

## فدرالیسم متمرکز و آینده سیاسی افغانستان (با تأکید بر عملکرد جمهوری اسلامی افغانستان (۲۰۲۱-۲۰۰۴))

سید محمد مهدی مرتضوی<sup>۱</sup>

محمد رضا اقارب پرست<sup>۲</sup>

### چکیده

منازعه سیاسی بلندمدت در افغانستان بر سر کسب قدرت در سال ۲۰۲۲ و با سقوط جمهوری اسلامی افغانستان و قدرت گرفتن مجدد طالبان، به اوج خود رسید. با این حال، برای ریشه‌یابی علل متعدد این واقعه، باید سیمای جغرافیایی و قومی - نژادی افغانستان را در کنار تلاش دولت‌های مدرن این کشور در راستای دولت - ملت‌سازی در بستر تاریخ سیاسی و نیز نقش همسایگان و قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای مورد بررسی قرار داد. علاوه بر این، باید الگوهای حکمرانی متمرکز/غیرمتمرکز و فدرالی/غیر فدرالی نیز هم در نظریه و هم در عمل، به بحث گذاشته شوند. در مقاله حاضر، تلاش می‌شود تا با تأکید بر عملکرد جمهوری اسلامی افغانستان (۲۰۲۱-۲۰۰۴)، به این سؤال جواب داده شود: چرا الگوی حکمرانی مبتنی بر فدرالیسم متمرکز می‌تواند راه‌حل سیاسی مطلوبی برای پایان منازعه‌ی درازمدت قدرت در افغانستان باشد؟ بر طبق فرضیه تحقیق، به دلیل بافت موزاییکی جامعه در افغانستان و ارجحیت گرایش‌های قومی نسبت به گرایش‌ها و علقه‌های ملی، الگوی فدرالیسم و در عین حال وجود یک حکومت مرکزی قدرتمند فدرال می‌تواند به عنوان یک راه‌حل سیاسی مطلوب، ارائه شود. روش تحقیق در مقاله حاضر، روش توصیفی - تحلیلی بوده و داده‌ها بر اساس روش کتابخانه‌ای گردآوری شده‌اند.

### واژگان کلیدی:

افغانستان، جمهوری اسلامی افغانستان، حکمرانی، تمرکزگرایی، فدرالیسم.

درجه مقاله: علمی - پژوهشی

تاریخ دریافت مقاله: ۱۴۰۲/۱۲/۱۳

تاریخ پذیرش مقاله: ۱۴۰۳/۰۲/۲۹

<sup>۱</sup>. دانشجوی مقطع دکتری، گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شهرضا، شهرضا، جمهوری اسلامی

ایران. [razavihesam1@gmail.com](mailto:razavihesam1@gmail.com)

<sup>۲</sup>. نویسنده مسئول و استادیار گروه علوم سیاسی و روابط بین‌الملل، واحد شهرضا، دانشگاه آزاد اسلامی، شهرضا، جمهوری اسلامی

ایران. [aghareb@yahoo.com](mailto:aghareb@yahoo.com)

## مقدمه

سال‌های ۲۰۱۹ و ۲۰۲۰، از جمله سال‌های سرنوشت‌ساز در بحران افغانستان بوده و جامعه‌ی جهانی تاکنون تا این حد برای حل منازعات این کشور جدی نبوده است. در واقع به نظر می‌رسد به دنبال سقوط جمهوری اسلامی افغانستان و روی کار آمدن مجدد طالبان، ارائه‌ی راه حل سیاسی، راهکاری همه‌شمول برای آینده افغانستان باشد. با این حال، تاکنون هیچ‌یک از طرفین منازعه و قدرت‌های منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به دلایل مختلف از جمله پیچیدگی‌های منازعه‌ی افغانستان، بافت موزائیکی و وضعیت قومی - قبیله‌ای و نژادی و عوامل متعدد دیگر، نتوانسته‌اند به الگویی مشخص برای حل سیاسی منازعه افغانستان رسیده و آن را به عنوان یک مدل اجرایی، پیشنهاد و پیاده‌سازی کنند.

نکته مهم بعدی، به تاریخ مدرن سیاسی افغانستان و مسئله منازعه برای کسب قدرت، به‌خصوص از نقطه نظر تمرکزگرایی/تمرکززدایی به عنوان دو الگوی حکمرانی بر می‌گردد. چنانچه خواهیم دید، تا قبل از سال ۱۹۲۳، افغانستان، حکومت مرکزی و دولت مقتدر در اختیار نداشته و حاکمیت در آن به شکل نظام ارباب - رعیتی و متشکل از قبایل گوناگون بوده است. در نتیجه، این کشور دارای نظم سیاسی قانونمند نبود و مجموعه‌ای از قبایل گوناگون که هر کدام اهداف و منافع کوتاه‌مدت و بلندمدت زیاد و بعضاً متضادی با همدیگر داشتند، آن را اداره می‌کردند. همین مسئله‌ی فقدان دولت متمرکز، باعث شده بود تا سرزمین افغانستان در برهه‌های تاریخی مختلف، تحت سلطه قدرت‌های بزرگ و امپراتوری‌های همسایه (ایران، هند، ازبک‌ها) و نیز قدرت‌های استعماری (بریتانیا و روسیه) درآید (رحمان، ۱۴۰۰: ۶۶-۶۰)؛ اما از زمان تدوین نخستین قانون اساسی این کشور در ۱۹۲۳ تا امروز، علی‌رغم تشکیل چندین دولت مرکزی، گروه‌ها و تشکلات سیاسی با ریشه‌ها و علایق قومی، مذهبی و غیره، از نبرد بر سر کسب قدرت دست برنداشته‌اند و در نتیجه به طور مستمر برای دولت‌های مرکزی چالش ایجاد کرده‌اند.

