



د افغانستان د اقتصادي او حقوقي مطالعاتو موسسه  
موسسه مطالعات اقتصادي و حقوقي افغانستان  
Afghanistan Economic & Legal Studies Organization

## عوامل ناکامي دولتسازي مدرن در افغانستان بعد از توافقنامه بن

سيد جاويد دانشيار

دانشجوی دانشکده حقوق و علوم سياسي دانشگاه بلخ

جدي 1402 - مارچ 2024

## عوامل ناکامي دولت‌سازي مدرن در افغانستان بعد از توافق‌نامه بن

سيد جاويد دانشيار<sup>1</sup>

### چکیده:

با توجه به شواهد تاريخي-تجربي، روند دولت‌سازي در کشورهای جهان سوم با موانع و چالش‌های زيادي مواجه بوده و نسبتاً موفقيت‌آمیز نبوده است. افغانستان هم از جمله کشورهای جهان سوم است که در روند دولت‌سازي با چالش‌ها و موانعي زيادي روبرو بوده است. حادثه يازدهم سپتامبر سال ۲۰۰۱ و حضور نيروهای بين‌المللي به رهبري ايالات متحده امريکا در افغانستان، نقطه عطف در تاريخ نوين اين کشور به شمار می‌رود. عوامل متعدد و گوناگونی باعث شد که روند دولت‌سازي مدرن در افغانستان به ناکامي منجر شود. سوال اصلي در اين تحقيق اين است که عوامل مهمی که باعث ناکامي دولت‌سازي مدرن در افغانستان بعد از توافق‌نامه بن شده است، کدام‌ها اند؟ فرضيه تحقيق بر اين استوار است که عوامل همچون شکاف‌های قومی-نژادي، سياست‌گذاري قومی، ناکارآمدی رهبران سياسي، فقر فرهنگي، جغرافيايي مهم ژئوپولتيک افغانستان که همواره مورد استعمار قدرت‌های بزرگ قرار گرفته است، عدم توافق بر سر منافع ملي و تفکرات به شدت سنتي و عقب‌مانده از جمله عوامل مهمی ناکامي دولت‌سازي مدرن در افغانستان بوده‌اند. در اين تحقيق با استفاده از روش نظري، داده‌های کتابخانه‌يي تحليل و توصيف شده است و زمان مطالعه پس از توافق‌نامه (۲۰۰۱) را دربر می‌گيرد.

**واژه‌های کلیدی:** دولت‌سازي، دولت مدرن، توافق‌نامه بن، ايالات متحده امريکا، سياست‌ورزي قومی

<sup>1</sup> دانشجوی دانشکده حقوق و علوم سياسي دانشگاه بلخ

Email: [sayedjawid.danishyar111@gmail.com](mailto:sayedjawid.danishyar111@gmail.com)

Phone: 0778780737

## The failure factors of modern state building in Afghanistan after the agreement of Bonn

Sayed Jawid Danishyar\*

### Abstract :

According to the historical-empirical evidence, the process of state building in third world countries has faced many obstacles and challenges and has not been relatively successful. Afghanistan is one of the third world countries that has faced many challenges and inhibitions in the state building process. The incident of September 11, 2001 and the presence of international forces led by the United States of America in Afghanistan is a turning point in the modern history of this country. Various factors caused the modern state building process in Afghanistan to fail. The main question in this research is what are the important factors that have caused the failure of modern state-building in Afghanistan after the Bonn Agreement? The hypothesis of the research is based on the fact that factors such as ethnic-racial divisions, ethnic politics, inefficiency of political leaders, cultural poverty, important geopolitical geography of Afghanistan which has always been colonized by great powers, lack of agreement on national interests and strongly traditional thinking and the backwardness has been one of the important factors in the failure of modern state-building in Afghanistan. In this research, using the theoretical method, library data has been analyzed and described, and the study time includes events, after the agreement of.(2001)

**Key words:** state building, modern state, Bonn agreement, United States of America, ethnicity-based policy .

\*Student of Law and Political Science faculty, Balkh University, Email: [sayedjawid.danishyar111@gmail.com](mailto:sayedjawid.danishyar111@gmail.com)

Phone: 0778780737

## مقدمه

دولت جدید ریشه در ویستفاليا دارد که در سال ۱۶۴۸م، در طی یک فرایند تاریخی شکل گرفت. نظم مبتنی بر قانون مکتوب، غیرشخصی شدن قدرت، انتقال قدرت از شاه به ساختار حکومتی و در واقع پایان حکومت فئودالیسم و ایجاد نظم سیاسی جدید در قالب حکومت سرزمینی. دولت-ملت‌سازی یکی از موضوعات مهم در مطالعات روابط بین‌الملل بشمار می‌رود و از اهمیت محوری برخوردار است. موضوع دولت‌سازی را می‌توان در کشورهای مختلف جهان، به‌ویژه در کشورهای جهان سوم مورد مطالعه و بررسی قرار داد که بسیاری از مشکلات شان ناشی از ضعف این روند است. به باور برخی از محققین و نویسندگان ریشه اصلی نامنی‌ها و بی‌ثبات‌ها در کشورهای جهان سوم را باید در ضعف و ناکامی روند دولت ملت سازی جستجو کرد. افغانستان از جمله کشورهای جهان سوم است که از زمان تاسیس تا اکنون فاقد یک دولت مقدر برای تامین امنیت مرزها، تامین رفاه، آزادی و عدالت اجتماعی بوده است. به عبارت دیگر کشوری افغانستان با بحران حاکمیت سرزمینی و بخصوص در سده‌های اخیر همواره با دولت‌های ناکام و ضعیف مواجه بوده است. دولت‌های افغانستان عمدتاً در دسته «دولت ضعیف-ملت ضعیف» جای می‌گیرند. فقدان اقتدار داخلی و تشدید مناقشات قومی در افغانستان موجب تشدید و عمیق‌تر شدن آناارشی و هرج و مرج در این کشور شده و آثار و پیامدهای منطقه‌ای آن نیز بر امنیت مرزی کشورهای همسایه تاثیرگذار بوده است.

حمله ایالات متحده آمریکا به افغانستان در سال ۲۰۰۱م و حضور نیروهای بین‌المللی به رهبری ایالات متحد آمریکا، نقطه‌ای عطف در تاریخ این کشور به شمار می‌رود. دوره تاریخی نوین افغانستان با حضور نیروهای بین‌المللی، نشت بن و شکل‌گیری حکومت موقت و انتقالی به رهبری حامد کرزی در سال ۲۰۰۱ آغاز شد. بر بنیاد فیصله‌نامه بن سه گروه عمده سیاسی و جهادی، جریان روم با طرفداران محمد ظاهرشاه پادشاه سابق، تکنوکرات‌های غرب‌نشین و گروه‌های مجاهدین در ساختار قدرت مشارکت داده شدند. گروه طالبان در این نشت دعوت نشدند (سانچارکی، ۱۳۹۹: ۶-۷). در فیصله‌نامه بن که به تاریخ ۵ دسامبر ۲۰۰۱ تحت نظریات نماینده سازمان ملل متحد به امضاء رسید، بر ضرورت ایجاد تشکیلات اضطراری مؤقت تاکید گردید. البته با درک این ضرورت که تشکیلات مؤقت از اقشار وسیع جامعه افغانستان نمایندگی کنند. طرح جدیدی نظام سیاسی در ظاهر یک نظام دموکراتیک بود که با سپری شدن یک دوره پنج ساله و طی شدن مراحل نظام سازی همچون: برگزاری انتخابات، لویه جرگه یا اجلاس بزرگ ملی برای مشروعیت تاسیس نظام سیاسی جدید، تدوین قانون اساسی و اعطای آزادی‌های سیاسی و اجتماعی به نهادهای مدنی، تقویت و تائید شد. با وجود این، شکی نیست که ابهامات و مشکلات زیادی

در ارتباط با ساختار و ماهیت نظام سياسي وجود داشته است. با کمک‌های خارجی در روند دولت‌سازی گام‌هایی برداشته شد، اما این گام‌ها برای ایجاد دولت فراگیر و دموکراتیک محدود بوده و با موانع و چالش‌های زیادی مواجه بوده است. مشکلات گوناگون فرهنگی، امنیتی، اجتماعی، اقتصادی و به‌طور کلی، عدم اطمینان از ثبات سياسي هنوز هم در این کشور، مسئله اصلی به‌شمار می‌آیند.

