

سند
پالیسی

اسد ۱۴۰۵

افغانستان در دام وابستگی

مروری بر تأثیرات شصت سال تمویل خارجی بالای حکومتداری، ترویج
فساد و تکرار تاریخ

نویسنده: لیمه مرتضی



خلاصه اجرایی:

بین سال های ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۱، ایالات متحده امریکا حدود ۱۴۸ میلیارد دلار را برای بازسازی افغانستان اختصاص داد؛ اما ترکیب این هزینه ها یک انحراف ساختاری را در حواشی روایت های متعارف کمک های انکشافی نشان می دهد. از این مجموع، حدود ۸۸.۸ میلیارد دلار (۶۰ درصد) به برنامه های انکشافی در بخش امنیتی، از جمله نیروهای دفاعی و امنیتی افغانستان اختصاص یافت، در حالی که پروژه های انکشافی، حکومتداری و کمک های بشردوستانه در مجموع سهم باقی مانده را دریافت کردند. مجموع کمک های بشردوستانه ایالات متحده در طول این دو دهه تنها به ۳.۹ میلیارد دلار رسید رقمی که کمتر از پنج درصد هزینه بخش امنیتی بود.

در اوج حضور آمریکا، ارتش این کشور روزانه حدود صد میلیون دلار در افغانستان مصرف می کرد، در حالی که حد اوسط کمک های بین المللی تمامی تمویل کنندگان در مجموع تنها حدود هفت میلیون دلار در روز بود که بنوبه خود به برنامه باز سازی افغانستان بیشتر یک چهره عملیات نظامی تا یک پروژه انکشافی را تداعی میکرد. این انحراف، به جای آن که به شکل گیری یک دولت متکی به خود و پایدار بینجامد، زمینه را برای نظامی مهیا کرد که بطور شدید متکی و وابسته به تمویل از منابع خارجی بود. درین نظام نخبگان حاکم، اقتدار، مشروعیت و منابع مالی خود را نه از مردم افغانستان، بلکه از کمک ها و حمایت های خارجی کسب می کردند. سقوط جمهوریت در آگست ۲۰۲۱، نقطه نهایی بحران مالی و بودجه ای دولتی بود که هیچگاه از نظر مالی در جامعه خود ریشه نگرفته بود. با این حال، درک این شکست تنها زمانی ممکن است که آن را در چارچوب یک روند تاریخی طولانی تر تحلیل کنیم.

کمک های توسعه ای بین المللی در شکل نهادی امروزی خود، بعنوان یک پروژه بی طرف و صرفاً فنی به وجود نیامد. این کمک ها در اواخر دهه ۱۹۴۰، در نقطه تلاقی گذار پسا استعماری و رقابت های جنگ سرد شکل گرفت و هدف آن به همان اندازه که ارتقای رفاه انسانی بود، مهار نفوذ اتحاد شوروی و تضمین دسترسی به منابع استراتژیک نیز محسوب می شد.

از سال ۲۰۲۱ بدینسو، فضای عملیاتی در افغانستان به طور بنیادی تغییر کرده است. حاکمیت طالبان، در کنار تحریم های بین المللی، محدودیت های مالی و عدم شناسایی سیاسی، دامنه و نوعیت تعامل جامعه جهانی با افغانستان را محدود و مشروط ساخته است. آنچه امروز باقی مانده، ساختار کمک رسانی است که صرفاً به تداوم پاسخ گوئی به نیازهای بشردوستانه کمک می کند، اما از نظر ساختاری قادر نیست روند احیای اقتصادی یا توسعه نهادهای پایدار را امکان پذیر سازد. در شرایط کنونی، خطر آن وجود دارد که افغانستان برای سال های طولانی در چرخه وابستگی به کمک های بشردوستانه باقی بماند؛ چرخه ای که تنها بخشی از نیازهای فوری مردم را پاسخ می دهد، اما مسیر روشنی برای رسیدن به ثبات، بازسازی پایدار و خودکفایی اقتصادی ایجاد نمی کند.

این سند پالیسی، اقتصاد سیاسی کمک هایی را بررسی می کند که در فروپاشی جمهوریت نقش داشت؛ سپس آن را در چارچوب ریشه های تاریخی و استعماری نظام توسعه بین المللی قرار می دهد، چگونگی بازظهور همان خطرات ساختاری را در شرایط جدید تحلیل می کند و در پایان، پیشنهادهایی برای یک رویکرد کاملاً متفاوت ارائه می نماید.

یافته های کلیدی:

- **وابستگی به کمک های خارجی:** فروپاشی دولت افغانستان در آگست ۲۰۲۱ یک رویداد ناگهانی نبود؛ بلکه نتیجه دو دهه تضعیف تدریجی و ساختاری بود. در این دوره، معماری کمک های خارجی به جای تقویت مشروعیت داخلی دولت، منابع بیرونی را جایگزین رابطه پاسخ گو و پایدار میان دولت و شهروندان ساخت.
- **انتقال محور مشروعیت:** وابستگی حکومت به تمویل کنندگان خارجی، به جای شهروندان، برای تأمین منابع مالی سبب شد که جهت پاسخ گویی از مردم افغانستان به سوی شرکای بین المللی منتقل شود. در نتیجه، حکومت داری بیشتر بر جلب تأیید تمویل کنندگان متمرکز گردید تا بر تأمین رفاه عمومی و پاسخ گویی به نیازهای شهروندان.
- **تضعیف داخلی نهادها:** کمک های گسترده خارجی که عمدهً از طریق ساختارهای موازی، شرکت های قراردادی و نهادهای غیردولتی عرضه می شد، به جای نهادسازی دولتی، موجب تضعیف ظرفیت و اعتبار نهادهای دولت از درون گردید. در چنین وضعیتی، شهروندان دستاوردهای توسعه ای را محصول عملکرد حکومت افغانستان نمی دانستند، بلکه آن را به بازیگران و تمویل کنندگان خارجی نسبت می دادند.
- **ریسک های ساختاری پس از ۲۰۲۱:** از سال ۲۰۲۱ بدین سو، سطح ناکافی و محدود شده تعامل خارجی با افغانستان، نوع تازه ای از عدم توازن ساختاری را شکل داده است. در این وضعیت، کمک های بشردوستانه به تداوم بقای مردم کمک می کند، اما راهی برای احیای اقتصادی، تقویت عواید داخلی و توسعه نهادی ایجاد نمی نماید.
- **اولویت بندی عملیات نظامی بر کمک های خارجی:** از مجموع ۱۴۸ میلیارد دالر اختصاص یافته برای بازسازی افغانستان، تقریباً ۸۸.۸ میلیارد دالر، یعنی ۶۰ درصد، به برنامه های سکتور امنیتی اختصاص یافت. در حالی که مجموع کمک های بشردوستانه امریکا در سراسر دوره بیست ساله تنها به ۳.۹ میلیارد دالر رسید؛ رقمی که کمتر از پنج درصد مصارف امنیتی بود. این الگو نشان می دهد که چارچوب مسلط کمک ها بیشتر نظامی و امنیت محور بود، نه توسعه محور.
- **ریشه تاریخی و استعماری کمک ها:** کمک های توسعه ای بین المللی در قالب مدرن خود، نه به مثابه یک پروژه تخنیکی و بی طرف، بلکه در بستر گذار پس از استعمار و رقابت های جنگ سرد پدیدار شد. معماری این نظام به گونه مستمر، منافع راهبردی کشورهای تمویل کننده را بر مالکیت ملی و اولویت های کشورهای دریافت کننده مقدم دانسته است. این امر، یک ویژگی ساختاری نظام کمک های بین المللی است، نه صرفاً نتیجه ضعف در اجرا یا تطبیق برنامه ها. از اینرو، تجربه افغانستان باید در پرتو همین پیشینه تاریخی گسترده تر مورد خوانش و تحلیل قرار گیرد.
- **خطر تکرار تاریخ:** همان خطرات ساختاری، شامل پراکندگی منابع، تطبیق موازی برنامه ها، تضعیف پاسخ گویی، و فقدان یک پیوند مالی پایدار میان دولت و جامعه، در شرایط تازه بار دیگر در حال بازتولید است. برای جلوگیری از تکرار این الگو، اصلاح میکانیزم های تطبیق کمک ها به تنهایی کافی نیست؛ بلکه نیاز است به گونه بنیادی بازنگری شود که کمک ها برای چه کسانی، به نفع چه کسانی، و توسط چه کسانی طراحی و مدیریت می شود.