در بین تمام حکومت‌های افغانستان در طول قرن بیستم، جمهوری اسلامی افغانستان که به دنبال حادثه یازده سپتامبر ۲۰۰۱ و اشغال افغانستان توسط ایالات متحده آمریکا شکل گرفت و تا سال ۲۰۲۱ حکومت کرد، از جایگاه خاصی در مباحث نظری در مورد اشکال متمرکز - غیر متمرکز یا فدرالی - غیر فدرالی حکومت و حکمرانی و نقش آن‌ها در فرآیند دولت - ملت‌سازی برخوردار است. این دولت مرکزی متمرکز و مبتنی بر تفکیک قوا که در وهله نخست، حاصل ساختارهای بسیار متمرکز قدرت سیاسی بود که در فاصله

سال‌های (۲۰۰۱ تا ۲۰۰۵) در اجلاس بن پیشنهاد شده بود و دولت‌های غربی نیز از آن‌ها حمایت می‌کردند. از سال ۲۰۰۴ به‌طور رسمی شروع به کار کرد و یک سال بعد هم به برگزاری انتخابات مجلس شورای ملی مبادرت ورزید (Evans et. al. 2004: 12-21). با وجود این، حکومت مزبور، طی دوران ریاست‌جمهوری حامد کرزای و اشرف غنی، نتوانست هدفی را که در قانون اساسی با عنوان «تفویض صلاحیت‌های لازم بر طبق احکام قانونی به ادارهٔ محلی به‌منظور تسریع و بهبود امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز سهم‌گیری شهروندان در انکشاف حیات ملی» (قانون اساسی افغانستان، ۲۰۰۴، مادهٔ ۱۳۷) بر آن تأکید شده بود، محقق نماید.

حکومت مرکزی افغانستان، علی‌رغم تشکیل پلیس، ارتش، نظام مالیاتی، برگزاری انتخابات ریاست‌جمهوری و پارلمانی و به رسمیت شناخته شدن توسط جامعهٔ بین‌الملل، نتوانست چالش‌های سیستم حکومت محلی در کشور افغانستان را حل نماید. این چالش‌ها که به تفصیل مورد بررسی قرار خواهند گرفت، عبارت بودند از: مرجعیت اقتدار متمرکز، عدم مشارکت عمومی، بوروکراسی جنگ‌سالاران و ناکارآمدی حرفه‌ای (Jalali, 2022: 45). دولت مرکزی با وجود تأکید بر تمرکزگرایی و اجتناب از فدرالیسم که آن را خطری برای کشور می‌دانست (خلیلی و هاشمی، ۱۳۹۵: ۶۹ - ۶۸)، نتوانست در توزیع عادلانهٔ قدرت بین گروه‌ها و اقوام موفق باشد و علاوه بر این، شکاف بین نخبگان شهری و جماعت‌های روستایی را نادیده گرفت و برای جذب حکومت‌های محلی تلاش نکرد. در مقابل، این طالبان بودند که از طریق تأکید بر وابستگی قومی و پشتون‌گرایی - با توجه به غالب بودن جمعیت پشتون‌ها در ساختار قومی افغانستان - و نیز توان نظامی بالا و تأکید بر احیای مذهب و سنن (حیدری، ۱۴۰۰؛ مقدس، ۱۴۰۰: ۶۲ - ۶۱)، مرکز را به چالش کشیده و عملاً موفق شدند از بحران مشروعیت به نفع خود استفاده نمایند.

با شکست دولت اشرف غنی در سال ۲۰۲۱ و قدرت گرفتن مجدد طالبان، بحث کارآمدی یا ناکارآمدی سیستم‌های سیاسی تمرکزگرا و غیر تمرکزگرا دوباره مطرح شده است و صاحب‌نظران و سیاستمداران، با توجه به شکست دولت مرکزی افغانستان، موضوع فدرالیسم را نیز مورد بررسی قرار داده‌اند. در این مقاله، ما ضمن نقد جمهوری اسلامی افغانستان و علل تصاحب مجدد قدرت سیاسی توسط طالبان، بر لزوم تشکیل یک حکومت مرکزی قوی با تکیه بر فدرالیسم متمرکز و متحدکننده به عنوان راه حل برای منازعه طولانی قدرت سیاسی در افغانستان، تأکید خواهیم کرد. برای تحقق این هدف، در وهله

نخست ویژگی‌های جامعه موزائیکی و چندقومیتی افغانستان را مطالعه کرده و سپس تاریخ مختصر منازعات سیاسی این کشور، حکومت‌هایی که بر سر کار آمده‌اند و نیز نقش سایر بازیگران فعال در این حوزه، یعنی اقوام و گروه‌ها و همچنین همسایگان و قدرت‌های منطقه‌ای و فرمانطقه‌ای را مورد تحلیل قرار خواهیم داد.

پیشینه تحقیق. شهرانی<sup>۱</sup> (۲۰۱۸)، در مقاله‌ای با عنوان «جنگ و صلح در افغانستان؛ چشم‌انداز شمالی - غیرپشتون»<sup>۲</sup> بر این عقیده است که راهبردهایی که برای مهار خشونت در افغانستان طراحی می‌شود باید واقعیت مقاومت افراد ساکن در شمال در برابر سلطه‌گری پشتون‌ها و ارتباط آن با کابل و مداخلات خارجی را نادیده نگیرد. برای حل این مشکل ضروری است که نظام متمرکزی که قانون اساسی سال ۲۰۰۴ آن را تجویز کرده است، تعدیل شود و قدرت میان حکومت و حکومت‌های محلی تقسیم شود.

سمپل<sup>۳</sup> (۲۰۱۸)، در مقاله‌ای با عنوان «حل منحصر به فرد در افغانستان: دو اولویت پیشرفت صلح‌آمیز»<sup>۴</sup> اعتقاد دارد که بحران مشارکت، بحران قانون اساسی، بحران مشروعیت و روشن نبودن این که چه کسانی از کدام بخش، جامعه را نمایندگی می‌کنند گاهاً ظاهر می‌شود. این وضعیت «شکست قرارداد اجتماعی» است. او سپس این وضعیت را در افغانستان کنونی مورد بررسی قرار می‌دهد و نظام کنونی سیاسی در این کشور را به چالش می‌کشد.