در این تحقیق از روش نظری، داده‌های کتابخانه‌ای تحلیل و توصیف شده است و زمان مطالعه پس از توافق‌نامه (۲۰۰۱) را در بر می‌گیرد. پرسش اساسی در این تحقیق این است که مهم‌ترین عوامل که منجر به شکست و ناکامی دولت‌سازی مدرن در افغانستان شده است چه بوده اند؟ فرضیه تحقیق این است که موانع فراروی دولت‌سازی مدرن عبارتند از: شکاف‌های قومی-نژادی، ناکارآمدی سياسي، فقر فرهنگی، جغرافیایی ژئوپولتیک افغانستان که همواره مورد توجه و استعمار قدرت‌های بزرگ قرار گرفته است، عدم شکل‌گیری هویت ملی، عدم توافق بر سر منافع ملی و تفکرات سنتی و عقب‌مانده.

## ۱- مباني نظري:

مفاهيم «دولت» و «دولت‌سازي» از مفاهيم مهم و اساسي در علم سياست بوده و همواره مورد بحثي پژوهشگران و اندیشمندان قرار گرفته است. واژه دولت از ريشه لاتين State به معنی ايستادن و به صورت دقيق‌تر از واژه Status به معنی وضع مستقر و پابرجا گرفته شده است. کاربرد واژه Status در خصوص وضع کشور يا حاکمي خاص، خواه پاپ يا امپراتور کاملاً موجه بوده است (ابطحي و ترابي، ۱۳۹۴: ۵۵). دولت به سازمانی اطلاق می‌شود که در درون مرزهای جغرافيايي و هم در رابطه با ساير موجوديت‌های مستقل اعمال حاکميت می‌کند (فرهنگ علوم سياسي اکسفورد، ۱۳۸۱: ۵۴۲). دولت را دارای انواعی مختلف می‌دانند: دولت بر مبنای نظريه حق الهی، قرارداد اجتماعي، ابزارگونگی دولت، حقيقي دولت، کارکردگرايي دولت و اجبار و فشار خارجي. دولت بزرگترین نهاد، سازمان، بازیگر و مهمترین قشري یک جامعه محسوب می‌شود. مفهوم دولت‌سازي جوان‌تر از مفهوم دولت است و تقريباً به دوران پيدایش دولت مدرن بر- می‌گردد. قبل از اين که دولت مدرن شکل بگيرد دولت‌ها شکل‌های ديگري داشت که زير عنوان دولت‌های سنتی قرار می‌گرفتند. دولت‌های سنتی شکل‌های گوناگون مانند دولت-شهرها، نظام‌های فيودالی، امپراتوري‌های پاتريمونیال، امپراتوري‌های کوچرو و امپراتوري‌های بروکراتیک و متمرکز داشتند. اما دولت مدرن متولد عصر جديد است و ویژگی‌ها و مشخصات آن با دولت سنتی متفاوت است. دولت مدرن ريشه در قرن شانزدهم و هفدهم دارد. بر مبنای عهدنامه وستفاليا پس از جنگ‌های سی‌ساله اروپا (۱۶۴۸-۱۶۱۸) دگرگونی‌هایی در نظام سياسي به وجود آمد، که از آن جمله، سست شدن پایه قدرت کلیسا، به وجود آمدن دولت‌های مستقل، تبدیل شدن منشاء حاکميت از الهی به ملی، تثبیت مرزهای جغرافيايي و حاکميت در داخل مرزهای کشوری مستقل، تضعیف نظام فيوداليسم و تثبیت دولت-کشور بود. عهدنامه وستفاليا را می‌توان نقطه شروع مفهوم دولت به معنای امروزی دانست؛ یعنی شروع نظام دولت‌های اروپايی بر پایه اصل توازن قوا که موجب اين اصل برای جلوگیری از سلطه یک يا چند دولت بر دول ديگر با توسل به ایجاد اتفاق‌های نظامی سعی می‌شد تساوی میان قوای مخالف ایجاد گردد (حمید رضا و همکاران، ۱۳۸۰). برداشت امروزی از دولت مدرن برمی‌گردد به ماکس ویبر که در دهه ۱۹۲۰ طرح شد. از نظر ویبر دولت مدرن از نهادهای سياسي، اداری و امنیتی تشکیل شده است. برقراری نظم و امنیت، قانون‌گذاري، قضاوت و حل اختلافات، انسجام و وحدت‌بخشی در جامعه، توزیع عادلانه کالاها و ارایه خدمات در جامعه بدون در نظر داشت تبعیض و برقراری حاکميت قانون از کارکردهای مهم دولت مدرن به حساب می‌آیند (سردارنیا، حسینی، ۱۳۹۳: ۴۲).

دولت مدرن با طرح صلاحیت انحصاری دولت سرزمینی، سه ادعای اساسی را به میان آورد: لزوم کنترل سرزمینی توسط دولت؛ یعنی دولت مدرن در درون سرزمین خود بر کل سازمان‌ها، تشکیلات و گروه‌های داخلی تفوق و برتری دارد و یگانه سازمان صاحب اقتدار است. دوم، به‌دست‌آوردن انحصار اعمال خشونت بر مردم تحت حکومت؛ یعنی تسلط دولت بر وسائل انحصاری اجبار و اعمال آن در قلمرو سرزمینی، حق مشروع دولت قلمداد می‌شود. و در واقع دولت مدرن مرکب از دو عامل سلطه و مقبولیت می‌گردد. و سوم، تشکیل نهادهای دولتی؛ اگرچه دولت ماهیت سیاسی دارد اما همچنان دولت‌ها ابعاد دیگری قدرت همچون نظامی، اقتصادی و فرهنگی را برای تحکیم قدرت سیاسی به کار می‌گیرند. چرا که دولت مسئول مدیریت بحران، اعلام جنگ و صلح، حل و فصل اختلافات، برقراری نظم و امنیت، مدیریت امور اقتصادی، وضع قوانین و مقررات و دیگر امور است (عبدخدایی، ۱۳۹۳: ۱۰۵-۱۰۶).