مقدمه:

روایت‌های غالب درباره فروپاشی افغانستان پس از ۲۰۲۱، عمدتاً بر شکست نظامی، توانمندی شورش‌گری و اشتباهات دیپلماتیک تمرکز دارند. این تحلیل‌ها هرچند نادرست نیستند، اما تصویر کاملی ارائه نمی‌کنند. فراتر از ناکامی‌های راهبردی و امنیتی، یک مشکل ساختاری عمیق‌تر وجود داشت: دولت افغانستان هرگز از نظر مالی در جامعه خود ریشه‌دار و متکی بر منابع داخلی نشده بود.

حکومت افغانستان عملاً از منابع بیرونی تمویل می‌شد. به گزارش بانک جهانی، در اوج این وابستگی، کمک‌های خارجی بیش از ۷۵ درصد مصارف عمومی دولت را تأمین می‌کرد؛ اما هیچ طرح منسجم و پایدار وجود نداشت که این منابع را به ظرفیت‌های داخلی، عواید ملی و نهادهایی تبدیل کند که دولت بتواند در آینده بر پایه آن‌ها به‌گونه مستقل و خوداتکا عمل نماید. این سطح از وابستگی، تنها به حمایت از روند بازسازی محدود نماند؛ بلکه بنیادهای حکومت‌داری را نیز دگرگون ساخت. این وابستگی، منابع بیرونی را جایگزین مشروعیت داخلی کرد، انگیزه‌های سیاسی را از مسیر پاسخ‌گویی منحرف ساخت، و به جای تقویت نهادهای پاسخ‌گو، شبکه‌های استخراج منابع و امتیازگیری را توانمند ساخت.

چارچوب تحلیلی: دولت متکی بر منابع بیرونی و تأثیر آن بر حکومت‌داری

پیوند مالیات و نمایندگی

در اکثر دولت‌ها، مشروعیت سیاسی بر پایه رابطه‌ای متقابل میان شهروندان و حکومت شکل می‌گیرد: شهروندان از طریق مالیات در تأمین منابع دولت مشارکت می‌کنند، و دولت در مقابل، خدمات، امنیت و نمایندگی سیاسی را برای آنان فراهم می‌سازد. این رابطه متقابل، اساس پاسخ‌گویی دولت را تشکیل می‌دهد. اما در دولت‌هایی که بر منابع بیرونی و عواید غیرمردمی تکیه دارند، این پیوند از هم گسسته می‌شود. دولت‌هایی که برای تأمین منابع مالی خود نیازی به مالیات‌گیری از شهروندان ندارند، معمولاً با فشار کمتری برای نمایندگی سیاسی و پاسخ‌گویی رو به رو می‌شوند. حکومت افغانستان عواید خود را نه از شهروندان، بلکه از تمویل‌کنندگان خارجی به دست می‌آورد. در نتیجه، جهت پاسخ‌گویی از داخل جامعه افغانستان به سوی شرکای بین‌المللی منتقل شد. بسیاری از وزارت‌خانه‌ها نیز بیش از آن که به نیازهای محلی و مطالبات شهروندان پاسخ دهند، به اولویت‌ها و الزامات تمویل‌کنندگان خارجی واکنش نشان می‌دادند.

در عمل، این وابستگی سبب شد که عواید داخلی افغانستان به‌طور مداوم از سطح مصارف دولت عقب بماند. طبق گزارش بانک جهانی در سال ۲۰۱۹، در اوج وابستگی مالی، کمک‌های خارجی بیش از ۷۵ درصد کل مصارف عمومی دولت را تأمین می‌کرد. تا سال ۲۰۱۰، عواید داخلی افغانستان تنها حدود ۱۱ درصد بودجه عملیاتی دولت را پوشش می‌داد؛ وضعیتی که نشان می‌دهد حتی پرداخت معاشات کارمندان ملکی و معلمان نیز تقریباً به‌صورت کامل به انتقالات مالی تمویل‌کنندگان خارجی وابسته بود.

هرچند کنفرانس کابل در سال ۲۰۱۰ تعهد کرد که حداقل ۵۰ درصد کمک‌های انکشافی از طریق بودجه دولت افغانستان مصرف شود، اما میزان اجرای این تعهد بسیار کمتر از حد انتظار بود و بخش بزرگی از کمک‌ها همچنان از طریق ساختارهای موازی به مصرف می‌رسید.

یکی از عواقب پشه‌بینی شده، شکل‌گیری نظامی بود که پاسخ‌گویی به سمت بالا یعنی منابع تمویل خارجی بیشتر ترجیح میداد تا به مردم و شهروندان که این خودش مشکلات بیشتری را به وجود آورد.

ایجاد روابط حامی - پیرو

در نبود ارائه فراگیر خدمات عمومی، روابط حامی - پیرو به مهم‌ترین سازوکار سازمان‌دهی سیاسی تبدیل می‌شود. افرادی که به دنبال شغل، قرارداد یا نفوذ سیاسی هستند، به جای اقدام جمعی و سیاسی، ترجیح می‌دهند از طریق ارتباطات شخصی با افراد صاحب منابع به اهداف خود برسند.

این وضعیت همبستگی افقی و اپوزیسیون سازمان‌یافته را تضعیف کرده و در مقابل، وابستگی‌های عمودی و شبکه‌های مشتری‌گرایی را تقویت می‌کند. در افغانستان پس از سال ۲۰۰۱، رقابت سیاسی بیش از آنکه حول بهبود حکومت‌داری شکل بگیرد، حول دسترسی و موقعیت‌یابی در نظام توزیع رانت متمرکز شد.

بارزترین نمونه این روند، شکل‌گیری «طبقه فرماندهان» پس از سال ۲۰۰۱ بود. رهبران گروه‌های مسلح که در عملیات سرنگونی طالبان نقش کلیدی داشتند، در ساختار رسمی دولت به عنوان والی، وزیر و عضو پارلمان جذب شدند؛ اما در عین حال شبکه‌های مسلح و نفوذ مستقل خود را حفظ کردند و به منابع خارجی دسترسی ویژه داشتند.