عثمان و گوپال<sup>۵</sup> (۲۰۱۶)، با چاپ کتاب «دیدگاه طالبان درباره دولت آینده»<sup>۶</sup> می‌نویسند که خطوط گسل میان دو طرف درگیر در افغانستان، دو نظام سیاسی متفاوت و دو شیوه زندگی متضاد است. جمهوری مدرن افغانستان و امارت اسلامی افغانستان تحقق خارجی خطوط گسل دو طرف درگیر است. مؤلفان سپس هر دو مدل حکومتی را بررسی کرده و امکان هم‌نشینی آن‌ها را تقریباً بعید می‌دانند.

کلارک و پاول<sup>۷</sup> (۲۰۱۴)، در مقاله‌ای با عنوان «درس‌هایی برای افغانستان از شورش‌های تاریخی که از طریق مذاکرات حل و فصل شده‌اند»<sup>۸</sup>، مدلی را برای حل منازعات افغانستان ارائه داده‌اند که بر مبنای آن، پایان جنگ از طریق حل سیاسی روند هفت

1. Shahrani

2. Conflict and Peace in Afghanistan: A Northern, Non-Pashtun Perspective

3. Semple

4. Exclusive Settlement in Afghanistan: Ten Priorities of Peaceful Progress.

5. Osman and Gopal

6. Taliban View on a Future State

7. Clarke and Paul

8. Lessons for Afghanistan from Historical Insurgencies that have been resolved through Negotiations.

مرحله‌ای است که از بن‌بست نظامی آغاز می‌شود و با امضای موافقتنامه‌ی تضمین‌شده توسط طرف سوم غیرجانبدار میان دو طرف درگیر به پایان می‌رسد.

گودسان<sup>۱</sup> (۲۰۰۱) در سال ۲۰۰۹ در کتاب «جنگ بی‌پایان افغانستان، دولت شکست‌خورده، سیاست‌های منطقه‌ای و ظهور طالبان»<sup>۲</sup> اعتقاد دارد که نظم سیاسی مبتنی بر خطوط قومی و نظام انتخاباتی، وضعیتی را می‌آفریند که بازنده انتخابات به احتمال زیاد، کل سهمش را در حکومت از دست می‌دهد. وقتی یک نیروی سیاسی و حوزه قومی در انتخابات می‌بازد، احتمال آن وجود دارد که به لحاظ سیاسی نابود شود یا در حاشیه قرار گیرد. وی چنین وضعیتی را در جامعه قومی افغانستان یکی از دلایل اصلی نزاع و ادامه جنگ می‌داند.

بررسی تمام موارد فوق و همچنین سایر مطالب در مورد دولت ورشکسته، دولت — ملت‌سازی آمریکایی در افغانستان و حل سیاسی منازعه کنونی در این کشور، این مهم را ثابت می‌کند که تاکنون اکثر مطالب از سوی محققین غربی ارائه شده است و در نهایت هنگام نتیجه‌گیری و ارائه مدل اجرایی، آن‌ها نتوانسته‌اند ارزش‌های لیبرال دموکراسی غرب را کنار گذاشته و با عینک واقعی به موضوع منازعه افغانستان نگاه کنند. در این مقاله، قالب مطالعاتی که پیش از این در این باب انجام شده است، مورد استفاده قرار خواهد گرفت؛ اما تفاوت در نوع دیدگاه به مسائل و منازعه در افغانستان و در نتیجه تفاوت در نوع مدل ارائه‌شده و الگوی حل سیاسی خواهد بود. نگاه واقع‌بینانه به مسئله افغانستان و ارائه راهکار عملی براساس آنچه وجود دارد، تفاوت اصلی تحقیق کنونی با تحقیقات گذشته است.

**مفاهیم: حکمرانی.** یکی از مفاهیم اساسی در چارچوب مفهومی این مقاله، حکمرانی

است که به معنی تغییرات شهری و هم به معنی تغییرات سیاسی و دولتی است. این مفهوم در ابتدا معادل «حکومت» و «حکومت کردن» بود؛ اما در دوران مدرن، با توجه به ظهور دو عامل مهم، یعنی اقتصاد کسب‌وکار و تصمیمات عمومی، صاحب معنای مستقلی شد. حکمرانی شامل سبکی از حکومت است که در آن مرزهای بین بخش دولتی و خصوصی و نیز مرزهایی که در هر یک از این بخش‌ها وجود دارند، تمایل دارند تا از بین بروند (Stoker, 1998: 19).

بر طبق یک تحلیل دیگر، حکمرانی مترادف با واژه «حکومت» نیست؛ بلکه کم و بیش دارای کاربردهای زیر است:

<sup>۱</sup> Larry Goodson

<sup>۲</sup> Afghanistan's Endless War: State Failure, Regional Politics, and the Rise of the Taliban

۱. به‌عنوان وضعیت حداقلی: حالتی کاهش یافته که در عمل بر فرآیندهای خصوصی‌سازی و همچنین بر کاهش خدمات عمومی تأکید می‌کند؛ ۲. به‌عنوان حاکمیت شرکتی (مدیریت دولتی جدید): معرفی روش‌ها و شیوه‌های شرکت‌های خصوصی در بخش دولتی؛ ۳. به‌عنوان حکمرانی خوب یا مطلوب: روش ترجیحی بانک جهانی برای کشورهای در حال توسعه که بر عدالت مستقل، سیستم عمومی کارآمد، اصلاحات تمرکززدایی، مطبوعات آزاد و غیره تأکید می‌کند؛ ۴. به‌عنوان یک نظام اجتماعی – سایبرنتیک: نظامی که مبتنی بر تعدد بازیگران خاص و وابسته به هم با اهداف مشترک است و؛ ۵. به‌عنوان مجموعه‌ای از شبکه‌های مشترک: شامل شبکه‌های بازیگران عمومی، بازیگران خصوصی و بازیگران انجمنی می‌شود (Rhodes, 1996: 652-660 ; Muambi, 2017: 85).