دولت‌سازی مرکب از دو کلمه «دولت» و «سازی» است که اشاره به ساختن دولت به شیوه خاص دارد. در اصطلاح دولت‌سازی به معنای عامدانه بودن این فرایند است. در واقع به دلیل دخالت نیروی سیستمی خارجی در عملیات تشکیل دولت، پسوند «سازی» به آن افزوده شده و اصطلاح «پروژه دولت‌سازی» برای آن استفاده می‌شود. در برابر آن، اصطلاح تشکیل دولت قرار دارد. و در واقع دولت‌سازی به عنوان فرایند مورد نظر است، و عموماً جنبه درونی دارد و سیر طبیعی خود را می‌پیماید، و از آن تحت عنوان «فرایندی دولت‌سازی» یاد می‌کنند (حسینی، ۱۳۹۲: ۳۱-۳۲). دولت‌سازی ایجاد و تقویت نهادهای لازم برای حمایت از توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بلندمدت است که این نهادها شامل قوه مقننه، قوه قضاییه و کارگزاران اجرایی مانند آموزش و پرورش و حمل و نقل هستند (قوام و زرگر، ۱۳۸۸: ۲۱۵). کیت جگرز دولت‌سازی را چنین تعریف می‌کند «به‌طور مفهومی، دولت‌سازی معمولاً به‌عنوان توانایی دولت برای انباشت قدرت تعریف شده است. دولت‌سازی روندی است که دولت نه تنها از نظر سودمندی اقتصادی و اجبار حکومتی بلکه همچنین از نظر قدرت نهادی و سیاسی رشد پیدا می‌کند» (فرجی راد و دیگران، ۱۳۹۰: ۳۶). همچنان چارلی تیلی دولت‌سازی را چنین توصیف می‌کند: «دولت‌سازی تلاشی است برای پیدا کردن پرسنل تخصصی، کنترل روی منطقه متحد، وفاداری و پایداری، نهادهایی دائمی با یک دولت متمرکز و مستقل که امتیازات انحصاری اعمال زور علیه جمعیتی معین را در اختیار دارند» (۱۹۷۵: ۷۰). مرکز توسعه جهانی<sup>۲</sup>، دولت‌سازی را ایجاد و تقویت نهادهای لازم برای حمایت از توسعه سیاسی، اقتصادی و اجتماعی بلندمدت می‌داند (اونیل، ۱۳۹۱: ۴۰). به دولت از دو منظر بیرونی و درونی دیده می‌شود؛ یکی اینکه دولت پدیده‌ای درونی است و منشأ داخلی دارد؛ یعنی ریشه در داخل دارد و توسط نیروهای داخلی

<sup>2</sup> - Center for Global Development

یک کشور شکل می‌گیرد. دیگر اینکه، دولت ریشه در بیرون دارد و پدیده‌ای بیرونی است که توسط نیروهای خارجی بر مردم یک سرزمین تحمیل می‌شود (باهوش فاردقی و خلیلی، ۱۳۹۴: ۶۵۰-۶۴۹). دانشمندان و صاحب نظران، شکل‌گیری دولت‌های مدرن در غرب به‌خصوص در اروپا را یک امر درونی که سیر طبیعی خود را پیموده است و آن را برآمده از بطن تحولات تاریخی و اجتماعی این کشورها می‌دانند، در حالی که دولت‌سازی در کشورهای جهان سوم را بیشتر پیروی و الگوبرداری از غرب می‌دانند. دولت‌سازی در اروپا یک فرایند طبیعی و درون‌زا را طی نمود و طی چندین سده در نهایت، دولت-ملت‌سازی به‌عنوان شکل نهایی و مسلط سازمان سیاسی در اروپا ظهور کرد، اما در جهان سوم فرایند دولت‌سازی به صورت مصنوعی و با تاثیرپذیری از عوامل خارجی و فراملی صورت پذیرفت (فصیحی، ۱۳۹۳: ۴۲). پدیده دولت‌سازی تاریخ دیرینه دارد، کشورهای پیشرفته جهان مانند ایالات متحده آمریکا و برخی کشورهای اروپایی در زمینه دولت‌سازی پیشرفت‌ها و دست‌آوردهای چشم‌گیری داشته است. همچنان باید اشاره کرد که دولت‌سازی در دولت‌های پسااستعماری هنوز در وضعیت بسیار ضعیفی قرار دارد. حتی با گذشت یک قرن از استقلال شمار فراوانی این دولت‌ها، هنوز دولت‌سازی در مراحل پایینی قرار دارد. پدیده دولت‌سازی پس از جنگ جهانی دوم در جهان سوم رشد و سرعت بیشتری پیدا کرد. بعد از جنگ سرد، گونه جدیدی از دولت-ملت‌سازی که عمدتاً از تجارب دهه ۱۹۹۰م در بالکان، عراق و افغانستان استنباط می‌شود، یک عامل خارجی همواره تلاش می‌کند با برنامه‌ریزی دقیق و سیاست‌های حمایتی خود روند دولت-ملت‌سازی را در کشور دیگری هدایت و مدیریت کند (امینیان، قهرودی، ۱۳۹۰: ۱۵).

## ۲- پیشینه دولت مدرن در افغانستان

از لحاظ تاریخی افغانستان تا ۱۹۲۳ فاقد حکومت مرکزی بود و به صورت فیودالی و تحت حاکمیت قبایل مختلف رهبری و مدیریت می‌شد. در این دوره این کشور فاقد قانون اساسی و نظام سیاسی مدرن بود. در سال ۱۹۲۳م با روی کار آمدن حکومت حبیب‌الله خان این کشور برای نخستین بار از قانون اساسی برخوردار شد، و در زمان امان‌الله خان فرزند ارشد حبیب‌الله خان با تاثیرپذیری از کمال آتاترک، اولین بار به یک سلسله اصلاحات در عرصه فرهنگی-اجتماعی و مدرن‌سازی دولت دست زد. لغو بردگی، کشف حجاب، تصویب و تسوید قانون اساسی مدرن که در آن به برابری انسانی، حقوق شهروندی و آزادی طبیعی تاکید شده بود، مبارزه با خرافات و مقید کردن نهاد روحانیت و مراکز مذهبی، نوسازی سیستم آموزشی، مجهز کردن ارتش به تجهیزات مدرن، ساختن کارخانه‌های تولیدی و... از مهمترین اصلاحات امانی در جهت ساختن دولت مدرن بود. اما به نسبت اینکه این اصلاحات با ارزش‌های سنتی و فرهنگی حاکم در جامعه افغانستان در تعارض قرار گرفت، باعث قیامی مردمی و سرنجام باعث تبعید وی در خارج از کشور شد.



بعد از آن نادرخان توسط لویه جرگه در سال ۱۹۳۰م به‌عنوان پادشاه افغانستان برگزیده شد. در این زمان مذهب حنفی به‌عنوان مذهب رسمی و منبع قانونگذاری به رسمیت شناخته شد. سومین قانون اساسی افغانستان در زمان محمد ظاهرشاه به تصویب رسید. این قانون اساسی بر مبنایی قانون سلطنت مشروطه تصویب شد. در این دوره شریعت مبنای قانونگذاری شناخته شد، ولی افغانستان دارای نظام عرفی بود و بیشترین صلاحیت متعلق به شاه می‌شد. انتخابات که در سال ۱۹۶۵م صورت گرفت منجر به تاسیس مجلس نمایندگان شد (سردانیا، حسینی، ۱۳۹۳: ۴۶-۴۷). به عبارت دیگر «طی سال‌های حکمرانی ظاهرشاه، افغانستان دهه‌های چهارگانه «اختناق» (۱۹۴۶-۱۹۳۳)، «آزمون دموکراسی» (۱۹۴۶-۱۹۵۳)، «اقتدار گرایی» (۱۹۵۳-۱۹۶۳) و «برقراری دموکراسی» (۱۹۷۳-۱۹۶۳) را سپری کرد.» (تنوال و اسلامی، ۱۳۹۸: ۱۶۰). سرانجام در سال ۱۹۷۳م حکومت محمد ظاهر شاه توسط کودتای که توسط سردار محمد داود خان با حمایت حزب دموکراتیک خلق افغانستان صورت گرفت، سقوط کرد و برای اولین بار نظام جمهوری در این کشور شکل گرفت. داود خان با الغای قانون اساسی ۱۹۶۴م و انحلال مجلس، ساختار اقتدارگرایانه را در پیش گرفت. بر اساس قانون اساسی ۱۹۷۷م تنها راه انعکاس خواسته‌های اجتماعی از طریق نظام تک‌حزبی<sup>۳</sup> ممکن بود. بر اساس قانون اساسی، اصول همچون دموکراسی، آزادی، تحکیم نظام جمهوریت، حاکمیت ملت و تعیین سن رأی‌دهی به رسمیت شناخته شد. ولی با آن هم داود خان بر توسعه اقتصادی بیشتر از توسعه سیاسی ارزش قایل بود و آن را مقدم می‌دانست (یوسف‌زهی، نجف‌زاده، ۱۳۹۷: ۹۲).

