشرف غنی، با وجود تخصیص و صرف میلیاردها دلار کمک‌های خارجی، انتظار می‌رفت که افغانستان از این منابع به‌صورت بهینه بهره‌برداری کند و گام‌های استواری در راستای دستیابی به خوداتکایی استراتژیک بردارد. این امر مستلزم کاهش تدریجی وابستگی به قدرتهای خارجی و حرکت به‌سوی استقلال اقتصادی و سیاسی بود. در این زمینه، هدف اساسی استفاده مؤثر از این کمک‌ها برای تحقق توسعه پایدار و تقویت ظرفیت‌ها و توانمندی‌های داخلی کشور تعریف شده بود، به‌گونه‌ای که بتواند زیرساخت‌های اقتصادی، اجتماعی و نهادی را بهبود بخشد و مسیر پایداری برای آینده افغانستان ترسیم کند. با این حال، این هدف دست‌نیافتنی باقی ماند و وابستگی اقتصادی و سیاسی افغانستان به کمک‌های خارجی بیش از هر زمان دیگری قابل مشاهده بود، به‌طوری‌که تقریباً ۸۰ درصد از بودجه دولت افغانستان وابسته به کمک‌های مالی ایالات متحده بود و حدود ۴۰ درصد

از تولید ناخالص داخلی^۱ کشور نیز از کمک‌های خارجی تأمین می‌شد، Jennifer Murtazashvili (2022: 52). در سال ۲۰۱۴، همزمان با آغاز روند خروج نیروهای ناتو از افغانستان و کاهش تدریجی کمک‌های خارجی، اقتصاد کشور دچار تنش‌های جدی شد. این تغییرات ناگهانی، همراه با ضعف‌های ساختاری در نظام اقتصادی و حکومتی، افغانستان را به آستانه فروپاشی سوق داد. در پی این تحولات، فعالیت‌های نظامی گروه طالبان و سایر گروه‌های مخالف دولت در مناطق شرقی کشور شدت گرفت. این وضعیت به سقوط شهر راهبردی قندوز در سال ۲۰۱۵ انجامید که نمادی از شکنندگی حکومت و ساختارهای امنیتی افغانستان بود (Sharan, 2020: 191).

وابستگی افغانستان به کمک‌های خارجی و کمبود منابع پایدار داخلی همواره یکی از موانع اصلی توسعه اقتصادی این کشور بوده است. این وابستگی ساختاری در مقاطع مختلف تاریخی به قدری عمیق بوده که هرگونه کاهش یا قطع ناگهانی این کمک‌ها پیامدهای فاجعه‌باری به همراه داشته و کشور را با بحران‌های مالی و اقتصادی و سیاسی گسترده‌ای روبه‌رو کرده است. برای مثال، در سال ۱۹۹۲، حکومت مورد حمایت شوروی در افغانستان پس از آن سقوط کرد که روسیه، سه سال پس از خروج نیروهایش از این کشور، کمک‌های مالی و نظامی خود را به‌طور کامل متوقف کرد. توقف این حمایت‌ها توانایی حکومت دکتر نجیب‌الله را در اداره کشور و مقابله با گروه‌های مخالف به شدت تضعیف کرد و در نهایت به فروپاشی کامل نظام منجر شد. این تجربه تاریخی به روشنی نشان می‌دهد که اتکای بیش‌ازحد به کمک‌های خارجی، بدون ایجاد زیرساخت‌های پایدار داخلی، نه تنها راهبردی ناکارآمد است، بلکه می‌تواند پیامدهای جبران‌ناپذیری برای حاکمیت ملی و توسعه کشور داشته باشد. در نتیجه، حرکت به سمت خوداتکایی اقتصادی و کاهش وابستگی به منابع خارجی، ضرورتی اجتناب‌ناپذیر برای جلوگیری از تکرار چنین بحران‌هایی است.