اما تعداد معینی از معانی و کاربردهای مفهوم حکمرانی به ایده‌ی یک دولت تقلیل یافته که به‌مثابه بازیگری ساده در میان سایر بازیگران عمل می‌کند، اشاره دارند. این بازیگران، شامل بازیگران بخش عمومی سنتی می‌شوند که در فرآیندهای تصمیم‌گیری عمومی نقش ایفا می‌کنند. در این صورت، دولت، کمتر فرماندهی کرده و بیشتر نقش راهنما و هماهنگ‌کننده را بر عهده دارد (Moor, 1989: 1733-1750).

**تمرکزگرایی.** تمرکزگرایی، مانند تمرکززدایی، یک مفهوم فراگیر است (Di Bona et. al. 2023) و در عمل، شکلی از سازماندهی یک دولت یا سازمان است که در آن تصمیمات در یک مرکز واحد اتخاذ می‌شود. در مفهوم قانون اساسی، تمرکزگرایی به این معنی است که تصمیمات در پایتخت کشوری اتخاذ می‌شود و به واحدهای زیردست واگذار نمی‌شود (خندقی و دهقانی، ۱۳۸۹: ۱۶۷). دو شکل حکومتی «یکپارچه» و «فدرال» را می‌توان از منظر تمرکزگرایی مورد بررسی قرار داد.

زمانی به یک حکومت، حکومت یکپارچه گفته می‌شود که همه‌ی شهروندان آن تابع یک قدرت واحد باشند. حکومت یکپارچه، گسترده‌ترین شکل حکومت در سراسر جهان است. این شکل از حکومت به طور کلی دارای تقسیمات سرزمینی است و در آن واسطه‌هایی بین جمعیت و قدرت مرکزی وجود دارد. حکومت یکپارچه از نظر مفهومی با دولت فدرال، متشکل از ایالت‌های فدرال که در آن حاکمیت بین ایالت فدرال و ایالت‌های فدرال مشترک است، مخالف می‌باشد. یک حکومت یکپارچه می‌تواند متمرکز، معطوف به

عدم مرکزیت<sup>۱</sup>، غیرمتمرکز یا منطقه‌ای باشد، یعنی واحدهای تشکیل دهنده‌ی آن مانند یک حکومت فدرال، حکومت‌های محلی خود را داشته باشند؛ اما درست مانند اکثر ایالت‌های فدرال، حق جدایی را ندارد (White, 2011). حکومت یکپارچه شامل تنها یک دستگاه دولتی با صلاحیت کامل بر کل قلمرو، هم از نظر سیاسی و هم از نظر حقوقی می‌باشد. این حکومت در تئوری، متمرکز است؛ به این معنی که مدیریت خدمات عمومی و اداره‌ی مقامات دولتی فرعی از پایتخت انجام می‌شود.

نباید فراموش کرد که در منطق حکومت یکپارچه، دولت، قدرت کنترل مقامات محلی را برای خود محفوظ می‌دارد. این کنترل عبارت است از: کنترل قانونی بودن اقدامات اداری مقامات محلی و نیز کنترل مناسب بودن آن‌ها که به‌طور قابل توجهی آزادی مقامات و مراجع غیرمتمرکز را کاهش می‌دهد. با این حال، شرایطی وجود دارد که تفاوت بین حکومت فدرال و حکومت یکپارچه چندان واضح نیست.

نخست این که در سطح بالاتر، حکومت‌های یکپارچه می‌توانند در یک کنفدراسیون گرد هم آیند. هیچ نهادی برتر از کشورهایی که آن را تشکیل می‌دهند و دارای قانون اساسی باشد، وجود ندارد؛ زیرا کنفدراسیون فقط یک معاهده است. دوم این که در سطح پایین‌تر، حکومت‌های یکپارچه می‌توانند بخشی از اختیارات خود را (اما نه حاکمیت خود را، زیرا در این صورت دیگر حکومت یکپارچه نخواهند بود) به نهادهایی که ایجاد می‌کنند واگذار نمایند. این به اشتراک‌گذاری صلاحیت‌ها می‌تواند کم‌وبیش بسیار زیاد باشد و به «عدم تمرکز» یا «منطقه‌ای شدن»، یعنی ترک صلاحیت‌ها به حدی که دولت تقریباً فدرالی می‌شود، منجر شود (Houlihan and Hickey, 2022: 14-15).

**تمرکززدایی.** تمرکززدایی مفهومی است که فرآیند انتقال صلاحیت‌ها، مسئولیت‌ها و منابع دولت مرکزی به نهادهایی که زیردستان وی هستند را منعکس می‌کند. همچنین، تمرکززدایی زمانی که انتقال قدرت مرکزی به نهادهای محلی اتفاق می‌افتد نیز مشاهده می‌شود. سایر نظریه‌پردازان این درک از تمرکززدایی را با گسترش طیف بازیگران توسعه می‌دهند؛ بنابراین، انتقال صلاحیت‌ها و منابع نه تنها از دولت مرکزی به مقامات دولتی در

---

<sup>۱</sup> عدم مرکزیت (deconcentration)، شیوه‌ای از سازماندهی اداری یک کشور است که در آن تمام تصمیمات در یک مکان اتخاذ می‌شود تا رفتار مساوی با افرادی که اداره می‌شوند، تضمین شود. عدم مرکزیت را نباید با تمرکززدایی اشتباه گرفت. عدم مرکزیت عبارت است از تفویض صلاحیت‌ها در یک شخص حقوقی تحت قوانین عمومی (به عنوان مثال، از دولت به بخشدار). در حالی که تمرکززدایی، انتقال واقعی صلاحیت‌ها از یک شخص حقوقی تحت حقوق عمومی به شخص حقوقی دیگر تحت همان حقوق عمومی است (به عنوان مثال، از دولت به وزارت) (Houlihan and Hickey, 2022: 14).