با کودتای خونین نظامی ۷ ثور ۱۳۵۷ که به رهبری حزب دموکراتیک خلق افغانستان بر علیه حکومت سردار محمد داود خان، نخستین رئیس جمهور افغانستان صورت گرفت، افغانستان را وارد یک جنگ طولانی نیابتی کرد. این کودتا باعث شد تا گروه‌های جهادی در برابر نظام کمونیستی شوروی صف‌آرایی کنند. احزاب جهادی مثل حزب اسلامی گلبدین حکمتیار و یونس خالص، اتحاد اسلامی سیاف، محاذ ملی گیلانی، نجات ملی مجددی و... در این جنگ شرکت داشتند. با پیروزی احزاب جهادی بر ارتش سرخ، نیروهای این کشور خاک افغانستان را ترک گفتند. با خروج ارتش سرخ شوروی، افغانستان به ثبات نرسید، بلکه دوباره دچار آشوب و جنگ‌های داخلی گردید. از این فرصت نیروهای تازه نفس طالبان استفاده نموده و با تسخیر بیش از ۸۰ درصد خاک افغانستان به این کشور حاکم شد (ابطحی، ترابی، ۱۳۹۳: ۶۲-۶۱). در این دوره رژیم قرون وسطایی کامل بر کشور حاکم شد و تمام نشانه‌های دولت مدرن در عرصه‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی محو شد.

<sup>۳</sup> داود خان با تاسیس یگانه حزب دولتی (حزب انقلاب ملی)، به سمت حذف احزاب مخالف حرکت کرد. اگرچه حزب دموکراتیک خلق در این دوره در قدرت سهیم بود.

۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ ایالات متحده آمریکا از سوی القاعده مورد حمله قرار گرفت، و ایالات متحده طی یک حمله نظامی با متحدین خود به حاکمیت طالبان در افغانستان پایان داد. در اول اکتبر ۲۰۰۱ این کشور اعلام کرد که حاضر است از برنامه باسازی افغانستان تحت سرپرستی سازمان ملل متحد حمایت کند. شرایط چنان پیش آمد که باید دولت جدید جایگزین طالبان تشکیل می‌شد. به همین منظور کنفرانس بین‌المللی در شهر بن آلمان با حضور رهبران قبایل مختلف تشکیل شد. اشتراک‌کنندگان اصلی این کنفرانس دو گروه عمده بود؛ جبهه‌ی متحد اسلامی برای نجات افغانستان که از نیروهای مقاومت تاجیک، ازبیک، هزاره و برخی دیگر گروه‌ها نمایندگی می‌کرد. گروه دوم را گروه روم تشکیل می‌داد که از محمد ظاهرشاه پادشاه سابق افغانستان و دیگر شخصیت‌های که در تبعید به سر می‌بردند، نمایندگی می‌کرد. سرانجام این موافقت‌نامه با فشارهای ایالات متحده و کشورهای عضو اتحادیه اروپا و سازمان ملل متحد در پنجم دسامبر ۲۰۰۱ به امضا رسید. تشکیل نهادهای سیاسی؛ شکل‌گیری قانون اساسی؛ تشکیل کمیسیون‌هایی مانند کمیسیون مستقل حقوق بشر، کمیسیون برگزاری لویه جرگه‌ی اضطراری و کمیسیون عدلی و همچنان برگزاری انتخابات شفاف و عادلانه از مهمترین مواردی است که در این موافقت‌نامه روی آن تأکید صورت گرفت (رحیمی، ۱۳۹۸: ۱۲۷-۱۲۴). اما نظام حقوقی و سیاسی که در بن پایه‌ریزی شد، هم‌خوانی و سازگاری چندانی با واقعیت‌های عینی جامعه افغانستان نداشت و به جای حل مشکل افغانستان، باعث بحران سیاسی شد و در جمع کردن تمام گروه‌های سیاسی و قومی زیر یک چتر ناکام بود.

### ۳- جغرافیایی ژئوپولیتیک افغانستان

قرار گرفتن افغانستان بر سر راه جاده ابریشم، مجاورت آن با قدرت‌های بزرگ منطقه‌ای چون روسیه و چین و مهمتر از آن فقدان یک دولت مقتدر در داخل، این کشور را به یک کشور حایل مبدل کرد. کشورهای حایل نقش ضعیف در سیاست‌های منطقه‌ای، فرامنطقه‌ای و بین‌المللی بازی می‌کنند، کشورهای حایل معمولاً از سوی یکی از قدرت‌های بزرگ اشغال و تقسیم می‌شوند. به‌طور مثال افغانستان در دوران بازی بزرگ بین بریتانیا و روسیه تزاری، در دوران جنگ سرد بین آمریکا و شوروی و پس از آن در ۱۱ سپتامبر مورد توجهی قدرت‌های بزرگ قرار گرفت. در طول تاریخ افغانستان به‌عنوان میدان بازی قدرت‌های بزرگ مانند روسیه، بریتانیا و ایالات متحده آمریکا قرار گرفته است. موقعیت جغرافیایی سیاسی این کشور در حاشیه امنیتی هارتلند (ریملند) قرار دارد (هادیان، ۲۰۱۰: ۱۴۳-۱۵۵). هارتلند موقعیت استراتژیک است که کشورهای چپ قوی و چپ نسبتاً ضعیف سعی دارند آن را در تسلط خود داشته باشند. نظریه هارتلند را سرهلفورد مکیندر انگلیسی (۱۹۴۷-۱۹۶۱) مطرح کرد. وی به این نظر بود

که در هر قاره نقاط مهم و استراتژیک وجود دارد که تسلط بر آن نقاط به مثابه تسلط بر قلب همان قاره است و هر ابر قدرت تلاش به تسلط آن دارد (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۰).

افغانستان به‌عنوان هارتلند آسیا یکی از نقاط مهمی است که در طی قرون مختلف مورد توجه قدرت‌های بزرگ بوده و هم اکنون نیز در آسیا در مرکز تئوری هارتلند قرار دارد. اما امروزه معنی هارتلند تغییر یافته و هارتلند امروزی هارتلند ایدئولوژیکی است، به طوری که هر کشوری بر این هارتلند (شامل آسیای مرکزی، افغانستان، پاکستان و...) تسلط یابد می‌تواند سیاست جهانی را تغییر دهد (همان). « موقعیت مرکزی ضمن دارا بودن امکانات و بهره‌مندی از امکانات جغرافیایی، خطرناک و حساس نیز جلوه می‌کند، به طوری که ممکن است به نواحی و کشورهای که چنین خصیصه‌های جغرافیایی دارند به علل و جهات تاریخی و سیاسی صدمات جبران‌ناپذیر وارد آید.» (شکوئی، ۱۳۶۷: ۲۵۴).