جنیفر بریک مرتضوی توضیح می‌دهد که این افراد در یک «جهان موازی» حکومت‌داری فعالیت می‌کردند؛ از نظر رسمی بخشی از دولت بودند، اما در عمل خارج از ساختارهای پاسخ‌گویی آن عمل می‌کردند و دسترسی به قراردادهای ناتو و منابع مالی USAID را به ابزار اصلی قدرت سیاسی تبدیل کرده بودند.

در چنین شرایطی، سمت‌هایی مانند وزارت داخله یا مقام‌های ولایت‌ها نه به عنوان مسئولیت‌های اداری، بلکه به عنوان مراکز درآمد و دسترسی به منابع تلقی می‌شدند؛ جایگاه‌هایی که ارزش آنها نه در خدمت‌رسانی به شهروندان، بلکه در نزدیکی به جریان کمک‌های خارجی بود.

ایجاد نهاد های موازی دولتی

بخش بزرگی از کمک های بین المللی اصلاً از طریق نهادهای دولتی افغانستان توزیع نمی شد، بلکه مستقیماً به پیمانکاران خارجی، سازمان های غیردولتی (NGOs) و واحدهای اجرایی موازی اختصاص می یافت. این روش ها با هدف جلوگیری از فساد یا جبران ضعف ظرفیت اداری توجیه می شدند؛ اما در عمل موجب تضعیف دولت شدند. شهروندانی که بیشتر با نهادهای امدادی و خارجی در تماس بودند تا با نمایندگان دولت، خدماتی چون مکاتب، کلینیک ها و سرک ها را به خارجی ها نسبت می دادند، نه به دولت افغانستان. در این ساختار، کمک های خارجی به جای ساختن دولت، عملاً جایگزین آن شدند. بخش صحت شاید روشن ترین نمونه این وضعیت باشد. از سال ۲۰۰۲ به بعد، «بسته اساسی خدمات صحت» افغانستان تقریباً به طور کامل از طریق قرارداد با ۲۷ سازمان غیردولتی (۱۷ سازمان بین المللی و ۱۰ سازمان افغان) ارائه میشد، نه از طریق وزارت صحت عامه.

اگرچه این روش در کوتاه مدت باعث گسترش سریع خدمات صحتی شد، اما نظامی را به وجود آورد که از نظر نهادی متعلق به پیمانکاران خارجی بود، نه به دولت افغانستان. در ولسوالی هایی که این سازمان ها فعالیت میکردند، مردم معمولاً خدمات صحتی را به همان سازمان ها نسبت می دادند، نه به حکومت. پس از کاهش کمک های خارجی در سال ۲۰۱۴، وزارت صحت عامه ظرفیت و زیرساخت لازم برای پر کردن این خلأ را نداشت.

همچنین تیم های بازسازی ولایتی (PRTs) نیروهای امریکایی که از ۲۰۰۳ تا ۲۰۱۳ فعالیت داشتند، این الگو را در سطح وسیع تری تقویت کردند. این تیم ها عملاً همچون حکومت های ولایتی موازی عمل میکردند. والیان در تصمیم گیری های مربوط به تخصیص منابع نقش اندکی داشتند و شهروندان، هرگاه خدماتی دریافت میکردند، آن را از ناتو و شبکه پیمانکاران آن می گرفتند، نه از دولت افغانستان که بصورت اسمی شهروند آن محسوب می شدند (Journal of Democracy, 2022).

تبارشناسی استعماری کمک های توسعه ای بین المللی

سه آسیب شناسی مورد بحث گسست پیوند میان مالیات و نمایندگی سیاسی، جایگزینی روابط حامی - پیرو، و تهی شدن نهادهای دولتی صرفاً پیامدهای اتفاقی نبودند، بلکه در ریشه های تاریخی و ساختاری نظام مدرن کمک های توسعه ای بین المللی نهفته اند.

برای درک تجربه افغانستان، لازم است این تاریخ طولانی تر را نیز مورد توجه قرار دهیم و بررسی کنیم که چگونه الگوهای کنونی کمک رسانی بین المللی تا حدی میراث شیوه های حکومتداری و مداخله در دوران استعمار هستند.

شکل گیری نظم رانتیر افغانستان، ۲۰۰۱-۲۰۲۱

کمک های امنیتی و تشدید انحرافات ساختاری

در حالی که گفتمان بین المللی بطور معمول افغانستان را به عنوان یک چالش توسعه ای و بشردوستانه معرفی می کرد، بررسی هزینه ها تصویر متفاوتی را نشان میدهد. از مجموع تقریباً ۱۴۸ میلیارد دلار که ایالات متحده بین سال های ۲۰۰۲ تا ۲۰۲۱ برای بازسازی افغانستان اختصاص داد، حدود ۸۸.۸ میلیارد دلار، یعنی تقریباً ۶۰ درصد، به برنامه های بخش امنیتی، از جمله نیروهای دفاعی و امنیتی ملی افغانستان (ANDSF)، اختصاص یافت. بر اساس گزارش مؤسسه بین المللی تحقیقات صلح استکهلم، کمک های نظامی ایالات متحده به افغانستان تنها بین سال های ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۰ به ۷۲.۷ میلیارد دلار رسید که تقریباً تمام آن از طریق وزارت دفاع امریکا پرداخت شد.

در مقایسه، مجموع کمک های بشردوستانه ایالات متحده در طول دو دهه مداخله تنها ۳.۹ میلیارد دلار بود؛ رقمی که کمتر از پنج درصد هزینه های اختصاص یافته به بخش امنیتی را تشکیل می داد. در اوج حضور امریکا، ارتش ایالات متحده روزانه حدود ۱۰۰ میلیون دلار در افغانستان هزینه می کرد. در حالی که میانگین مجموع کمک های بین المللی از سوی تمامی تمویل کنندگان تنها ۷ میلیون دلار در روز بود. از هیچ منظر مالی معناداری نمیتوان این پروژه را یک برنامه توسعه ای دانست. این یک عملیات نظامی بود که از واژگان توسعه استفاده میکرد.

پیامدهای این عدم توازن فراتر از میدان جنگ بود. منابع مالی امنیتی، شبکه های سیاسی را با حجم عظیمی از منابعی تغذیه کرد که حتی در مقایسه با برنامه های کمک های غیرنظامی نیز فاقد سازوکارهای مؤثر پاسخگویی بودند. بیش از نیمی از کل کمک های ایالات متحده، یعنی ۵۷ درصد، تنها به صندوق نیروهای امنیتی افغانستان اختصاص یافته بود.

اقداماتی مانند بزرگ نمایی تعداد نیروها از طریق «سربازان خیالی» و پرداخت معاش به پرسونل غیرموجود صرفاً نمونه هایی از فساد نبودند، بلکه بازتاب دهنده سیستمی بودند که در آن دسترسی به بودجه های امنیتی تأمین شده از خارج، به منبع اصلی قدرت سیاسی و اقتصادی تبدیل شده بود.