اگرچه وابستگی اقتصادی و سیاسی افغانستان به حمایت‌های خارجی، به‌ویژه از سوی ایالات متحده و نیروهای ناتو، در سال‌های نخست نقش مؤثری در حفظ ثبات نسبی کشور ایفا کرد و این حمایت‌های نظامی و اطلاعاتی به تقویت نظام جمهوری در مقابله با تهدیدهای طالبان و سایر گروه‌های مسلح کمک شایانی رساند، اما این وابستگی در بلندمدت مشروعیت داخلی دولت را به شدت تضعیف کرد. اتکای دولت غنی به نیروهای خارجی به جای تکیه بر ظرفیت‌های ملی و حمایت‌های داخلی، موجب کاهش اعتماد عمومی شد و این بی‌اعتمادی اجتماعی نقش مهمی در تضعیف پایه‌های سیاسی دولت ایفا کرد. در نهایت، با کاهش اعتماد عمومی، محدود شدن کمک‌های بین‌المللی، و خروج نیروهای آمریکایی از افغانستان، حکومت اشرف غنی فروپاشید.

1. Gross Domestic Product [GDP]

۳.۵. مدیریت ضعیف منابع انسانی و حکمرانی ناموفق

مسئله محوری در حکمرانی خوب، توزیع متوازن منابع اقتصادی میان گروه‌های مختلف اجتماعی است. این توزیع زمانی ضروری و مطلوب است که دولت به‌عنوان مرکز قدرت سیاسی از راهبردهایی استفاده کند که موجب ایجاد تعادل در درون لایه‌های مختلف اجتماعی و گروه‌های رقیب در ساختار سیاسی شود. چنین رویکردی می‌تواند به پایداری اجتماعی و سیاسی کمک کند و در نهایت زمینه‌ساز حکمرانی مؤثر شود (Mossalanejad, 2017: 423). با این حال، در دوره حکومت اشرف غنی، ضعف در حکمرانی و مدیریت منابع انسانی به‌وضوح قابل مشاهده بود. بسیاری از ادارات دولتی و نهادها از کادرهای فنی و متخصص محروم بودند و این وضعیت اغلب ناشی از نقایص در فرایندهای مدیریتی و حکومتی بود. استخدام‌های دولتی عمدتاً بر اساس روابط قومی، حزبی و شخصی انجام می‌شد و شایسته‌سالاری در فرایندهای استخدامی نادیده گرفته می‌شد. این ضعف در حکمرانی و مدیریت منابع انسانی موجب کاهش کارایی نهادها و ناتوانی آنها در انجام وظایف خود شد. داود مبارک‌آغلو می‌نویسد: «اشرف غنی به‌عنوان سرقومندان اعلی مسلح کشور با پالیسی جوان‌سازی ارتش و هم‌چنان انتصاب‌های سیاسی چهره‌های نزدیک به خود در ساختارهای کلیدی وزارت دفاع، روحیه‌ای مقاومت را در میدان نبرد تضعیف کرد که این امر، به بحران مدیریت در ارتش منتهی شد» (Mobarak-Oghlu, 2023: 9). در دوران ریاست جمهوری اشرف غنی، ضعف در حکمرانی و مدیریت منابع انسانی، به‌ویژه در فرایند استخدام، در نهایت به انحصار قدرت سیاسی منتهی شد. در سال ۲۰۱۷، یک یادداشت محرمانه از داخل اداره ریاست جمهوری فاش شد که نشان می‌داد مشاغل دولتی به‌طور عمدی به پشتون‌ها اختصاص می‌یافت تا کنترل سیاسی در دست این قوم باقی بماند. این اقدام به‌عنوان نمونه‌ای از تلاش یک «گروه خاص» برای انحصار قدرت در کشور تلقی شد (Murtazashvili, 2022: 49-50). بدین ترتیب، ضعف در حکمرانی و مدیریت منابع انسانی افزون بر کاهش کارایی نهادهای دولتی، به تشدید حکمرانی ناکارآمد و انحصار قدرت انجامید.

۴.۵. ناامنی و جنگ و تأثیرات آن بر اقتصاد افغانستان

افغانستان کشوری است که به‌علت جنگ‌های داخلی و خارجی و بحران‌های شدید سیاسی مداوم، همواره با ناامنی‌های گسترده روبه‌رو بوده است. این شرایط و وضعیت دشوار نه‌تنها موجب بروز فقر گسترده، مهاجرت و فرار سرمایه‌های انسانی و مادی شده، بلکه روند رشد و توسعه اقتصادی کشور را نیز متوقف یا به‌طور قابل توجهی کند کرده است. جنگ‌های مستمر و بحران‌های امنیتی در بخش‌های مختلف اقتصادی مانند کشاورزی، صنعت و تجارت آسیب‌های شدید وارد کرده و این بخش‌ها نتوانستند عملکرد مؤثری داشته باشند. در نتیجه این وضعیت سبب افزایش بیکاری