همین موقعیت استراتژیک و مناسب افغانستان، طمع قدرت‌های بزرگ را برانگیخته است و همواره عامل برای اشغال این کشور بوده است (همان، ۱۳۶۷: ۲۵۸-۲۵۷). در پهلوی دیگر، مناقشه‌ی افغانستان با پاکستان بر سر خط فرضی دیورند یک معضله نازل شده از دهه‌های گذشته تا اکنون بوده که پروسه دولت‌سازی را با مشکل مواجه کرده است. خط مرزی دیورند ۱۳۱۱ق بین هند بریتانیایی و افغانستان به امضاء رسید که باعث جدایی قوم پشتون در دو سوی مرز گردید. داعیه مالکیت بر این منطقه از گذشته‌ها تا امروز مورد مناقشه و تشنج میان دو کشور قرار گرفته است. ببرک کارمل ادعاء کرد که چیزی بنام خط مرزی بین‌المللی بین افغانستان و پاکستان وجود ندارد. همچنان دکتر نجیب‌الله رئیس‌جمهور سابق افغانستان، به این عقیده بود که مسئله خط مرزی دیورند باید بین هندوستان و افغانستان حل گردد نه پاکستان، چون سند خط مرزی دیورند در زمان انگلیس‌ها در سال ۱۳۱۱ق بین هند بریتانیایی و افغانستان منعقد گردیده بود، و تا این تاریخ کشوری بنام پاکستان وجود نداشت (حکمت‌نیا، ۱۳۸۳: ۱۰۶). پاکستان امنیت و ثبات افغانستان را در تقابل با امنیت ملی خود فرض می‌کند و همواره تلاش کرده که افغانستان را از لحاظ سیاسی، اقتصادی و نظامی وابسته به پاکستان نگهدارد. همچنان مشکلات هند و پاکستان بر سر مسئله کشمیر بسیار پیچیده است، و در واقع حل منازعات پاکستان و افغانستان وابسته به حل منازعات هند و پاکستان می‌باشد. رقابت هند و پاکستان برای نفوذ در افغانستان همواره نقش مهمی در بی‌ثباتی افغانستان داشته است. پاکستان با سیاست عمق راهبردی همواره در تلاش نفوذ در افغانستان برای مقابله با تهدیدات هند و جلوگیری از محاصر شدن از خاک افغانستان بوده است (بیشگاهی فرد و رحیمی، ۱۳۸۷: ۱۱۳-۱۱۲).

## ۴- ساختار تباری

افغانستان یک جامعهٔ چند قومی است، پشتون‌ها، تاجیک‌ها، ازبیک‌ها و هزاره‌ها در این جامعه گروه-های عمدهٔ قومی را تشکیل می‌دهند. گروه‌های قومی دیگر، چون ترکمن‌ها، سادات، نورستانی‌ها، بلوچ‌ها، پشه‌ای‌ها و ... به ترتیب از عمده‌ترین گروه‌های قومی در این کشور هستند. اقوام عمده این کشور ساختار، ارزش‌ها، وابستگی‌ها و پیوستگی‌های مختلف دارند. پشتون‌ها به رغم داشتن یک ساختار قبیله‌ای و ارزش‌های «پشتون‌والی» و احیاناً اتحاد و یکدستی در مقابل اقوام و گروه‌های دیگر، به شاخه‌ها و قبایل مختلف تقسیم می‌شوند، که شاخه‌های ابدالی و غلزایی در این میان از تقسیمات درون قومی به حساب می‌روند. هزاره‌ها که بیش‌تر در مناطق مرکزی و مراکز برخی از شهرهای عمده زندگی می‌نمایند، ساختار قبیله‌ای مشخصی ندارند و ساختار قدیمی تسلط میر، سادات و ... تا حدی بر این قوم کاهش یافته است. قومیت مشترک و مذهب شیعی دوازده امامی ویژگی‌های مشترک این قوم را تشکیل می‌دهد. در طرف دیگر ازبیک‌ها و ترکمن‌ها بیش‌تر در شمال کشور زندگی می‌کنند، ساختار قومی ویژه‌ای دارند. برخی از اقوام ترکمن هنوز بافت قبیله‌ای خود را دارند. این اقوام بر اثر سیاست‌های غیر عادلانه‌ی حکومت‌های متعدد، در محرومیت به سربرده و زمینه‌های رشد هویت جمعی تا اواخر قرن بیستم میان این اقوام محدود به نظر می‌رسد. زبان ازبیک-ترکمنی و قومیت مشترک را می‌توان از خصایص این قوم برشمرد. تاجیکان ساختار قبیله‌ای ندارند و هویت‌شان را فرهنگ و منطقه‌گرایی تشکیل می‌دهد. ولایت‌ها، ولسوالی‌ها و دره‌ها در افغانستان بیش‌تر معرف هویت تاجیک‌ها به شمار می‌روند (رحیمی، ۱۳۹۸: ۸۸-۸۶).

افغانستان دارای اقلیت‌های قومی، نژادی، زبانی و مذهبی فراوانی است، و این پراکندگی، بسترساز شکاف‌ها، تنش‌ها و کشمکش‌های فراوانی در طول تاریخ افغانستان بوده و مانعی فراروی یکپارچگی ملی به حساب می‌آید (روآ، ۱۳۷۰: ۷۳). محیط مجزا و مرزبندی شده، ساکنین را با باورها و خصلت‌های محیطی ویژه‌ای پرورش داده است که این ویژگی‌ها عمدتاً از همدیگر متفاوت هستند. ساکنین محیط تحت تاثیر خصوصیات محیطی رفتارها و باورهای را کسب نموده اند که متاثر از شرایط همان منطقه است. تاثیرات که محیط‌های گوناگون در شخصیت روحی روانی، رفتار و تربیت اجتماعی ساکنین خود ایجاد کرده است، متفاوت و گاهی باعث به وجود آمدن تعارض در شیوه و کیفیت زندگی اجتماعی و آداب قبیله‌ای، هنجارها، تجربیات و ارزش‌های عشیره‌ای می‌شود (فرجی راد، درخور و ساداتی، ۱۲۰-۱۲۱).

تفاوت‌های فرهنگی و رفتاری ساکنان محیط‌های مختلف با یکدیگر مثل فندهار با بامیان، هرات و پکتیا، بدخشان و فاریاب؛ روحیه درونگرایی قومی-محیطی میان ساکنان مناطق مختلف را تشدید بخشیده است. همچنان بی اعتمادی بین اقوام در نتیجه عدم تشابه خصلت‌های محیطی و فقدان تعامل بین قومی؛ و

واکنش در مقابل هنجارها، نمادها و ارزش‌های اجتماعی و فرهنگی قبایل دیگر، زمینه‌های ایجاد دولت مدرن را تخریب نموده است (واعظی، ۱۳۸۱، ۷۱).

## ۴-۱. سیاست‌گذاری قومی

افغانستان از لحاظ تنوع قومی و فرهنگی، چهارمین کشور در قاره آسیا (پس از هند، چین و مالزی) بشمار می‌رود. بیش از پنجاه گروه قومی و صدها قبیله و عشیره با گویش‌های مختلف در این کشور به سر می‌برند. آمار مشخصی از جمعیت و تعداد اقوام در افغانستان وجود ندارد؛ اما قانون اساسی افغانستان (۱۳۸۲) به طور کلی چهارده قوم را به رسمیت شناخته است: پشتون، تاجیک، هزاره، ازبک، ترکمن، بلوچ، پشه‌ای، نورستانی، ایماق، عرب، قرقیز، قزلباش، گوجر و براهوی. همچنان قوم سادات در زمان حکومت محمد اشرف غنی به عنوان قوم مستقل به رسمیت شناخته شد. جنگ‌ها و آشوب‌های چهار دهه اخیر در افغانستان شکاف‌های عمیق اجتماعی-فرهنگی را در میان اقوام ایجاد نمود (تنیوال و اسلامی، ۱۳۹۸: ۱۵۳-۱۵۲). محقیق و تحلیل‌گران مسائل تاریخی به این عقیده اند که تخم سیاست قومی و نفاق اجتماعی توسط امیر عبدالرحمن در افغانستان کاشته شد، و در دهه‌های بعد حاکمان و رهبران سیاسی در افغانستان از این رویش پیروی کردند. بنیاد قومی و قبیله‌ای قدرت سیاسی در فغانستان، به انحصار کامل قدرت منجر شده و مانع تقسیم عادلانه قدرت و مشارکت مردم در اقتدار سیاسی گردید. این انحصار و تمرکز قدرت زمینه‌های شکل‌گیری یک دولت مدرن و ملی که با مشارکت واقعی نخبگان میسر بود، تخریب کرد و باعث از بین رفتن اعتماد ملی و افزایش فساد شد (انیشمند، ۱۳۹۱: ۷۵).