براساس اسناد اداره بازررس ویژه ایالات متحده برای بازسازی افغانستان (SIGAR)، بین ۲۶ تا ۲۹.۲ میلیارد دلار از بودجه بازسازی در نهایت در نتیجه اسراف، تقلب و سوء استفاده از بین رفت. در مجموع، ۱،۳۲۷ مورد مستند از این تخلفات ثبت شد و اختلاف میان آمار گزارش شده و تعداد واقعی پرسونل، هم سلامت مالی و هم کارایی عملیاتی را تضعیف کرد.

سیگار برآورد کرده است که حدود ۹۰ میلیارد دلار صرف کمک به بخش امنیتی شد، اما نیروهای امنیتی افغانستان ظرف چند هفته پس از خروج ایالات متحده فروپاشیدند. حاصل این سرمایه گذاری نه ثبات، بلکه وابستگی بود؛ همان وضعیتی که دستگاه کمک های غیرنظامی ظاهراً برای از میان بردن آن ایجاد شده بود.

پدیده «سربازان خیالی» روشن ترین نمونه از تبدیل شدن منابع مالی امنیتی به ابزاری برای استخراج منابع توسط نخبگان است. تنها در ولایت هلمند، رئیس جدید پولیس گزارش داد که حدود ۴۰ تا ۵۰ درصد از ۲۶ هزار نیروی دفاعی و امنیتی ملی افغانستان که در فهرست معاشات این ولایت ثبت شده بودند، در واقع وجود خارجی نداشتند.

ارزیابی سیگار در سال ۲۰۱۶ نشان داد که در برخی پایگاه های هلمند که به صورت رسمی دارای ۳۰۰ سرباز معرفی شده بودند، هنگام حمله به پایگاه تنها ۱۵ سرباز واقعاً حضور داشتند. در سطح ملی، شمار رسمی نیروهای ANDSF در اواسط سال ۲۰۱۶ حدود ۳۲۰ هزار نفر ثبت شده بود؛ اما برآوردهای داخلی خود مقام های افغان، تعداد واقعی را نزدیک به ۱۲۰ هزار نفر نشان میداد.

فرماندهان حساب های بانکی و برداشت معاش سربازانی را که فرار کرده بودند، جان باخته بودند یا اصلاً وجود نداشتند، در اختیار داشتند و عواید حاصل از آن از طریق همان شبکه های حمایتی و مشتری گرایانه ای که کمک های امنیتی خارجی به تثبیت آنها کمک کرده بود، به سطوح بالاتر انتقال می یافت.

این یک تقلب حاشیه ای نبود. این همان شیوه ای بود که نظام بر اساس آن عمل میکرد؛ نظامی که نزدیکی به جریان منابع خارجی را بیش از عملکرد نظامی یا خدمت به شهروندان پاداش میداد.

مسدود شدن مشروعیت: کمک ها به عنوان جایگزین قرارداد اجتماعی

این چالش های ساختاری با رویکرد کوتاه مدت تمویل کنندگان خارجی تشدید شد. چرخه های تأمین مالی بر پرداخت سریع منابع و دستیابی به نتایج قابل مشاهده در بازه های یکساله یا چندساله، که با زمان بندی های سیاسی کشورهای کمک کننده پیوند داشت، تمرکز داشتند. این تأکید، برنامه هایی را تشویق می کرد که برای نشان دادن دستاوردهای فوری طراحی شده بودند؛ مانند تعداد مکاتب ساخته شده یا تعداد افراد آموزش دیده، نه توسعه نهادی درازمدت. چنین رویکردهایی پایداری را قربانی سرعت کردند و نظام هایی را بر جا گذاشتند که بدون حمایت مداوم خارجی قادر به ادامه فعالیت نبودند.

این انحرافات ساختاری با زمینه اجتماعی و سیاسی خود افغانستان نیز درهم آمیخت و دولت را بیش از پیش تضعیف کرد. از نظر تاریخی، حکومت داری در افغانستان ماهیتی غیرمتمرکز داشته و بر شبکه های محلی قدرت، حل و فصل غیررسمی منازعات و مشروعیت مبتنی بر جامعه متکی بوده است. اما پروژه دولت سازی پس از سال ۲۰۰۱ بر یک الگوی حکومتداری متمرکز تأکید داشت که در بسیاری موارد با این واقعیت ها همخوانی نداشت. برای رفع این گسست تلاش هایی صورت گرفت. برنامه همبستگی ملی (NSP) که در سال ۲۰۰۳ آغاز شد و برنامه جانشین آن، «منشور شهروندی»، با هدف انتقال مستقیم منابع از طریق نهادهای محلی و ایجاد پیوندهای قابل مشاهده میان شهروندان و دولت طراحی شدند. اما در عمل، هر دو برنامه در تبدیل مشارکت محلی به پاسخگویی پایدار با دشواری مواجه شدند. منابع مالی از طریق ساختارهایی جریان می یافت که همچنان به حمایت خارجی وابسته بودند و دامنه پوشش این برنامه ها در ولایات مختلف و مناطق متأثر از جنگ یکسان نبود. رابطه مالی بنیادین میان دولت و شهروند هرگز به طور اساسی تغییر نکرد. شهروندان میتوانند با برنامه هایی که نام دولت را بر خود داشتند تعامل داشته باشند، بی آنکه اعتماد یا وابستگی واقعی به خود دولت پیدا کنند. ارزیابی های دقیق برنامه همبستگی ملی این ناکامی را به خوبی نشان می دهد. یک ارزیابی تصادفی بانک جهانی نشان داد که شوراهای انکشافی قریه (CDCs) که در چارچوب این برنامه ایجاد شده بودند، «تأثیرات پایدار اندکی بر هویت یا وابستگی رهبران بالفعل قریه ها، ارائه خدمات حکومتداری محلی به مردان روستایی، یا نقش نهادهای نمایندگی در حکومتداری محلی» داشته اند. حتی در برخی مناطق، این شوراها به دلیل پراکنده ساختن پاسخگویی نهادی میان ساختارهای سنتی و رسمی رقیب، برداشت مردم از کیفیت حکومتداری محلی را بدتر نیز ساخته بودند (گزارش کاری بانک جهانی شماره 7415، سال 2015).

شوراهای انکشافی قریه معمولاً پس از پایان دوره های فعال تمویل پروژه، غیرفعال میشدند. در ولسوالی های محافظه کار، زنان که مشارکت آنان به صورت رسمی الزامی بود، عملاً تا حد زیادی کنار گذاشته میشدند. و مهم تر از همه، انتقال قدرت از ساختارهای سنتی موجود به نهادهای جدید حکومتداری تقریباً بطور کامل به اراده همان رهبران سنتی وابسته بود؛ رهبرانی که در تمام مدت، قدرت واقعی تصمیم گیری را در اختیار داشتند. دستاوردهای کوتاه مدت، مانند توزیع کمک های بلاعوض، حفر چاه ها و افتتاح مکاتب، واقعی بودند؛ اما هدف دولت سازی تحقق نیافت.