و گسترش فقر در جامعه شده است. ریچل کوپر^۱ به نقل از استرن و همکاران می‌نویسد که بانک جهانی و سایر ناظران معتقدند که درگیری‌های مداوم بزرگ‌ترین مانع توسعه افغانستان است و تأثیرات گسترده‌ای بر اقتصاد و جامعه دارد. نزدیک به چهار دهه جنگ طولانی موجب تضعیف نهادهای دولتی و شکاف‌های اجتماعی و قومی شده است. این شکاف‌ها شامل هویت‌های قومی و قبیله‌ای، تفاوت‌های روستایی و شهری، و تغییرات در نقش زنان است. درگیری‌های مسلحانه مداوم تهدیدی برای امنیت شخصی، خدمات عمومی و سرمایه‌گذاری خصوصی محسوب می‌شود. توسعه اقتصادی آینده به دستیابی به توافق برای پایان دادن به این درگیری‌ها بستگی دارد (Cooper, 2018: 13). یکی از اساسی‌ترین مشکلات مردم افغانستان همواره مسئله ناامنی بوده است. این بحران امنیتی نه تنها زندگی روزمره مردم را تحت تأثیر قرار داده، بلکه خواسته همیشگی آن‌ها از نظام‌های سیاسی و به تبع آن از دولت‌ها، دستیابی به صلح و آرامش پایدار بوده است. در واقع، مردم این کشور همواره در جست‌وجوی شرایطی امن و باثبات بوده‌اند که بتواند زمینه‌ساز رفاه و توسعه اجتماعی آنان شود (Amiri et al., 2019: 37). با این حال، این خواسته هرگز به‌طور کامل محقق نشد و مردم افغانستان در دوران حکومت اشرف غنی در بحرانی‌ترین و ناامن‌ترین وضعیت زندگی می‌کردند.

لشکرکشی آمریکا و هم‌پیمانانش به افغانستان به‌منظور نابودی گروه طالبان و شبکه‌های تروریستی صورت گرفت. پس از سقوط حکومت طالبان، اعلام شد که تهدید تروریسم در افغانستان کاهش یافته است. مردم افغانستان پس از سال‌ها جنگ و ناامنی، با حضور نیروهای خارجی و برقراری دموکراسی، امید به آرامش و امنیت داشتند. اما این امیدها به‌سرعت به یأس بدل شد و طالبان و دیگر گروه‌های مخالف حکومت پس از مدتی دوباره قدرت خود را بازسازی کردند. این گروه‌ها شروع به حملات هدفمند علیه نیروهای خارجی، ارتش افغانستان و غیرنظامیان کردند. ضعف دولت افغانستان و شکست‌های مکرر نظامیان موجب شد که طالبان در آستانه انتخابات ۲۰۱۹ به قدرت شایان توجهی دست یابد. طبق گزارش مؤسسه سیگار، ۵۹ ولسوالی در کنترل کامل طالبان قرار داشت و ۱۱۹ ولسوالی دیگر درگیر جنگ میان طالبان و دولت بودند. همچنین حملات انتحاری به مراکز دینی و آموزشی به‌شدت در حال افزایش بود (Amiri et al., 2019) و هر روز جان‌های مردم بی‌دفاع این سرزمین را می‌گرفت. استرن و همکاران در کتاب *اقتصاد سیاسی افغانستان* به نقل از گزارش یوناما (۲۰۱۷) می‌نویسد که تلفات غیرنظامیان در سال‌های اخیر به‌طور چشمگیری افزایش یافته است. در سه ماه نخست سال ۲۰۱۷، بالاترین میزان تلفات ناشی از درگیری‌ها و حملات انتحاری مربوط به غیرنظامیان ثبت شده است. بیشترین تلفات در این مدت در شهر کابل گزارش شده و پس از آن، استان‌های

1. Rachel Cooper

هلمند و قندهار نیز شاهد وقوع تعداد زیادی از این حوادث بودند. همچنین شاخه خراسان گروه دولت اسلامی (داعش) مسئولیت چندین حمله در کابل و هرات را بر عهده گرفت که به کشته شدن تعداد زیادی از شیعیان منجر شد (Strand, 2020: 102).

در مجموع، ناامنی و جنگ‌های مداوم در افغانستان نه تنها به فقر و بیکاری گسترده انجامید، بلکه توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور را به شدت محدود کرد و اثرات بسیار مخرب بر اقتصاد و جامعه گذاشت.