سطح محلی، بلکه به جوامع، انجمن‌ها، تعاونی‌ها و سازمان‌های مرتبط با بخش خصوصی نیز اتفاق می‌افتد (Muambi, 2017: 78). در ساده‌ترین شکل، تمرکززدایی در سطح سیاسی، معادل «به رسمیت شناختن» استقلال کم‌وبیش خاص دولت‌های محلی توسط قدرت مرکزی است (De Vries, 2000: 193). یک بُعد سیاسی‌دیگر برای تمرکززدایی بر «نهاده انتخابات آزاد محلی» که همراه با انتقال صلاحیت و منابع در سطح محلی است، تأکید می‌کند.

**فدرالیسم.** فدرالیسم، تقسیم قدرت بین واحدهای حکومتی ملی و محلی به منظور توانایی واحدهای محلی برای عمل کردن با استقلال نسبی در حوزه‌های تحت اختیار آنها است؛ بنابراین، ما با انباشت قدرت در مرکز مواجه نیستیم و همان‌طور که قبلاً دیدیم، بر اساس اصل تفکیک قوا، نهادهای سه‌گانه - مجریه، مقننه و قضائیه - به توزیع قدرت و همچنین نظارت بر آن مبادرت می‌ورزند و البته ممکن است در عمل، به مقامات محلی بعضی از اختیارات و صلاحیت‌های حکومتی و قانونی را تفویض کنند (اسدی، ۱۳۸۹: ۱۸۵). اکنون نکته مهم این است که چگونه هم یک حکومت مرکزی داشته باشیم و هم فدرالیسم را به رسمیت بشناسیم؛ زیرا معمولاً طرفداران هر کدام از دو نظام تمرکزگرا و تمرکززدا یا حکومت یکپارچه و فدرال، آشتی بین این دو را امکان‌پذیر نمی‌دانند (Ghosh, 2020). این در حالی است که یکی از اشکال فدرالیسم، فدرالیسم متمرکز یا متحدکننده (وحدت‌بخش) است که در آن، هم بر کثرت و هم بر وحدت به منظور حفظ حاکمیت ملی و مخالفت با جدایی‌طلبی تأکید می‌شود. در واقع، بهتر است ابتدا مشخص کرد که فدرالیسم متمرکز چه تفاوت‌هایی با سایر اشکال فدرالیسم دارد و چرا در این مقاله در هنگام بحث از الگوی حکمرانی پیشنهادی برای افغانستان، می‌توان بر ویژگی‌های مثبت آن تأکید نمود.

تقسیم‌بندی‌های متعددی از نظام‌های فدرال وجود دارد؛ برای مثال، دولت‌های فدرال و ایالتی (با تأکید بر سازماندهی بینادولتی و نحوه تنظیم روابط)، نظام‌های فدرالی موازی و ادغامی، نظام‌های فدرالی رقابتی و اتحادیه‌ای (با تأکید بر رقابت و همکاری) (Kincaid, 2002). تعریف دیگری نیز وجود دارد که نظام‌های فدرالی را بر اساس میزان مؤلفه‌های تمرکزگرایی و وحدت‌بخشی، به نظام‌های غیرمتمرکز و متمرکز (وحدت‌بخش) تقسیم می‌کند. ما در اینجا تقسیم‌بندی آخر را توسعه می‌دهیم و این دو نظام فدرال را از یکدیگر تفکیک می‌کنیم.

**نظام فدرالی غیرمتمرکز.** در نظام فدرالی غیرمتمرکز، ما با شکل نامطلوب و ناکارآمد نظام سیاسی روبه‌رو هستیم که قادر به ارائه راه‌حل برای مسائل و معضلات نژادی، قومی، زبانی و قبیله‌ای نیست و در نتیجه نمی‌تواند بر اختلافات داخلی غلبه نماید و از

استقلال طلبی و جدایی طلبی ممانعت به عمل آورد. یکی از دلایل این امر، در نظر گرفتن آزادی‌ها و استقلال حداکثری برای واحدهای فدرال، ایالات و مناطق تحت امر است (سردارنیا، ۱۳۹۴: ۱۷۵).

به عبارت دیگر، گروه‌ها و اقوام مختلف به دنبال آن هستند تا از ضعف دولت فدرال مرکزی سوء استفاده کرده و بر استقلال و آزادی خود اضافه کنند. در نتیجه، با افزایش احساس استقلال طلبی و با توجه به فقدان نهادهای نظارتی کارآمد، تمایلات جدایی طلبانه امکان ظهور پیدا می‌کنند و حتی ممکن است سرزمین‌های تحت کنترل، به سمت تجزیه شدن نیز حرکت نمایند؛ هر چند همیشه غیرمتمرکز بودن این نظام سیاسی الزاماً به تجزیه واحدهای آن منجر نخواهد شد. با این حال، به دلیل وجود همین خطر بالقوه است که بعضی از نظریه‌پردازان، این نوع نظام فدرالی را جداکننده و حتی تجزیه طلب نیز می‌نامند. اگر هم پارامتر قومی برجسته باشد، می‌توان از فدرالیسم قومی نام برد (روشن یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۴).

مخالفت بسیاری از منتقدان فدرالیسم در افغانستان، به دلیل امکان شکل‌گیری چنین نظامی در این کشور چند قومیتی بوده و این نکته‌ای است که حتی هنگام تدوین قانون اساسی این کشور در سال ۱۳۸۲ نیز مطرح بود و نهایتاً به تأسیس یک حکومت مرکزی منجر شد که البته متأسفانه با عملکرد ضعیف خود طی چند دهه، دوباره کشور را به آغوش طالبان هل داد. به این موضوع پرداخته خواهد شد.

**نظام فدرالی متمرکز.** در نظام فدرالی متمرکز که می‌توان عناوین «متحدکننده» یا «وحدت‌بخش» را هم به آن اطلاق نمود، ما در عین تأکید بر اهمیت کثرت، وحدت ملی را هدف نهایی حاکمیت ملی می‌دانیم و در نتیجه با ترجیح وحدت‌گرایی بر کثرت‌گرایی، تلاش می‌کنیم تا از تمایلات جدایی طلبانه ممانعت به عمل آوریم (سردارنیا، ۱۳۹۴: ۱۷۵).