بنابراین، فروپاشی جمهوری افغانستان صرفاً نتیجه یک شوک ناگهانی نبود، بلکه حاصل انباشت ضعف های ساختاری درازمدت بود. سرعت این فروپاشی نه تنها بازتاب یک شکست امنیتی، بلکه نشان دهنده فقدان مشروعیت و انسجام نهادی نیز بود. زمانی که حمایت خارجی کاهش یافت، دولت نه پایه مالی لازم را داشت، نه ظرفیت عمیق نهادی، و نه سرمایه گذاری و تعهد شهروندان به بقای خود را؛ عواملی که میتوانند بقای آن را تضمین کنند.

تغییرات پس از ۲۰۲۱: محدودیت های جدید، خطرات آشنا

از سال ۲۰۲۱ به این سو، محیط فعالیت در افغانستان به گونه قابل توجهی تغییر کرده است. به قدرت رسیدن طالبان، همراه با تحریم ها، محدودیت های مالی و عدم شناسایی سیاسی، هم مقیاس و هم ماهیت تعاملات بین المللی را محدود ساخته است. هرچند کمک های بشردوستانه همچنان از طریق کانال های جایگزین ادامه یافته، اما میزان کلی منابع مالی کاهش یافته و سرمایه گذاری های توسعه ای تا حد زیادی متوقف شده اند.

این وضعیت نوع جدیدی از عدم توازن ساختاری را ایجاد کرده است. کمک های بشردوستانه همچنان برای جلوگیری از رنج گسترده انسانی ضروری هستند، اما این کمک ها در شرایطی ارائه می شوند که بهبود اقتصادی، توسعه نهادی و افزایش درآمدهای داخلی به طور گسترده وجود ندارد. با سرمایه گذاری محدود، نظام مالی محدود شده و فرصت های اندک برای ایجاد معیشت پایدار، افغانستان با بحرانی اقتصادی روبه رو است که کمک های بشردوستانه به تنهایی قادر به حل آن نیستند.

الف. فساد: سنجش مشکل و تعیین مسئولیت بگونه منصفانه

هیچ روایت صادقانه ای از شکست بازسازی افغانستان نمیتواند از مسئله فساد چشم پوشی کند، اما این مسئله باید به درستی مطرح شود. در بسیاری از ارزیابی های پس از فروپاشی افغانستان، فساد عمدتاً به عنوان یک مشکل افغان ها مطرح میشود: مقام های فاسد، سربازان خیالی و جنگ سالارانی که کمک های خارجی را اختلاس میکردند. این برداشت از نظر واقعیت نادرست نیست، اما از نظر تحلیلی ناقص و از نظر سیاسی سودمند است. چنین روایتی علت شکست را در شخصیت و رفتار بازیگران افغان جستجو میکند، در حالی که نقش بازیگران بین المللی، پیمانکاران، تمویل کنندگان، فرماندهی های نظامی و دولت های غربی را در همان نظام فساد نادیده می گیرد. یک روایت کامل مستلزم آن است که همه بازیگران با معیار یکسان مورد ارزیابی قرار گیرند.

گزارش نهایی اداره بازررس ویژه ایالات متحده برای بازسازی افغانستان (SIGAR) نشان داد که بین ۲۶ تا ۲۹.۲ میلیارد دلار در نتیجه اسراف، تقلب و سوء استفاده در ۱۳۲۷ مورد از بین رفته است؛ رقمی معادل حدود ۱۸ تا ۲۰ درصد از ۱۴۸ میلیارد دلار اختصاص یافته برای بازسازی. این رقم قابل توجه است، اما باید در بستر مناسب خود دیده شود.

بخش اعظم این ۱۴۸ میلیارد دلار توسط مقام های افغان به سرقت نرفته بود. در واقع، قسمت بزرگی از این پول هرگز وارد اقتصاد افغانستان نشد. تنها حدود ۱۲ درصد از کمک های بازسازی امریکا بین سال های ۲۰۰۲ تا ۲۰۲۱ مستقیماً به دولت افغانستان انتقال یافت (Stockman, 2021). باقی مانده از طریق پیمانکاران امریکایی و بین المللی، نهادهای چندجانبه و سازوکارهای موازی اجرا به مصرف رسید.

فساد در لایه پیمانکاران خارجی گسترده و مستند بود و بخش عمده آن خارج از افغانستان، در دفاتر شرکت ها و سیستم های حسابداری هزاران کیلومتر دورتر از کابل، رخ می داد.

مستند ترین نمونه فساد در میان پیمانکاران مربوط به شرکت مهندسی «لوئیس برگر گروپ (LBG)» ، مستقر در نیوجرسی امریکا، است که بیش از ۱.۴ میلیارد دلار قرارداد USAID برای ساخت سرک ها، زیرساخت های برق و مکاتب در افغانستان دریافت کرده بود. این شرکت به طور سیستماتیک هزینه های اضافی و نرخ های غیرواقعی هزینه های اداری را در قراردادهای بازپرداخت هزینه به USAID تحمیل میکرد.

در سال ۲۰۱۰، این شرکت ۶۹ میلیون دلار جریمه کیفری و مدنی پرداخت کرد که در آن زمان بزرگ ترین جریمه اعمال شده بر یک پیمانکار فعال در عراق یا افغانستان بود. در سال ۲۰۱۵، دریش وولف، رئیس و مدیرعامل پیشین شرکت، به هدایت مستقیم این طرح اعتراف کرد و به پرداخت ۴.۵ میلیون دلار جریمه و دوازده ماه حبس خانگی محکوم شد.

اداره تحقیقات فدرال امریکا (FBI) این پرونده را «نمونه ای از طمع شخصی و شرکتی» توصیف کرد که توسط «شماری از کارکنان شرکت به دستور وولف» اجرا شده بود. با وجود این محکومیت ها، شرکت لوئیس برگر همچنان به دریافت قراردادهای USAID ادامه داد.

جان سوپکو، بازررس کل سیگار، از این روند چنان نگران شد که مستقیماً به کمیته روابط خارجی سنای امریکا نامه نوشت و پرسید چرا شرکت هایی با سوابق کیفری مستند همچنان در میان بزرگ ترین دریافت کنندگان قراردادهای بازسازی قرار دارند (کمیته روابط خارجی سنای امریکا، ۲۰۱۵).

هیچ یک از این موارد از واقعیت و شدت فساد نخبگان افغان نمیکاهد. این فساد گسترده، مستند و به طور مستقیم به زیان مردم عادی افغانستان بود. این مسئله باید به روشنی بیان شود و با همان معیارهای شواهد و اسناد مورد ارزیابی قرار گیرد.

رسوایی «کابل بانک» در سال ۲۰۱۰ مهم ترین نمونه منفرد در این زمینه است. کابل بانک، بزرگ ترین بانک تجارتي افغانستان، متهم شد که حدود ۹۰۰ میلیون دلار را از طریق یک شبکه پیچیده تقلب شامل قرضه های بدون تضمین، شرکت های صوری و کارمندان خیالی به افراد دارای نفوذ سیاسی انتقال داده است.

در مرکز این پرونده، شیرخان فرنود، بنیان گذار بانک، و خلیل الله فیروزی، مدیرعامل آن، قرار داشتند که در سال ۲۰۱۳ محکوم شده و به پنج سال زندان محکوم شدند. اما دامنه فساد بسیار فراتر از این دو نفر بود. در مجموع ۲۲ نفر تحت پیگرد قرار گرفتند که در میان آنان سهام دارانی با ارتباط مستقیم با عالی ترین سطوح حکومت نیز حضور داشتند.