۵.۵. تبعیض‌های مذهبی، قومی و نژادی و تأثیر آن بر شکاف‌های اجتماعی

افغانستان کشوری چندقومیتی است که اقوام مختلفی از جمله پشتون‌ها، تاجیک‌ها، هزاره‌ها، ازبک‌ها و دیگر اقلیت‌های قومی در آن سکونت دارند. برخی از نویسندگان جمعیت قوم پشتون را که طالبان نیز از این قوم هستند، حدود ۴۰ درصد تخمین زده‌اند و قوم تاجیک را ۲۰ درصد و سایر اقوام مانند هزاره، ازبک و دیگر گروه‌ها را بخش‌های باقی‌مانده جمعیت تشکیل می‌دهند (Hashtjin *et al.*, 2024: 18). این اقوام در طول سده‌ها، علی‌رغم تمام مشکلات، دشواری‌ها و فراز و نشیب‌ها، در کنار یکدیگر زیسته و پیوندهای برادری و همدلی خود را حفظ کرده‌اند. در لحظات سرنوشت‌ساز تاریخی، همواره در برابر تجاوز قدرت‌های خارجی، با همدلی و اتحاد، مانند سپهری استوار از خاک و سرزمین خود دفاع کرده و با عزم راسخ و مقاومتی ستودنی در برابر مهاجمان ایستادگی کرده‌اند.

اما آنچه تأسفبار به نظر می‌رسد، نادیده گرفتن حقوق اقلیت‌های قومی و پایمال کردن آن از سوی حکام در طول تاریخ این کشور است. چنانکه در مقاطع مختلف تاریخی، اقلیت‌های قومی، به‌ویژه در دوران خاص^۱، نه تنها با تبعیض ساختاری، بی‌عدالتی و نابرابری‌های اجتماعی مواجه بوده‌اند، بلکه حقوق و آزادی‌های آنها سلب یا محدود شده است. این اقلیت‌ها نه تنها با تبعیض‌ها و بی‌عدالتی‌هایی از سوی حکمرانان مواجه بوده‌اند، بلکه سیاست‌های نادرست و ناکارآمد نیز موجب تعمیق شکاف‌های قومی و اجتماعی میان اقوام مختلف شده است.

بنابراین، سیاست‌گذاری‌های نادرست و نابجا نه تنها موجب عمیق‌تر شدن شکاف‌های قومی، زبانی و مذهبی در این کشور شده است، بلکه روند توسعه و پیشرفت را نیز متوقف ساخته و به

۱. در زمان عبدالرحمن خان (۱۸۸۰-۱۹۰۱)، قوم هزاره که عمدتاً شیعه‌مذهب بودند، به شدت سرکوب شدند. این واقعه یکی از خونین‌ترین رویدادهای تاریخ افغانستان به‌شمار می‌رود. این سرکوب که با هدف تحکیم قدرت مرکزی صورت گرفت، شامل حملات نظامی گسترده، قتل‌عام، کوچ اجباری و به بردگی کشاندن هزاره‌ها بود. عبدالرحمن خان با بهره‌گیری از اختلافات مذهبی، جنگ علیه هزاره‌های شیعه‌مذهب را به‌عنوان «جهاد» معرفی کرد. در نتیجه، هزارستان ویران شد، شمار زیادی از مردم کشته یا آواره شدند و تبعیض ساختاری علیه هزاره‌ها به‌طور نظام‌مند نهادینه شد. این وقایع تأثیرات عمیقی بر تاریخ و هویت جمعی هزاره‌ها بر جای گذاشت.

عقب‌ماندگی کشور انجامیده است. این سیاست‌های نادرست و نادیده‌انگارانه، به‌جای ایجاد همبستگی و انسجام ملی، تفرقه و شکاف‌های قومی، زبانی و مذهبی را در میان مردم این کشور تشدید کرده است؛ درحالی‌که این سرزمین، در صورت مدیریت صحیح، دارای پتانسیل‌های بی‌شماری برای ترقی و پیشرفت بوده است.