به عبارت دیگر، نظام مزبور «به شکلی از نظام اداره جماعات انسانی اطلاق می‌شود که در مقابل تمرکزگرایی، انتزاع طلبی و تجزیه طلبی قرار دارد. در این شیوهی حکمرانی، هر ایالت دارای قوای مستقل مقننه، قضائیه و مجریه و نیز دارای زبان، عرف و آداب و رسوم خاص خود است. در این نظام سیاسی، چند ایالت خودمختار با توجه به تنوع تکثر در یک کشور، برای اداره بهتر به صورت مستقل از یکدیگر تشکیل می‌شوند و تنها در سیاست خارجی، پول ملی و سیاست‌های نظامی، پیرو دولت مرکزی می‌باشند» (رضایی، ۱۳۹۴: ۲۰۶). پس، عناصر اصلی این نوع از نظام سیاسی عبارتند از: خودمختاری و وحدت (روشن یوسفی و اکبرزاده، ۱۳۹۸: ۱۲۵).

نظام فدرالی متمرکز و وحدت‌بخش، با تأکید بر حکمرانی مطلوب و شیوه‌های مدیریتی کارآمد می‌تواند برای کشورهای که از تنوع و تکثر نژادی، قومی و زبانی برخوردارند، مفید باشد؛ زیرا در کنار تفویض اختیارات سیاسی به مقامات ذی‌صلاح محلی و گروه‌های قومی مختلف، به ایجاد وحدت و حاکمیت ملی تحت لوای یکپارچگی و تمامیت سرزمینی نیز کمک می‌کند (Ghosh, 2020).

### ۱. سیمای قومی و جامعه موزائیکی افغانستان

جغرافیای قومی افغانستان از جغرافیای طبیعی آن متمایز نیست و به عبارت دیگر، پیامدها و خصایص جغرافیایی این کشور در شکل‌گیری و رشد قبایل موجود در آن تأثیرگذار بوده‌اند (هادیان، ۱۳۸۸: ۱۳۹). با توجه به دشواری سرشماری نفوس، فقدان زیربنای لازم، جنگ بلندمدت، ناامنی گسترده و تعصبات قومی و قبیله‌ای، ارائه‌ی آمار دقیق از تعداد و جمعیت اقوام ساکن در افغانستان کار راحتی نیست (رحمان، ۱۴۰۰: ۷۲). در بحث از جغرافیای قومی افغانستان که بر طبق آمار سال ۲۰۲۱ بیشتر از ۴۰ میلیون نفر جمعیت دارد، این کشور از ۲۱ گروه قومی ساکن این سرزمین تشکیل شده است.

از نظر جمعیت‌شناسی، پشتون‌ها با بیش از ۴۰ درصد جمعیت، بزرگ‌ترین گروه قومی و تاجیک‌ها با ۲۰ درصد جمعیت، دومین گروه بزرگی افغانستان هستند. قانون اساسی افغانستان مورخ ۱۳۸۲ در ماده چهار ملت افغانستان را متشکل از این اقوام می‌داند: پشتون، تاجک، هزاره، ازبک، ترکمن، بلوچ، پشه‌ای، نورستانی، ایماق، عرب، قرغیز، قزلباش، گوجر، براهوی و سایر اقوام (قانون اساسی افغانستان، ۱۳۸۲/۲۰۰۴، ماده ۴).

افغانستان که در طول تاریخ با نام‌هایی مانند «آریانا»، «باختر» یا «خراسان» از آن یاد شده است، از دوران قدیم تا امروز با عناوینی مانند «حلقه اتصال شرق و غرب»، «چهارراه ارتباطی»، «نقطه اتصال دو تمدن شرق و غرب» و «هارتلند»<sup>۱</sup> آسیا شناخته می‌شود که بر موقعیت جغرافیایی ویژه و اهمیت ژئوپلیتیک آن دلالت دارند (رحمان، ۱۴۰۰: ۵۸-۵۹). همین ویژگی باعث شده است تا تاریخ سیاسی افغانستان دارای پویایی خاصی بوده و هویت تاریخی این کشور با تحولات مختلفی همراه باشد. چگونگی قرار گرفتن این کشور در مرکز تمدن‌های بزرگ تاریخی از یک سو و بافت فرهنگی - اجتماعی خاص آن از سوی دیگر باعث شده است تا نقش قابل‌ذکری در طول تاریخ ایفا نماید (کلیفورد، ۱۳۶۸: ۹).

<sup>۱</sup>. Heartland

پس صرفاً نمی‌توان با استناد به موقعیت کنونی افغانستان در منطقه و نظام بین‌الملل، از نقش حاشیه‌ای این کشور در مبادلات جهانی صحبت کرد. حتی امروزه نیز افغانستان با وجود جنگ طولانی‌مدت، منازعات قومی و مذهبی و فقر زیاد، باز هم وزن ژئوپلیتیک خود را حفظ کرده است (قربان‌نژاد و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۴).

### الگوهای حکمرانی و منازعه قدرت در تاریخ سیاسی مدرن افغانستان.

تاریخ سیاسی مدرن افغانستان از زمان تأسیس تا امروز را می‌توان با عنوان تاریخ منازعات سیاسی بلندمدت بر سر کسب قدرت نام برد. این منازعات، همراه با دست‌درازی‌ها و اشغال بخش‌هایی از خاک افغانستان توسط نیروهای بیگانه از جمله شوروی سابق (۱۹۸۹-۱۹۷۹) و ایالات متحده آمریکا (۲۰۲۱-۲۰۰۱) و نیز قدرت گرفتن بنیادگرایی اسلامی، منجر به اختلال در روند دولت - ملت‌سازی در این موزائیک قومی و قبیله‌ای شده‌اند و در نتیجه، موضوع تمرکزگرایی و تمرکززدایی را به عنوان دو الگو برای حکمرانی سیاسی، هم به صورت تئوریک و هم به صورت عملی مطرح کرده‌اند.