محمود کرزی، برادر رئیس جمهور حامد کرزی، و ظاهر فهیم، برادر معاون اول رئیس جمهور محمدقسیم فهیم، سهام دار بانک بودند و قرضه هایی دریافت کرده بودند که بعداً غیرقانونی تشخیص داده شد. فروپاشی کابل بانک دولت را مجبور به یک بسته نجات اضطراری ۸۲۵ میلیون دالری کرد؛ رقمی معادل تقریباً یک دوازدهم کل تولید اقتصادی سالانه افغانستان. یک میلیون افغان، از جمله هزاران سرباز، کارمند دولت و آموزگار، در این بانک حساب داشتند؛ همان افرادی که بیش از همه به عملکرد درست دولت وابسته بودند. این رسوایی تنها منابع عمومی را هدر نداد، بلکه نشان داد که دولت و زیرساخت مالی آن به ابزاری برای استخراج منافع نخبگان تبدیل شده است.

اما یک نکته مهم این است که دولت امریکا زمانی که از این فساد آگاه شد چه اقدامی انجام داد. تحلیل روزنامه واشنگتن پست از «اسناد افغانستان» که شامل مصاحبه های محرمانه دولتی در چارچوب پروژه «درس های آموخته شده» بود، نشان می دهد که مقام های ارشد امریکایی از تقلب در کابل بانک و فساد گسترده نخبگان کاملاً آگاه بودند، اما شراکت سیاسی را بر پاسخگویی ترجیح دادند.

یکی از مقام های ارشد وزارت خزانه داری امریکا که در کابل مستقر بود، وضعیت فساد را «۲۰ از ۱۰» در یک مقیاس فرضی توصیف کرد. پیتر گالبریت، معاون وقت نمایندگی سازمان ملل در افغانستان، پس از ابراز نگرانی درباره تلاش جامعه بین المللی برای پنهان کردن ابعاد تقلب انتخاباتی، از سمت خود کنار گذاشته شد.

چندین مقام دولتی توضیح دادند که پیگرد قانونی نخبگان فاسد افغان به معنای فروپاشی ائتلاف سیاسی ای بود که ایالات متحده برای حفظ ظاهر یک دولت فعال به آن وابسته بود. امریکا آگاهانه تصمیم گرفت فساد نخبگان افغان را تحمل کند، زیرا پاسخگویی میتواندست موقعیت راهبردی خود آن کشور را تضعیف کند. این تصمیم نیز باید بخشی از هر روایت صادقانه درباره دلایل شکست باشد.

مشکل عمیق تر این بود که فساد افغان ها و فساد بین المللی دو نظام جداگانه نبودند؛ بلکه یک نظام واحد را تشکیل می دادند. سیگار گزارش داد که یک تاجر افغان برای به دست آوردن قراردادهای سوخت نظامی، ۱.۲۵ میلیون دالر رشوه به نظامیان امریکایی پرداخت کرده بود. پیمانکاران دفاعی امریکایی نیز از پرداخت مالیات بر صدها میلیون دالر درآمد حاصل از پروژه های بازسازی افغانستان فرار کرده بودند.

بازرسان سیگار همچنین مقام های افغانی را شناسایی کردند که در رشوه گیری و اختلاس دست داشتند، اما به دلیل همکاری همزمان با سازمان های اطلاعاتی امریکا، تحقیق درباره آنان ممنوع اعلام شده بود.

جین آلویز، بازرس سرپرست سیگار، در این مورد صراحتاً گفت:

«ما افرادی را شناسایی می کردیم که مرتکب رشوه گیری، اختلاس و تخلفات دیگر شده بودند، اما چون برای CIA یا یک نهاد دیگر کار می کردند، به ما گفته میشد: به آن ها دست نزنید.»

نظام فاسد، دارایی مشترک هر دو طرف بود. فرماندهان افغان، افسران نظامی امریکا، پیمانکاران بین المللی و نخبگان سیاسی در هر دو سو، همگی در جریان های رانت ناشی از منابع خارجی سهیم بودند و از آن سود میبردند.

نسبت دادن کامل مسئولیت به تنها یک طرف نه تنها از نظر تاریخی نادرست است، بلکه نوعی مصلحت جویی سیاسی محسوب میشود که همواره مانع اصلاحات ساختاری لازم برای جلوگیری از تکرار چنین تجربه هایی شده است.

شکستن این الگو: درس ها و مسیر پیشرو برای افغانستان

تجربه بیست ساله افغانستان پنج درس ساختاری را ارائه میکند که باید هرگونه تعامل آینده را شکل دهد؛ نه تنها در افغانستان، بلکه در هر جامعه پس از منازعه یا دولت شکننده ای که بازیگران خارجی در پی حمایت از ثبات آن هستند.

نخست، ترکیب هزینه های خارجی به اندازه حجم آن اهمیت دارد. شصت درصد از هزینه های بازسازی به بخش امنیتی اختصاص یافت، در حالی که کمتر از سه درصد به کمک های بشردوستانه تعلق گرفت. در آینده، هرگونه تعامل باید مستلزم نسبت هایی از هزینه کرد باشد که اولویت را به تقویت نهادهای ملکی و بسیج درآمدهای داخلی بدهد. کمک های نظامی نیز باید همراه با چارچوب های الزام آور پاسخگویی باشد که به تدریج به سمت جذب مالی محلی و خوداتکایی حرکت کند.

دوم، کمک ها باید به ایجاد پیمان های مالی میان دولت و شهروندان کمک کنند، نه اینکه جایگزین آن شوند. شکست اساسی در افغانستان، قطع رابطه میان مالیات و نمایندگی سیاسی بود. بسیج درآمدهای داخلی باید به یک هدف اصلی تبدیل شود، نه موضوعی فرعی. این امر مستلزم تمرکز بر اداره مالیات، حقوق مالکیت و اجرای قراردادها است؛ نه حمایت های بودجه ای که جایگزین ظرفیت مالی داخلی شوند.

سوم، ساختار اجرای کمک ها باید نهادهای موجود را تقویت کند، نه اینکه آنها را دور بزند. انتقال کمک ها از طریق پیمانکاران بین المللی با هدف کاهش خطر فساد، در عمل همان تھی شدن نهادی را به وجود آورد که قرار بود از آن جلوگیری کند. در جایی که نهادهای دولتی ضعیف اند، راه حل سرمایه گذاری در ظرفیت سازی است، نه ایجاد سازوکارهای دائمی موازی. همچنین، دوره های طولانی تر تأمین مالی باید جایگزین معیارهای پرداخت سریع شوند؛ معیارهایی که حجم هزینه کرد را بر کارکرد واقعی ترجیح میدهند.