توزیع ناعادلانه قدرت در افغانستان به تشدید اختلافات قومی و افزایش درگیری‌های طبقاتی منجر شده است. قوم پشتون که به‌طور سنتی قدرت سیاسی را در اختیار داشتند، پس از تغییرات ناشی از حمله آمریکا، بخشی از جایگاه خود را از دست دادند. انتقال قدرت به سایر اقوام، به‌ویژه تاجیک‌ها، موجب افزایش نارضایتی در میان قوم پشتون و تشدید تضادهای طبقاتی شد. همچنین تضادهای مذهبی، به‌ویژه میان شیعه و سنی، این شکاف‌ها را عمیق‌تر و انسجام ملی و قومی را به‌شدت تضعیف کرده است (Hashhtjin et al, 2024: 18).

در افغانستان، حکام در طول سال‌ها به‌منظور حفظ قدرت و سلطه خود، به روشی آشنا و تکراری متوسل شده‌اند: سرکوب مخالفان و حذف گروه‌ها و اقلیت‌های دیگر. این سیاست سرکوبگرانه، که ناشی از درک نادرست از تنوع فرهنگی و قومی کشور بوده است، نه‌تنها به تضعیف صداها و پایمال شدن حقوق اقوام مختلف منجر شده، بلکه موجب بروز نارضایتی‌های گسترده و فروپاشی اجتماعی نیز شده است. به‌جای ایجاد فضای سالم برای گفت‌وگو و همدلی، این رویکرد تفرقه را دامن زده و بحران‌های قومی، زبانی و مذهبی را تشدید کرده و در نتیجه، روند توسعه و پیشرفت کشور را به‌شدت مختل کرده است. در این شرایط، اقلیت‌ها و گروه‌های تحت فشار نه‌تنها در معرض نقض نظام‌مند حقوق بشر قرار گرفته‌اند، بلکه به حاشیه رانده شده و از مشارکت در فرایندهای سیاسی و اجتماعی محروم شده‌اند. سیاست‌های نادرست حکام، به‌طور عمده، نشان‌دهنده ناتوانی در مدیریت تنوع و پاسخ‌گویی به نیازهای اجتماعی و اقتصادی مردم است. در نهایت، چنین رویکردهایی نه‌تنها به کاهش اعتماد عمومی به نهادهای حکومتی منجر شده، بلکه چالش‌های اجتماعی و سیاسی کشور را عمیق‌تر کرده است.

۶. تجزیه و تحلیل

یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که ناکامی دولت اشرف غنی را نمی‌توان صرفاً به یک عامل خاص نسبت داد، بلکه این ناکامی حاصل تداخل مجموعه‌ای از ضعف‌های نهادی، ساختاری، مدیریتی و امنیتی بود که به‌صورت همزمان عمل کردند. بر اساس رویکرد نهادگرایی، عملکرد هر دولت تا حد زیادی به کیفیت نهادهای سیاسی، اداری، اقتصادی و امنیتی آن وابسته است. در دوره اشرف غنی، این نهادها نه‌تنها انسجام و کارآمدی لازم را نداشتند، بلکه در بسیاری موارد

خود به بخشی از مشکل تبدیل شده بودند. به همین دلیل، دولت به جای آنکه نقش حل‌کننده بحران را ایفا کند، در بسیاری موارد به بازتولید بحران‌ها کمک کرد.

یکی از مهم‌ترین ابعاد این ناکامی، ضعف در ملت‌سازی و ناتوانی در ایجاد انسجام اجتماعی بود. افغانستان کشوری است با تنوع قومی، نژادی، زبانی، مذهبی و اداره چنین جامعه‌ای مستلزم سیاست‌هایی فراگیر، مشارکتی و مبتنی بر اعتمادسازی است. با این حال، دولت اشرف غنی نتوانست میان اقوام و گروه‌های مختلف اجتماعی پیوند مؤثر برقرار کند. به جای آنکه از ظرفیت اقوام و جریان‌های مختلف در ساختار سیاسی استفاده کند، نوعی تمرکزگرایی و یکجانبه‌گرایی در تصمیم‌گیری‌ها را در پیش گرفت. همین مسئله موجب شد بخش‌هایی از جامعه خود را در حاشیه احساس کنند و اعتمادشان به دولت کاهش یابد. سرانجام، دولت از تبدیل شدن به یک نهاد ملی و فراگیر بازماند. از سوی دیگر، فساد ساختاری و ضعف در حکمرانی اداری نیز نقش اساسی در ناکامی دولت داشت. یکی از وظایف اصلی هر دولت، ارائه خدمات عمومی، ایجاد نظم اداری و تضمین عدالت در توزیع منابع است. اما در دوره اشرف غنی، فساد اداری، رانت‌خواری و سوءمدیریت گسترده مانع از تحقق این اهداف شد. این وضعیت سبب شد بسیاری از برنامه‌های توسعه‌ای دولت نه در سطح اجرا و نه در سطح نتیجه، موفقیت چشمگیری نداشته باشند. هنگامی که مردم با بیکاری، فقر، نابرابری و نبود خدمات مناسب و عدم رواداری اجتماعی مواجه می‌شوند، اعتماد آنان به دولت کاهش می‌یابد و مشروعیت سیاسی حکومت آسیب می‌بیند. بنابراین، فساد نه تنها یک مشکل اخلاقی یا اداری، بلکه عاملی مستقیم در تضعیف مشروعیت و کارآمدی حکومت بود.