## ۴-۲. کنفرانس بن و سیاست‌ورزی قومی

توافق‌نامه بن، پس از ۹ روز ملاقات در میان احزاب گوناگون، در سامبر ۲۰۰۱ به امضا رسید. این توافق‌نامه در پی تأسیس یک ساختار دولت موقت بود، و مسیر را برای انتقال قدرت به صورتی گسترده تدوین کرد (ابطحی، ترابی، ۱۳۹۴: ۷۱-۷۲). اگرچه مبنای ایجاد دولت جدید در بن، براساس مدنیت و ارزش‌های مدنی گذاشته شد، اما سایه سنگین قومیت بر کنفرانس بن نیز سایه افکند. با توجه به نظر سنجی-ها معلوم می‌شود که عبدالستار سیرت، وزیر عدلیه حکومت شاهی محمد ظاهرشاه از شانس بیشتر برای ریاست دولت جدید برخوردار بود، چون نسبت به آقای حامد کرزی بیشترین رای را کسب کرده بود، اما به نسبت این‌که به قوم ازبیک تعلق داشت، ایالات متحده امریکا و برخی از افراد معدود دیگر از جمله رهبران جبهه‌ی متحد ملی که طرفدار ریاست یک پشتون‌تبار بودند، حامد کرزی را به عنوان رئیس دولت موقت برگزیدند (سانچارکی، ۱۳۹۹: ۱۲۳). جیمز دابینز مامور ارشد وزارت امور خارجه امریکا، درکتاب

خاطرات خودش می‌نویسد که در جریان مذاکره و گفت‌وگوهایش با رهبران اتحاد شمال بر سر رهبری و زعامت دولت موقت، اولین بار نام حامد کرزی را از زبان عبدالله عبدالله، وزیرخارجۀ برهان‌الدین ربانی شنیده که برایش شگفت‌آور بوده است (دابینز، ۱۳۹۱: ۳۵).

سایه سنگین قومیت در کنفرانس بن، بستر شکل‌گیری یک دولت مدرن و ملی در افغانستان را تخریت نمود. کابینه برآمده از کنفرانس بن رنگ و بوی قومی داشت: ۱۱ پشتون، ۸ تاجیک، ۵ هزاره، ۳ اوزبیک، و بقیه به دیگر اقلیت‌های تعلق داشتند. ترکیت دولت انتقالی از نظر قومی عبارت از ۱۶ پشتون، ۷ تاجیک، ۵ شیعه هزاره، ۳ ازبک و بقیه سایر اقلیت‌ها بودند (شفیعی، ۱۳۸۳: ۲۵). با گذشت زمان سنت تقسم قدرت بر مبنای قوم به یک قانون تبدیل گردید. ترکیت تیم رهبری دولت از سه قوم بزرگ، رئیس دولت: پشتون، معاون نخست: تاجیک و معاون دوم: هزاره، به قومیت مبنای رسمی بخشیده شد و اصل شهروندی و معیار شایستگی و لیاقت به فراموشی سپرده شد و چندان مورد توجه قرار نگرفت (سانچارکی، ۱۳۹۹: ۱۲۵).

## ۵- ناکارآمدی سیاسی

عوامل سیاسی در ابعاد مختلف به عنوان یک چالش عمده فرا روی شکل‌گیری دولت مدرن و ملی بوده و منجر به ناکامی آن شده‌اند. کشمکش‌های داخلی برای دستیابی به قدرت سیاسی در افغانستان، همواره از طریق جنگ و آشوب بوده و مردم هیچ نقشی اساسی را در شکل‌گیری حکومت نداشته است. همچنان وابستگی دولت‌ها و زمامداران افغانستان به حمایت خارجی، چه در عرصه کسب قدرت سیاسی و چه در جهت تداوم اقتدار با میزان متفاوت در دوسده اخیر، بخش از چالش‌ها در روند دولت‌سازی مدرن بوده است. نبود تعریفی واضح، مشترک و مشخص از ارزش‌های ملی و منافع ملی، یکی دیگر از عوامل شکست دولت ملت‌سازی بوده است. ارزش‌های ملی ارزش‌های فرا زبانی و مذهبی است و بین تمام شهروندان مشترک است، و منافع ملی نیز منافع تمام ملت است که به وسیله آن ملتی خود را از سایر ملت‌ها متمایز می‌دانند. هویت ملی، یکی از مؤلفه‌های ارزشمند بشمارد می‌رود که بسیاری از نخبگان سیاسی افغانستان از آن تصویری روشن ندارند (بلخی، ۱۳۹۹: ۸۶-۸۵).

کثرت پذیری و مشارکت سیاسی از الزامات و مؤلفه‌های شکل‌گیری دولت ملی شمرده می‌شود. استبداد سیاسی و انحصارگرایی بر مبنای تبعیض قومی، قبیله‌ای، زبانی و مذهبی بستر این مشارکت را تخریب می‌کند. تصامیم یک جانبه، انحصار طلبانه و فردی رهبری حکومت در عرصه سیاسی، بستر دولت ملی و مدرن را همواره تخریب کرده است. زورمندان محلی و فرماندهان جهادی که با سازوکارهای دولت-

سازي و دولت‌مداري و اصول و ارزش‌هاي دولت مدرن آشنای چندان نداشتند، سهم بيشتري در قدرت داشتند، و در پست‌هاي بلندي حكومتي فعاليت مي‌كردند، در حالي كه براي افراد متخصص و آنهاي كه با واقعيت‌هاي عيني جامعه افغانستان و هم با ارزش‌هاي مدرن آگاهی داشتند، شانس كمترى براي ايفاي نقش در ساختار نظام ميسر گرديد. و در واقع آنها به جايي توجه به ضرورت‌ها و اولويت‌هاي دولت‌سازي مدرن در افغانستان فضايي بي‌اعتمادى سياسى، قومى، زباني را دامن زدند. (سانچاركي، ۱۳۹۹: ۹۶-۹۴).

كشمكش‌هاي سياسى نفس‌گير و خسته كننده، روند دولت سازي مدرن و شكل گيري نهادهاي اساسى دولت را با چالش مواجه ساخت، زيرا كه طيف نخبگان سياسى و قدرت‌هاي محلى نيز بيكار ننشستند و براي حفاظت از منافع خود و رفع تهديد‌هاي بي شمار از خويش هر چي بيشتري به يكدیگر نزديك شدند و به تضعيف قدرت دولت كمر بستند. حضور تعدادى زيادى فرماندهان و مجاهدين در پارلمان على رغم ميل و خواست رهبرى حكومت و خارجي‌ها، تحكيم موقعيت‌هاي سياسى و ادارى زورمندان محلى و از همه مهم‌تر تصويب قانون «مصالحه و آشتى ملي» در سال ۲۰۰۷ در پارلمان (وفايي زاده، ۱۳۹۳: ۲۷۷) تقابل و رويارويى دو طيف از گروه‌هاي سياسى و جهادى در داخل كشور، اثرات و پيامدهاي منفي روى روند دولت‌سازي مدرن گذاشت و شكاف‌هاي قومى را عميق و عميق‌تر ساخت.