از سال ۱۹۲۳، افغانستان برای نخستین بار صاحب قانون اساسی مدون می‌شود که باید آن را نخستین نشانه در برخورداری از دولت مدرن نام برد؛ زیرا تا قبل از این تحول تاریخی، افغانستان فاقد حکومت مرکزی و دولت متمرکز بود و نظم سیاسی در آن وجود نداشت. بعد از تدوین قانون اساسی در دوران حبیب‌الله خان (سردارنیا و حسینی، ۱۳۹۳: ۴۶)، پسر وی امان‌الله خان، پروژه‌ی نوسازی کشور را به تقلید از آتاتورک در ترکیه شروع نمود و تلاش کرد تا از طریق اصلاحات گسترده و اقدامات اصلاحی مهم و تاثیرگذار، مانند پیشنهاد سلطنت مشروطه و غیره، افغانستان را از لحاظ سیاسی جلو ببرد (رحیم‌زاده، ۱۴۰۰: ۶۸)؛ اما اقدامات وی به دلیل تأکید بر لزوم تغییرات فرهنگی در کشور سنتی و غیر مدرن افغانستان، با مخالفت محافظه‌کاران روبه‌رو شد و لویه جرگه به پیشنهادات وی رأی مثبت نداد و نهایتاً در سال ۱۹۳۰، نادرشاه را برای سلطنت کشور انتخاب کرد که متعاقب آن، نوعی قانون اساسی با رویکرد دیکتاتوری در قالب پادشاهی و محافظه‌کاری دینی شکل گرفت که تا سال ۱۹۳۳ ادامه داشت.

از سال ۱۹۳۳ تا ۱۹۷۳، ظاهرشاه بر افغانستان حکومت کرد. در این مدت، سومین قانون اساسی بر طبق مبانی سلطنت مشروطه مورد تصویب واقع شد (۱۹۶۴) و مجلس نیز به‌عنوان قوه‌ی مقننه و قانون‌گذاری به رسمیت شناخته شد. یک سال بعد و از طریق

انتخابات، مجلس نمایندگان نیز به وجود آمد و حزب دموکراتیک خلق (با دو جناح سیاسی، یعنی «خلق» که متعلق به تشکلات پشتون روستایی با گرایش راست بود و «پرچم» که تشکلات چپ شهری تشکیل می‌شد) به دستور ظاهرشاه تأسیس شد (Edwards, 2010: 967). سیستم حقوقی افغانستان در این دوره، علی‌رغم به رسمیت شناختن شریعت اسلام به‌عنوان مبنا و اساس قانون‌گذاری، تقریباً سکولار محسوب می‌شد و استقلال داشت. ضمناً خود ظاهرشاه دارای اختیارات گسترده‌ای بود که تشکیل حزب دموکراتیک خلق، از شواهد آن محسوب می‌شود.

بعد از ظاهر شاه، افغانستان به ترتیب توسط حکومت‌های محمد داوود، نورمحمد ترکی، حفیظ‌الله امین، ببرک کارمل و نجیب‌الله اداره شد؛ اما واقعه تاریخی مهم در این دوران، هجوم شوروی به خاک افغانستان و روی کار آمدن حکومت کمونیستی بود که باعث ایجاد جبهه مقاومت توسط مجاهدین شد و تا سال ۱۹۸۹ ادامه پیدا کرد (Kakar, 1995, chap.1). سپس، متعاقب انحلال حکومت کمونیستی در افغانستان، مجاهدین که گرایش‌های اسلام‌گرایانه داشتند و ترکیبی از تاجیک‌ها و ائتلاف شمال بودند، قدرت را به دست گرفتند و بر کشور حکومت کردند؛ اما در انتها توسط طالبان که پشتون بودند و قرائت بنیادگرایانه از اسلام داشتند، سقوط کردند.

طالبان بین سال‌های ۱۹۹۶ تا ۲۰۰۲، امارت اسلامی نخست را در افغانستان راه‌اندازی کردند و تمام تلاش آن‌ها مصروف اسلامی کردن جامعه، حذف مظاهر و علائم زندگی مدرن، تفکیک جنسیتی و به حاشیه راندن زنان، دخالت در زندگی خصوصی افراد و تفوق قومی پشتون شد (عصمت‌اللهی، ۱۴۰۱). در همان حال، منازعات داخلی کمافی‌السابق ادامه پیدا کرد و دولت به یک دولت فروپاشیده تبدیل شد. انزوای بین‌المللی و نفوذ پاکستان و نیز گسترش فعالیت‌های القاعده نیز موجب شد تا افغانستان عملاً به پایگاه اصلی تروریسم بین‌المللی تبدیل شد؛ طوری که این مسئله، بعد از وقوع حادثه یازده سپتامبر ۲۰۰۱، عامل اصلی در حمله‌ی ایالات متحده (با حمایت ناتو و سازمان ملل) به خاک افغانستان محسوب می‌شود.

هم‌زمان با حمله ایالات متحده و جنگ با طالبان، رهبران قبایل افغانستان بین سال‌های (۲۰۰۵ - ۲۰۰۱) از طریق برگزاری اجلاس بن، تلاش کردند تا به راهکارهای موثری برای به وجود آوردن نظم و ثبات سیاسی - اجتماعی دست پیدا کنند و پروسه‌ی دولت - ملت‌سازی را تسریع نمایند. اولین دستاورد اجلاس بن در حل منازعه سیاسی قدرت در کشور بحران‌زده‌ی افغانستان، تشکیل یک حکومت موقت تحت امر لویه جرگه بود تا از این طریق

اقدامات مقتضی و لازم برای تدوین قانون اساسی صورت بگیرد و با برگزاری انتخابات، قدرت سیاسی به حکومت جدید التأسیس منتقل شود (فرجی‌راد و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۱۷-۱۱۶). بنابراین، در سال ۲۰۰۴، جمهوری اسلامی افغانستان به عنوان یک حکومت مرکزی متمرکز، کار خود را رسماً آغاز کرد و سال بعد نیز انتخابات مجلس انجام شد.