در بعد اقتصادی نیز دولت غنی با بحران وابستگی و فقدان خوداتکایی اقتصادی روبه‌رو بود. اقتصاد افغانستان به شدت به کمک‌های خارجی وابسته بود و همین وابستگی، دولت را از ایجاد یک اقتصاد پایدار و مستقل بازمی‌داشت. نبود برنامه‌ریزی اقتصادی بلندمدت، ضعف در جذب سرمایه‌گذاری داخلی، نبود زیرساخت‌های مناسب و ناکامی در توسعه تولید ملی، شرایطی را ایجاد کرد که اقتصاد کشور در وضعیت شکننده باقی بماند. در چنین فضایی، هرگونه کاهش کمک خارجی یا فشار بیرونی می‌توانست ثبات اقتصادی را به خطر اندازد. از این‌رو، ناکامی اقتصادی دولت را باید بخشی از ناکامی کلی در نهادسازی و حکمرانی دانست.

در حوزه امنیتی، دولت اشرف غنی با وجود برخورداری از حمایت گسترده جامعه جهانی، نتوانست ساختار دفاعی و امنیتی پایدار و مؤثری ایجاد کند. نیروهای امنیتی افغانستان اگرچه از نظر ظاهری تقویت شدند، اما از نظر انسجام، آموزش، استقلال عملیاتی و روحیه دفاعی با مشکلات جدی مواجه بودند. دولت در طراحی استراتژی‌های امنیتی مؤثر، هماهنگی میان نهادهای دفاعی و مقابله با تهدیدات طالبان و سایر گروه‌های مخالف دچار ضعف بود. این ناتوانی

امنیتی، نه تنها موجب گسترش ناامنی شد، بلکه این پیام را به جامعه و نیروهای سیاسی منتقل کرد که حکومت از قدرت لازم برای حفظ نظم و ثبات برخوردار نیست. در چنین شرایطی، مشروعیت سیاسی دولت نیز به تدریج کاهش یافت.

عامل مهم دیگر، سبک رهبری اشرف غنی بود. رهبری سیاسی در شرایط بحران باید مبتنی بر مشورت، انعطاف‌پذیری، مشارکت‌پذیری و شناخت واقعیت‌های اجتماعی باشد. با این حال، بسیاری از شواهد نشان می‌دهد که اشرف غنی در بسیاری از تصمیم‌گیری‌ها رویکردی شخصی، متمرکز و تا حدی غیرمشورتی داشت. این شیوه مدیریت سبب شد ظرفیت نخبگان سیاسی، کارشناسان و نهادهای اجتماعی به درستی به کار گرفته نشود. همچنین بی‌اعتمادی به همکاران سیاسی و ضعف در ایجاد اجماع ملی، روند اداره کشور را دشوارتر کرد. در چنین فضایی، دولت به جای آنکه از مسیر گفت‌وگو و مصالحه بحران‌ها را مهار کند، خود به عاملی برای تشدید تنش‌ها بدل شد. در مجموع، تحلیل وضعیت دولت اشرف غنی نشان می‌دهد که فروپاشی آن نه یک حادثه ناگهانی، بلکه نتیجه فرسایش تدریجی نهادهای، افزایش بی‌اعتمادی عمومی، ناکارآمدی اقتصادی، ضعف امنیتی و شکست در ایجاد حکمرانی فراگیر بود. بنابراین، بررسی این تجربه برای فهم اهمیت نهادهای کارآمد و رهبری مسئولانه در دولت‌های بحران‌زده اهمیت فراوانی دارد.