## ۶- مدل آمريكايى دولت-ملت‌سازي

دانشمندان و محققين بر اساس منشاء پيدايش دولت و تجارب تاريخى، دو مدل را براي دولت-ملت-سازي در نظر گرفته اند. مدل اول كه به مدل اروپايى معروف است، مختص به جوامع اروپايى ميدانند، بر اساس اين مدل ابتدا ملت شكل مي‌گيرد و بعداً بر اساس آن دولت تشكيل مي‌شود و به همين لحاظ به اين مدل، مدل از پايين به بالا نيز گفته مي‌شود. در اين مدل، دولت-ملت‌سازي روند طبيعى خود را طي مي‌كند، چون ابتدا يك فرهنگ واحد و هويت مشترك در ميان ساكنين يك سرزمين به وجود مي‌آيد و بعداً اين ساكنين براي بهبود و رفاه خود دولت را شكل مي‌دهند. معمولاً اين هويت قومى ابتدا در چهره قوم تبلور پيدا مي‌كند، و نهايتاً با افزايش ميزان همبستگى و يکپارچگى و سوق دادن وفادارى‌ها از سطح قوم به سطح ملت، در قالب دولت ملي در مي‌آيد. و اساساً قوم مبنای ملت در مدل اروپايى است. در برابر مدل اروپايى، مدل آمريكايى قرار دارد. اين مدل استنباط شده از تجربه ايالات متحده آمريكا است، چون با مهاجرت‌هايى كه به آمريكا صورت گرفت، پشرفت‌هاي اروپايى در عرصه نهادسازي و دولت‌سازي وارد آمريكا شد. در اين مدل دولت‌سازي مقدم بر ملت‌سازي است؛ يعنى ابتدا يك دولت قوى با نهادهاي توسعه يافته ساخته مي‌شود و آنگاه دولت به عنوان يگانه برنامه‌ريز با ابزارهايى مختلف از جمله نيروى

ناسیونالیسم و رشد حقوق مدنی و شهروندی به ساختن ملت یکپارچه و واحد اقدام می‌کند (ابطحی، ترابی، ۱۳۹۴: ۵۸-۵۷). در این مدل، دولت‌سازی بطور خود جوش صورت نمی‌گیرد. در مدل امریکایی، افرادی مانند کالین پاول<sup>۴</sup> و ریچارد هاس<sup>۵</sup> معتقدند که ملت‌سازی با بهسازی اقتصاد بازار، اصلاح نظام آموزشی، جامعه مدنی و توان‌مندسازی زنان صورت می‌گیرد نه با اصلاحات سیاسی. در واقع اساس مدل امریکایی مدنی است.

مدل امریکایی، در بسیاری از کشورهای اورپای غربی مانند آلمان و ایتالیا توانست بنابر علی مسیری موفقیت‌آمیزی را طی نماید. ولی در مقابل در بیشتری کشورهای پسا استعماری دیگر، این روند با چالش‌های فراوان و حتی در بسیاری از مناطق با ناکامی مواجه بوده است، زیرا مدتهای زیادی این جوامع زیر سلطه و نفوذ استعمار بوده و حتی پس از خروج از یوغ استعمار از نظر اقتصادی و سیاسی به جوامع توسعه یافته غرب وابسته بوده‌اند. در مجموع مدل امریکایی چه از نظر شرایط تاریخی، موقعیت ژئوپلیتیکی و جمعیتی تفاوت‌های فراوانی با جوامع پسا استعماری دارد و نمی‌توان گفت که این مدل با جوامع پسا استعماری کاملاً مطابقت دارد، زیرا ملت ایالات متحده آمریکا نه بر پایه بومیان ساکن آنجا بلکه براساس مهاجرینی از کشورهای دیگر از جمله غرب تشکیل یافت، در حالی که در بیشتر جوامع پسا استعماری، شرایط کاملاً فرق می‌کند و گروه‌های قومی و فرهنگی برای مدتها در سرزمین‌های مشخص و معین ساکن بوده و عمدتاً بعد از فروپاشی برخی از امپراتوری‌ها یا در تماس با دولت‌های مدرن، به سوی دولت‌های مستقل سوق یافتند (زرگر، ۱۳۸۶: ۱۲۴-۱۲۱).

بعد از حادثه ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱م، ایالات متحده آمریکا یک برنامه سه جانبه را برای دستیابی به امنیت و ثبات در افغانستان اتخاذ کرد. نخست در بُعد سیاسی، هدف اصلی آمریکا ایجاد دولت قوی مرکزی مشروع، به رهبری شخصی که با رزش‌های سیاسی غربی هماهنگ باشد. دوم، در بُعد نظامی دور کردن شورشیان باقیمانده و طالبان از صحنه سیاسی افغانستان و در پهلوی آن خلع سلاح جبهه وحدت ملی. و در نهایت بُعد سوم، کمک به افغان‌ها برای داشتن زندگی بهتر بود. سیاست دولت-ملت‌سازی آمریکا بیشتر روی کشورسازی متمرکز بود و به ملت که مسئله اصلی در فرایند دولت-ملت‌سازی است، تمرکز بیشتر صورت نگرفت. استراتژی‌های امریکایی در راستای غلبه بر چالش‌ها و تاثیرگذاری بر جامعه افغانستان، روی دولت‌سازی بیشتر تمرکز کردند. آنها به این باور بودند که نیروهای بین‌المللی نمی‌توانند منظر بمانند تا دولت‌سازی روند طبیعی خود را در افغانستان طی کند. امریکایی‌ها نخبگان افغانستان را

<sup>4</sup> Colin Paul

<sup>5</sup> Richard Hass



تشویق می‌کردند تا ایده‌ها و نظریات خود را با استراتژیست‌های آن‌ها در جهت ایجاد یک دولت موفق در میان بگذارند. تأکید بیش از حد ایالات متحده آمریکا بر دولت‌ساز و اولویت دادن آن بر ملت‌سازی، متاثر از دو برداشت اصلی بود که بر تصمیم‌های کاخ سفید تاثیر گذاشت. افغان‌شناسان وابسته به سازمان سیا، عامل نخست تاثیر گذار بر استراتژی ایالات متحده آمریکا برای دولت‌سازی در افغانستان بود. مأمورین سیا از زمان حمله شوروی در افغانستان درگیر مسائل افغانستان بودند و همواره چالش‌های افغانستان را به ایالات متحده گزارش می‌دادند. همچنان محققان غیر افغان که متخصص امور افغانستان بودند، نیز ذهنیت تصمیم‌گیرندگان استراتژیست‌های آمریکای را در باره افغانستان شکل دادند. این‌ها به این باور بودند که خشونت و ناامنی در افغانستان نتیجه فقدان هویت ملی نیست، بلکه نتیجه فقدان یک دولت قوی است. در نهایت عامل دوم تاثیرگذار بر سیاست ایالات متحده، دیدگاه‌های آورگان افغانی مقیم ایالات متحده بود. بسیاری از این‌ها به این باور بودند که اختلافات و درگیری در افغانستان بیشتر ناشی از نفوذ قدرتهای خارجی است نه اختلافات مذهبی، قومی و زبانی (بلخی، ۱۳۹۹: ۱۳۹، ۱۴۷، ۱۴۸). ایالات متحده آمریکا پول‌های زیادی را صرف ساخت نهادهای دولتی در افغانستان کرد اما نسبت به ملت به عنوان اساس و پایه کار توجه کافی صورت نگرفت، و علاوه بر آن‌ها بدون تکمیل ماموریت خود این کشور را ترک گفت.

## نتیجه‌گیری

مطالعه روند دولت‌سازی در افغانستان بعد از توافق‌نامه بن، به وضوح نشان می‌دهد که دو دهه حضور ایالات متحده آمریکا در افغانستان و هزینه نمودن میلیاردها دلار، روند دولت‌سازی مسیری موفقیت‌آمیزی را طی ننموده است. عوامل مختلف در افغانستان دولت‌سازی را به چالش کشیده و منجر به ناکامی آن شده است. شکاف‌های قومی-نژادی یکی از مهم‌ترین عواملی است که پروسه دولت‌سازی را به چالش مواجه نموده است. تفاوت‌های سنتی-فرهنگی و از همه مهمتر سیاست‌گذاری قومی و تقسیم قدرت بر مبنای قوم و نادیده گرفتن افراد شایسته و اهل دانش و تخصص، بسترهای شکل‌گیری یک دولت مدرن و ملی را تخریب نموده و منجر به ناکامی آن شده است.