چهارم، در مورد افغانستان به طور خاص، تعامل با کشور باید میان مردم و حاکمیت تفکیک قائل شود. تحریم هایی که برای محدود کردن طالبان طراحی شده اند، همزمان روند بهبود اقتصادی را نیز مختل می کنند. یک رویکرد متفاوت باید امکان فعالیت بخش خصوصی، جریان حواله های مالی و توسعه مبتنی بر جامعه را فراهم کند، بدون آنکه منابع از طریق ساختارهای طالبان عبور کنند. شوراهای انکشافی قریه، که در چارچوب برنامه همبستگی ملی به عنوان نهادهای مشارکت محلی ایجاد شده بودند، میتوانند در کنار تعامل با جامعه مدنی افغانستان و افغان های مقیم خارج، الگویی نهادی ارزشمند برای بازسازی باشند.

پنجم، خود نظام کمک رسانی باید اصلاح شود، نه فقط شیوه اجرای آن. میراث استعماری کمک های خارجی پیامدهای مستقیم عملیاتی دارد. ساختارهایی که پیمانکاران کشورهای کمک کننده را در اولویت قرار میدهند، شرایط و الزامات بیرونی تحمیل می کنند و موفقیت را بر اساس میزان پرداخت منابع می سنجند، صرف نظر از کیفیت فنی برنامه ها، وابستگی را بازتولید خواهند کرد.

شکستن این الگو مستلزم آن است که تعیین اولویت ها توسط خود افغان ها انجام شود، در طراحی برنامه ها قدرت به صورت واقعی میان طرف ها تقسیم گردد و چارچوب های ارزیابی به جای تمرکز بر الزامات گزارش دهی تمویل کنندگان، رفاه و منافع مردم افغانستان را در مرکز توجه قرار دهند.

پیشنهادات:

پیشنهادهای زیر خطاب به تمویل کنندگان بین المللی، نهادهای چند جانبه و دولت هایی است که در افغانستان یا در شرایط مشابه دولت های شکننده فعالیت و دخالت دارند.

حوزه اولویت	اقدام پیشنهادی
ساختار کمک ها	از جریان های بزرگ و متمرکز تأمین مالی و سازوکارهای موازی اجرای پروژه ها فاصله گرفته شود. رویکردهای غیرمتمرکز که با نظام های محلی و نهادهای پاسخگو هماهنگ باشند، حتی اگر به زمان و انعطاف پذیری بیشتری نیاز داشته باشند، باید در اولویت قرار گیرند. استفاده از سازوکارهای خارج از بودجه دولت تنها در مواردی مجاز باشد که هیچ گزینه دیگری وجود نداشته باشد و برای آنها زمان بندی مشخص جهت خاتمه فعالیت در نظر گرفته شود.
درآمدهای داخلی	بسیج درآمدهای داخلی باید به عنوان یکی از اهداف اصلی بازسازی در نظر گرفته شود، نه یک موضوع فرعی. حکومتداری پایدار نیازمند یک پیمان مالی میان دولت و جامعه است که از طریق پارانه های خارجی قابل ایجاد نیست. باید راهبردهای چندساله برای افزایش درآمدهای داخلی تدوین شود که بر اصلاح حقوق مالکیت و تقویت ظرفیت های اداری استوار باشند.
بخش خصوصی و تعامل اقتصادی	تمویل کنندگان بین المللی و نهادهای مالی توسعه ای باید از ابزارهایی مانند تأمین مالی ترکیبی، تضمین وام ها و کمک های تکنیکی برای حمایت از کارآفرینان محلی در بخش های دارای ظرفیت بالای اشتغال، از جمله زراعت، صنایع کوچک و تجارت، استفاده کنند. اجرای این حمایت ها باید از طریق نهادهای مبتنی بر جامعه که مستقل از ساختارهای طالبان هستند انجام شود و چارچوب های تطبیق و نظارت به گونه ای طراحی شوند که زمینه تعامل را فراهم کنند، نه اینکه بطور پیش فرض مانع اقدام شوند.
مشروعیت محلی	مشروعیت باید از طریق تعامل پایدار با نهادها و جوامع محلی بازسازی شود. به جای دور زدن ساختارهای موجود، بازیگران خارجی باید در جهت تقویت آنها تلاش کنند. حکومتداری پایدار را نمیتوان از بیرون تحمیل کرد؛ بلکه باید بر واقعیت های اجتماعی و سیاسی کشور استوار باشد.
همسوسازی انگیزه ها	معیارهای ارزیابی نباید صرفاً بر میزان هزینه کرد و نتایج کوتاه مدت متمرکز باشند، بلکه باید شاخص هایی را در بر گیرند که دوام، اعتماد عمومی و مالکیت محلی را اندازه گیری کنند. شروط و الزامات تمویل کنندگان باید از شاخص های صرفاً فنی به سمت نتایج واقعی پاسخگویی تغییر یابد؛ یعنی شواهدی که نشان دهد منابع به دریافت کنندگان مورد نظر رسیده و نهادها به مطالبات شهروندان پاسخ می دهند.
شفافیت	سازوکارهای شفافیت باید از همان آغاز در طراحی روند کمک رسانی گنجانده شوند. پیشرفت های فناوری دیجیتال فرصت های جدیدی برای ردیابی منابع و راستی آزمایی نتایج فراهم کرده است. این سازوکارها باید به گونه ای طراحی شوند که توانمندی بازیگران محلی را افزایش دهند، نه اینکه لایه های بیشتری از کنترل خارجی را تحمیل کنند.
سیاست تحریم ها	تعامل میان کمک های خارجی، تحریم ها و سیاست های اقتصادی باید بازنگری شود. تحریم هایی که برای محدود کردن حکومت طالبان طراحی شده اند، همزمان روند بهبود اقتصادی و پاسخ های بشردوستانه را نیز محدود می کنند. نیاز به رویکردی تفکیک شده وجود دارد؛ رویکردی که در عین حفظ فشار سیاسی، زمینه های ایجاد معیشت و فعالیت های اقتصادی داخلی را نیز فراهم سازد.

منابع:

۱. بانک جهانی، به روزرسانی مخارج عمومی افغانستان (واشنگتن دی سی: بانک جهانی، ۲۰۱۹). در سال های اوج دوره بازسازی، کمک های خارجی بیش از ۷۵ درصد کل مخارج عمومی را تأمین می کردند.
۲. اداره بازرس ویژه ایالات متحده برای بازسازی افغانستان (SIGAR)، آنچه باید بیاموزیم: درس هایی از بیست سال بازسازی افغانستان (واشنگتن دی سی: سیگار، ۲۰۲۱)، ص. ۴. این گزارش ابعاد کامل کمک های غیرنظامی ایالات متحده در طول دوره مداخله را مستند میکند.
۳. حازم البیلاوی و جاکومو لوچیان (ویراستاران)، دولت رانتی (لندن: کروم هلم، ۱۹۸۷). این اثر چارچوب بنیادین برای درک چگونگی تأثیر درآمدهای خارجی بر انحراف انگیزه های حکومتداری را ارائه میکند.
۴. کیت کلارک، هزینه حمایت از افغانستان: بررسی نابرابری، فقر و نبود دموکراسی از منظر دولت رانتی (کابل: شبکه تحلیلگران افغانستان، ۲۰۲۰)، ص. ۸-۱۰.
۵. جنیفر بریک مرتضویلی، «فرپاشی افغانستان»، ژورنال دموکراسی، جلد ۳۳، شماره ۱ (ژانویه ۲۰۲۲)، ص. ۴۷. درباره «جهان موازی» حکومتداری که در نتیجه دور زدن نهادهای دولتی شکل گرفت.
۶. سیگار، بازسازی نیروهای دفاعی و امنیتی ملی افغانستان: درس هایی از تجربه ایالات متحده در افغانستان (واشنگتن دی سی: سیگار، ۲۰۱۷). درباره پدیده سربازان خیالی و تفاوت میان آمار ثبت شده و تعداد واقعی نیروها.
۷. مرکز مطالعات راهبردی و بین المللی (CSIS)، فرار نیروها در افغانستان: ارزیابی مشکل فرار از خدمت و سربازان خیالی در اردوی ملی افغانستان واشنگتن دی سی: CSIS، ۲۰۱۹.
۸. سازمان هیومنیتارین آوتکامز، مرور دسترسی بشردوستانه در افغانستان (۲۰۲۳). درباره نقش بازیگران بشردوستانه به عنوان ارائه دهندگان اصلی خدمات در بسیاری از جوامع.
۹. مرکز ویلسون، بازاندیشی کمک های بشردوستانه در افغانستان (واشنگتن دی سی: مرکز ویلسون، ۲۰۲۲). درباره محدودیت های ساختاری کمک های بشردوستانه در نبود بهبود گسترده اقتصادی.
۱۰. انتشارات دانشگاه کمبریج، «مداخله بین المللی برای صلح و دولت سازی در افغانستان: استخراج درس های قابل آموختن»، اخلاق و امور بین الملل (۲۰۲۱). درباره مدل های دولت سازی متمرکز و ناسازگاری آنها با سنت های غیرمتمرکز حکومت داری در افغانستان.
۱۱. بنیاد کارنگی برای صلح بین المللی، کمک به حکومتداری محلی افغانستان: چه چیزی اشتباه پیش رفت؟ (واشنگتن دی سی: کارنگی، ۲۰۲۱). درباره کم توجهی به حکومتداری محلی و پیامدهای آن.
۱۲. مرکز توسعه جهانی (CGD)، دستورکار توسعه پایدار: رقابت به سوی برتری یا رقابت به سوی سقوط؟ (واشنگتن دی سی: CGD، ۲۰۲۰). درباره این که چگونه دوره های کوتاه تأمین مالی، پایداری را فدای نتایج قابل مشاهده می کنند.
۱۳. مؤسسه بین المللی تحقیقات صلح استکهلم (SIPRI)، «بیست سال کمک نظامی امریکا به افغانستان» (۲۰۲۱). مجموع کمک های نظامی امریکا به افغانستان بین سال های ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۰ برابر با ۷۲.۷ میلیارد دلار بوده که ۹۹.۲ درصد آن از طریق وزارت دفاع امریکا پرداخت شده است. این گزارش در وب سایت SIPRI در دسترس است.
۱۴. سیگار، گزارش نهایی درباره بازسازی افغانستان توسط ایالات متحده (واشنگتن دی سی: سیگار، ۲۰۲۴). از مجموع ۱۴۸.۲۱ میلیارد دلار اختصاص یافته برای بازسازی، حدود ۸۸.۸ میلیارد دلار به برنامه های بخش امنیتی اختصاص یافت. میزان مستند شده اسراف، تقلب و سوء استفاده بین ۲۶ تا ۲۹.۲ میلیارد دلار در ۱۳۲۷ مورد بوده است. مجموع کمک های بشردوستانه امریکا در این دوره ۳.۹ میلیارد دلار بوده است (وزارت امور خارجه امریکا، جون ۲۰۲۱).
۱۵. آرتورو اسکوبار، مواجهه با توسعه: ساختن و برچیدن جهان سوم (پرینستون: انتشارات دانشگاه پرینستون، ۱۹۹۵). اسکوبار منشأ گفتن توسعه را در اواخر دوره استعمار ردیابی میکند و استدلال میکند که سیاست های توسعه ای پس از جنگ جهانی دوم به سازوکارهایی برای کنترل تبدیل شدند که از بسیاری جهات با شیوه های استعمار شباهت داشتند. نقل قول مربوط به توسعه به عنوان ابزار کنترل از نسخه انتشارات دانشگاه پرینستون گرفته شده است.
۱۶. والتر رودنی، چگونه اروپا آفریقا را توسعه نیافته ساخت (لندن: انتشارات بوگل لوورتور، ۱۹۷۲). رودنی توسعه نیافتگی را نه فقدان توسعه، بلکه فرایندی فعال میداند که طی آن جوامع از طریق تعامل با دیگران فقیر میشوند. او فقر آفریقا را در چارچوب استخراج امپریالیستی توضیح میدهد، نه صرفاً ضعف های داخلی.
۱۷. دامیسسا مویو، کمک های مرده: چرا کمک ها مؤثر نیستند و راه بهتری برای آفریقا وجود دارد (نیویورک: فارار، استراوس و ژیرو، ۲۰۰۹). مویو استدلال می کند که کمک های رسمی توسعه ای موجب تقویت فساد، انحراف اقتصادها و ایجاد فرهنگ وابستگی شده اند و در کشورهای آفریقایی همان پویایی رانتی را ایجاد کرده اند که نظریه دولت رانتی پیش بینی میکند؛ یعنی دولت هایی که به تمویل کنندگان پاسخگو هستند، نه به شهروندان. این نقد در مورد افغانستان نیز کاربرد گسترده ای دارد.
۱۸. کلودیا شویروت، «میراث استعمار و کمک خارجی: تجزیه و تحلیل سوگیری استعماری»، اینترنترنال اینتراکشنز، جلد ۴۵، شماره ۳ (۲۰۱۹). درباره چگونگی تأثیر روابط استعماری بر الگوهای کنونی تخصیص کمک ها؛ به گونه ای که کشورهای کمک کننده غالباً به دلایل راهبردی، نه بر اساس نیاز واقعی، به مستعمرات سابق خود کمک بیشتری اختصاص میدهند.
۱۹. هری اس. ترومن، سخنرانی تحلیف ریاست جمهوری، ۲۰ جنوری ۱۹۴۹ (سخنرانی «اصل چهارم»). چهارمین محور سیاست خارجی ترومن کمک های تخنیکی به «مناطق توسعه نیافته» را به صراحت به عنوان ابزاری برای مقابله با نفوذ اتحاد جماهیر شوروی مطرح کرد و از همان ابتدا کمک خارجی مدرن را به یک ابزار ژئوپلیتیکی تبدیل ساخت. متن کامل این سخنرانی در آرشیف ملی ایالات متحده موجود است.

اقداماتی مانند بزرگ نمایی تعداد نیروها از طریق «سربازان خیالی» و پرداخت معاش به پرسونل غیرموجود صرفاً نمونه هایی از فساد نبودند، بلکه بازتاب دهنده سیستمی بودند که در آن دسترسی به بودجه های امنیتی تأمین شده از خارج، به منبع اصلی قدرت سیاسی و اقتصادی تبدیل شده بود.

Contact

Email: contact@kabulinstitute.org

Website: www.kabulinstitute.org

Socials: @KabulInstitute