۷. نتیجه

در پژوهش حاضر عدم کامیابی یکی از دولت‌های افغانستان (اشرف غنی) که امید زیادی به توان آن در بهبود اوضاع می‌رفت، از منظر رویکرد نهادگرایی بررسی شد. حاصل این بررسی در دو بخش ناکارآمدی نهادها و بحران‌های ناشی از آن و سپس چالش‌های پیش روی حکومت، خودنمایی کرد و بدین ترتیب، دولت اشرف غنی نیز همانند اسلاف خود، نتوانست افغانستان را از وضعیتی که در آن قرار داشت، نجات دهد. بر پایه پژوهش انجام‌شده می‌توان نتیجه گرفت که دولت اشرف غنی نتوانست به صورت مؤثر عمل کرده، انتظارات داخلی و خارجی را برآورده سازد و در نهایت به دلیل مجموعه‌ای از ضعف‌های ساختاری و مدیریتی، با فروپاشی مواجه شد. این پژوهش نشان می‌دهد که ناکارآمدی نهادها مهم‌ترین عامل در شکست این دولت بود، زیرا نهادهای سیاسی، اقتصادی و امنیتی نتوانستند در جهت تثبیت نظم، افزایش اعتماد عمومی و حل بحران‌ها عمل کنند. در واقع، دولت به جای آنکه محور انسجام ملی و توسعه باشد، در بسیاری موارد به نماد بی‌ثباتی و ناکارآمدی تبدیل شد. از منظر نهادگرایی، این تجربه ثابت می‌کند که بقای یک حکومت تنها به حمایت خارجی یا حضور رهبران سیاسی وابسته نیست، بلکه بیش از هر چیز به کارآمدی نهادها، مشارکت اجتماعی، شفافیت اداری و توانایی حکومت در پاسخگویی

به نیازهای مردم بستگی دارد. هرگاه این عناصر تضعیف شوند، حتی دولت‌هایی که در ظاهر از پشتوانه بین‌المللی برخوردارند نیز نمی‌توانند دوام بیاورند. در افغانستان دوره اشرف غنی، ضعف در نهادسازی، فساد، تمرکز قدرت و ناتوانی در مدیریت تهدیدهای امنیتی، زمینه را برای سقوط حکومت فراهم کرد. بنابراین، نتیجه این پژوهش آن است که برای جلوگیری از تکرار چنین بحران‌هایی، هر حکومت نیازمند اصلاحات بنیادی در ساختارهای دولتی، مبارزه جدی با فساد، تقویت مشارکت سیاسی، توسعه متوازن اقتصادی و ایجاد نیروهای امنیتی حرفه‌ای و مستقل است. همچنین رهبری سیاسی باید به‌جای فردمحوری و انحصارگرایی، بر پایه تعامل، اجماع‌سازی و اعتماد عمومی عمل کند. تجربه دولت اشرف غنی نشان می‌دهد که بدون این شروط، حتی دولت‌هایی با ادعای اصلاح‌طلبی نیز در برابر بحران‌های داخلی و خارجی آسیب‌پذیر خواهند بود.

تعارض منافع

نویسندگان اعلام می‌کنند که تعارض منافع وجود ندارد و تمام مسائل اخلاق در پژوهش را که شامل پرهیز از سرقت ادبی، انتشار و یا ارسال بیش از یک بار مقاله، تکرار پژوهش دیگران، داده‌سازی یا جعل داده‌ها، منبع‌سازی و جعل منابع، رضایت ناآگاهانه سوژه یا پژوهش‌شونده، سوءرفتار و غیره می‌شوند، به‌طور کامل رعایت کرده‌اند.

سپاسگزاری

نویسندگان مراتب سپاسگزاری خود از دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران و فصلنامه سیاست به‌سبب فراهم کردن شرایط انتشار مقاله اعلام می‌دارند.

References

- Akhlaq, S. H. (2015). The crisis of national and religious identity in Afghanistan today. Available at: [URL].
- Acemoglu, D., & Robinson, J. A. (2014). Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty. (Trans. by Mohsen Mirdamadi & Mohsen Bahrami-Ehsan). Tehran: Dunay-e-Eqtasad Publishing
- Amini, A. et al (2020). Political and economic crisis in Afghanistan: A case study of Ashraf Ghani's presidency. *Journal of Afghan Studies*, 12(3), 45-60.
- Barfield, T. (2019). Afghanistan: A cultural and political history. Princeton University Press.
- Barfield, T. (2019). Cultural and political history of Afghanistan (1st ed.). Tehran: Erfan Publications.