ناکارمندی رهبران سیاسی، فقر فرهنگی، جغرافیایی ژئوپولیتیک افغانستان که همواره مورد توجه و استعمار قدرت‌های بزرگ قرار گرفته است، عدم شکل‌گیری هویت ملی، عدم توافق بر سر منافع ملی و تفکرات سنتی و عقب‌مانده از مهمترین عوامل اند که منجر به ناکامی دولت‌سازی مدرن در افغانستان شده اند. از طرف دیگر رقابت‌های هندو پاکستان و دیگر بازیگران منطقه‌ای را در بی‌ثباتی افغانستان نمی‌توان نادیده گرفت. تنش‌ها و اختلافات افغانستان و پاکستان بر سر خط فرضی دیورند و همچنان رقابت هند و پاکستان برای نفوذ در افغانستان، روند دولت‌سازی را با چالش مواجه کرده است. پاکستان امنیت و ثبات افغانستان را در تقابل با امنیت ملی خود فرض می‌کند و همواره تلاش کرده که افغانستان را از لحاظ سیاسی، اقتصادی و نظامی وابسته به پاکستان نگهدارد.

در مجموع عوامل که در بالا ذکر شد می‌توان از مهمترین عوامل ناکامی دولت‌سازی مدرن در افغانستان دانست. با توجه به این که دولت-ملت‌سازی مدل آمریکایی موفقیت‌چندانی کسب ننموده است، بهتر خواهد بود که از مدل دولت-ملت‌سازی اروپایی نیز استفاده شود. در نظر گرفتن مواردی همچون ترمیم شکاف‌های قومی، تقویت روحیه همبستگی ملی، تربیت نخبگان آگاه و متعهد، توسعه پایدار و سرمایه‌گذاری روی زیرساخت‌های اقتصادی، زمینه‌های لازم را برای بهبود روند دولت‌سازی مدرن در افغانستان فراهم می‌سازد.

## منابع و ماخذ

1. آقاجري، محمد جواد و کریمی، مرتضی، ۱۳۹۴، «نقش بازیگران منطقه‌ای در فرایند دولت‌سازی افغانستان در دوران طالبان و پسا طالبان»، پژوهشنامه روابط بین الملل، شماره ۳۰، صص ۵۷-۱۰۴.
2. ابطحي، سيد مصطفي و سيد علي‌اصغر ترابي، ۱۳۹۴، «نقش آمريکا در دولت-ملت‌سازي در افغانستان و عراق جديد»، فصلنامه تخصصي علوم سياسي، شماره ۳۲.
3. انديشمند، اکرام (۱۳۹۲)، ريشه‌هاي بحران سياسي افغانستان، کابل، انتشارات سعید.
4. امنیان، بهادر و کریمی قهرودی، مانده، «استراتژی و دولت-ملت آمريکا در افغانستان»، ۱۳۹۰، فصلنامه علمی-پژوهشی دانش سياسي، سال چهارم، شماره اول، صص ۶۹-۷۹.
5. بلخي، ميرويس (۱۳۹۹)، ملت‌سازي امريکايي-مقايسه عراق و افغانستان، کابل، انتشارات اميري.
6. پيشگاهي‌فرد، زهرا، ۱۳۸۷، «جاگيه افغانستان در ژئواستراتژي نظام نوين جهاني»، نشریه علوم جغرافيايي، شماره ۱۱، ج ۸ بهار و تابستان، صص ۹۸-۱۳۲.
7. تينوال، محمدشريف و اسلامي، روح اله، ۱۳۹۸، «سياست گذاري قوميت در افغانستان معاصر»، فصلنامه کاتب، علمی-پژوهشی، شماره ۱۵، صص ۱۴۴-۱۷۰.
8. حکمت‌نيا، حسن، ۱۳۸۳، «افغانستان هارتلند آسيا»، نشریه پيک نور-علوم انساني، سال دوم شماره اول، صص ۸۵-۱۰۴.
9. خيلی، محسن و باهوش فاردقي، محمود، ۱۳۹۴، «ساخت دوگانه دولت‌سازي نوين افغانستان»، فصلنامه سياست، مجله دانشکده حقوق و علوم سياسي، شماره سوم، صص ۶۴۷-۶۶۵.
10. دابينز، جيمز (۱۳۹۰)، ملت‌سازي در افغانستان، ترجمه عارف سحر، کابل، انتشارات تاک.
11. رحيمي، مجيب‌الرحمن، (۱۳۹۸)، نقدي بر ساختار نظام در افغانستان، انتشارات عازم، کابل، افغانستان.
12. زرگر، افشين، ۱۳۸۶، «مدل‌هاي دولت-ملت‌سازي: از مدل اروپايي تا مدل اوراسيائي»، فصلنامه تخصصي علوم سياسي، سال چهارم، شماره هفتم، صص ۹۷-۱۶۰.
13. سجادي، عبدالقيوم (۱۳۸۸)، جامعه شناسي سياسي افغانستان، کابل، موسسه تحصيلات عالي خاتم‌النبيين (ص).
14. سردارنيا، خليل اله و سيد مهدي حسيني، ۱۳۹۳، «چالش‌هاي اجتماعي دولت‌سازي مدرن در افغانستان»، فصلنامه سياست جهاني، دوره سوم، شماره ۳، صص ۳۷-۶۳.
15. سانچاركي، فاضل (۱۳۹۹)، موانع پيدايش حكومت كارآمد در افغانستان از ۲۰۰۱ بعد، انتشارات كلکين، تهران، ايران.
16. شفيعی نوذر (۱۳۸۳)، چالش‌هاي اساسي دولت‌کرزي: کتاب آسيا (۳) (ويژه افغانستان پس از طالبان)، مؤسسه فرهنگي مطالعات و تحقيقات بين‌المللي ابزار معاصر تهران، تهران.
17. شکويي، حسين (۱۳۶۷)، فلسفه جغرافيا، انتشارات گيتاشناسي، تهران.
18. عباس زاده مرزبالي، محسن و طالشي کلتی کوثر، «طالبان و بازيايي حاکميت: جنبش قوي، دولت‌ملت ضعیف»، ۱۴۰۱، فصلنامه مطالعات بنيادین و کاربردی جهان اسلام، سال چهارم، شماره ۱۳.
19. عبدخدایي، مجتبی، «دولت مدرن، دولت تمدنی»، ۱۳۹۳، فصلنامه علمی-پژوهشی فلسفه والاهيات، سال نوزدهم، شماره سوم، صص ۹۷-۱۲۲.
20. فرجی راد، عبدالرضا و همکاران، «برسي روند دولت-ملت‌سازي در افغانستان و موانع پيش رو»، ۱۳۹۰، دانشنامه، صص ۱۱۳-۱۳۳.
21. فصیحی، ابولفضل (۱۳۹۳)، دولت‌سازي، نقش عوامل فراملي در شکل‌گيري دولت افغانستان، کابل، انتشارات اميري.
22. نجف بیگی، رضا، ۱۳۸۵، «فرهنگ و توسعه در کشورهای جهان سوم»، مجله علمی-پژوهشی اقتصاد و مدیریت، شماره ۶۸، صص ۳۲-۲۵.
23. يوسفزهی، ناصر و مهدی نجف‌زاده، ۱۳۹۷، «تبیین ساختاری دگرديسي احزاب افغانستان از نظام گری به مصالحه»، فصلنامه تحقيقات سياسي بين‌المللي، شماره ۳۷، صص ۸۵-۱۴۰.