- Behlooy, H. (2018). The relationship between the public sphere and corruption reduction: A perspective from public policy. *Journal of Public Policy*, 34(2), 51-70.
- Cooper, R. (2018). *Aid dependency and political settlements in Afghanistan*. University of Birmingham.
- Ektiyari Amiri, R., Karimi Maleh, A., & Hosseini, G. (2023). Factors behind the collapse of the republic: A study of the voting behavior of the people of Afghanistan.
- Gollob, S., & O'Hanlon, M. E. (2020, August). *Afghanistan Index: Tracking variables of reconstruction and security in post-9/11 Afghanistan*. Brookings Institution. Retrieved from <http://www.brookings.edu/afghanistan-index>
- Hall, R. H. (1963). The concept of bureaucracy: An empirical assessment. *The American Journal of Sociology*, 69(1), 32-40. <https://doi.org/10.1086/223296>
- Karimi, A. M. (2020). Moving away from foreign aid: A case study of Afghanistan. *Journal of International Development*, 32(4), 455-470. <https://doi.org/10.1002/jid.3468>
- Mobarak-Oghlu, D. (2023). The fall and a narrative from within; what was Ghani's choice with his team, "escape" or "resistance?"
- Mashal, M. (2016). Reporter (A. Alam Karami, Trans.). *Weekly Journal*, 1(19), 21 Aqrab 1395 (11 November 2016).
- Moulana, M., & Saraghi, B. B. T. (2013). Where's our money going? Challenges of budget transparency and accountability in Indonesia. *International Journal of Public Administration*, 36(12), 875-889. <https://doi.org/10.1080/01900692.2013.776908>
- Mossalanejad, A. (2016). *Political economy: Foundations, functions, and processes* (2nd ed.). Tehran: University of Tehran Press.
- Mossalanejad, A. (2017). Social capital and strategic self-reliance in the process of national development and modernization. *Strategic Development Studies Quarterly*, 67, 67-92.
- Murtazashvili, J. B. (2015). Afghanistan in 2014. *Asian Survey*, 55(1), 99-115. <https://doi.org/10.1525/as.2015.55.1.99>
- Murtazashvili, J. B. (2022). The collapse of Afghanistan. *Journal of Democracy*, 33(1), 40-55. <https://doi.org/10.1353/jod.2022.0010>
- Sharan Timor. (2020). *Network state: The relationship between power and wealth in Afghanistan after 2011* (H. Rezaei, Trans.) (3rd ed.). Kabul: Vaje Publications.
- Strand, A., et al. (2020). *Political economy analysis of Afghanistan* (A. R. Danesh, Trans.). 1st ed. Tehran: Vaje Publications.
- Sopko, J. F., & Young, D. (2023). The factors leading to the collapse of the Afghan government. *Special Inspector General for Afghanistan Reconstruction*.

- https://www.sigar.mil/Portals/147/Files/News/Speeches/SIGAR_John_Sopko_David_Young_Berlin_Speech_2023-03-02.pdf
- Taliban, M. R. (2009). The impact of economic dependency on political conflict of insurgents. *Iranian Sociological Journal*, 9(2), 165-193.
- Transparency International. (2021). Corruption in Afghanistan: A structural analysis of governance failures. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/publications>
- Transparency International. (2019). Corruption Perceptions Index 2019. Retrieved from <https://www.transparency.org/en/cpi/2019>
- United Nations Convention against Transnational Organized Crime. (2022). United Nations Convention against Transnational Organized Crime (Palermo Convention). Retrieved from <https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/intro/UNTOC.html>
- Weber, M. (1922). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press.
- Weber, M. (1978). *Economy and society: An outline of interpretive sociology*. University of California Press.
- Williams, P. (2022). *US intervention in Afghanistan and the failure of governance*. University of Pittsburgh Press.
- World Bank. (2019). *Afghanistan development update: Building resilience*. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Hashtjin Zadeh Ghafari, M., & Karimi Shiroudi, M. (2024). Explaining the reasons for the Taliban's re-establishment in Afghanistan based on the cyclical theory of Kamjian. *Strategic Policy Research Quarterly*, 49, 133-160.

COPYRIGHTS

©2023 by the University of Tehran. Published by the University of Tehran Press. This article is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