حامد کرزای که پشتون بود، تا سال ۲۰۱۴ به عنوان رئیس جمهور بر افغانستان حکومت کرد و بعد از وی اشرف غنی این پست را از طریق انتخابات به دست آورد و تا سال ۲۰۲۱ آن را در اختیار داشت؛ اما قدرت گرفتن مجدد طالبان از سال ۲۰۱۴ و به دنبال پایان مأموریت نظامی ناتو در افغانستان شروع شده بود و این گروه به دلایل مختلف، از جمله وابستگی قومی، تأکید بر مذهب و سنت، توانایی نظامی بالا و نیز بحران مشروعیت دولت مرکزی، رشد سریعی داشت. این روند در سال ۲۰۲۰ و به دنبال توافق دوحه و خروج نیروهای آمریکایی از این کشور به اوج رسید و سرانجام طالبان با فتح کابل در ۲۰۲۱، دوباره به قدرت رسید و امارت اسلامی دوم را تشکیل داد که تا امروز ادامه پیدا کرده است.

## ۲. فروپاشی جمهوری اسلامی افغانستان با تأکید بر الگوی حکمرانی

چشم‌انداز تاریخی فوق، عدم موفقیت رژیم‌های سیاسی حاکم در افغانستان را از نقطه نظرات مختلف بیان می‌دارد که بدون شک یکی از مهم‌ترین آن‌ها، مؤلفه تمرکزگرایی/تمرکززدایی است. در واقع، جمهوری اسلامی افغانستان به عنوان بازیگر اصلی در سطح ملی، در رسیدن به اهداف بلندمدت خود برای حل منازعه سیاسی بر سر قدرت در این کشور ناکام بوده است؛ زیرا ضعف و شکنندگی دولت مرکزی کابل به خصوص در توزیع عادلانه قدرت به همه گروه‌های سیاسی و قومی از یک سو و عدم توجه به بافت موزائیکی و چندقومیتی افغانستان از سوی دیگر، باعث تضعیف مشروعیت این دولت متمرکز و ناکامی در توسعه روند دولت - ملت‌سازی شد که با ناامنی و بی‌ثباتی همراه بود (هادیان، ۱۳۸۸).

به عبارت دیگر، چنانچه نشان داده شد، جمهوری اسلامی افغانستان به‌ویژه در دوران ریاست جمهوری حامد کرزای، اقدامات غیرقابل‌انکاری در هر دو بُعد دولت‌سازی و ملت‌سازی از طریق برقراری و اشاعه یک سیستم متمرکز انجام داد؛ از جمله تدوین قانون اساسی با تأکید بر اصل تفکیک قوا و نیز برگزاری انتخابات آزاد ریاست جمهوری و مجلس.

ضمناً بعضی از صلاحیت‌ها به نهادهای محلی در سه سطح شوراهای ولایتی، شوراهای ولسوالی‌ها و شهرداری‌ها تفویض شد. در کنار این اقدامات کلیدی، دولت با تشکیل نیروی

پلیس و ارتش ملی تلاش کرد تا در زمینه امنیت و انسجام قدم‌های مؤثری بردارد. علاوه بر این، ما با توسعه نظام دیوان‌سالاری اولیه، تشکیل نظام مالیاتی، ایجاد نهادهای حکومتی ملی و محلی و توسعه دیپلماسی و تلاش برای به رسمیت شناخته شدن افغانستان توسط جامعه بین‌الملل مواجه هستیم (سردارنیا و حسینی، ۱۳۹۳: ۴۸).

با این‌همه، دولت متمرکز قوی افغانستان با نهاد ریاست‌جمهوری قوی، علی‌رغم تمهیدات فوق‌نوانست معضل طولانی‌مدت و عمیق قدرت سیاسی و منازعات خونین برای آن را حل نماید و در عمل در ارائه الگوی حکمرانی مطلوب، شکست خورد. در واقع، در چارچوب نظری مقاله حاضر، نظام سیاسی مذکور که از نظام مرکزی ریاست‌جمهوری آمریکا الگوبرداری شده و مشتمل بر حذف سیستم فدرال بود و در نوع خود یک تجربه سیاسی جدید در افغانستان طی دو دهه گذشته محسوب می‌شد (Jalali, 2022: 35)، عامل اصلی در ضعف، ناکارآمدی و فروپاشی این شیوه از حکمرانی در کشور افغانستان محسوب می‌شود که به قدرت رسیدن مجدد طالبان در سال ۲۰۲۱، شاهدی بر این مدعاست.

به عبارت دیگر، تلاش برای ایجاد یک سیستم حاکمیتی غربی که با ساختارهای اجتماعی و فرهنگی جامعه افغانستان سازگار نبود، بحران مشروعیت را برای دولت مرکزی به دنبال داشت. تجربه‌ی دولت متمرکز در دوران جمهوری اسلامی افغانستان، مبتنی بر برداشتی خاص از تمرکزگرایی بود و با فدرالیسم مخالفت می‌کرد؛ زیرا اعتقاد داشت که فدرالیسم در زمان وجود یک دولت یکپارچه، خطر فروپاشی را به همراه دارد. به عبارت دیگر، در افغانستان یک گروه قومی (پشتون‌ها) اغلب تمایل داشته است تا استقلال خود را حفظ کند. در واقع، برخی از پشتون‌ها در افغانستان و برخی دیگر در پاکستان زندگی می‌کنند. با این وجود، جنبش خودمختار پشتونستان مدت‌ها در افغانستان فعال بوده است و تا دهه‌ی ۱۹۷۰ بر تمایلات هژمونیک خود تأکید داشته و در نتیجه از گردهمایی مناطق پشتون‌نشین در افغانستان و پاکستان با هدف تأسیس یک کشور جدید، حمایت کرده است. پس تبدیل دولت یکپارچه افغانستان به یک فدراسیون، خطر این تمایل تجزیه‌طلبانه‌ی قومی را احیا می‌کند (خلیلی و هاشمی، ۱۳۹۵).

علاوه بر این، برداشت خاصی از تمرکزگرایی در افغانستان وجود دارد که متمرکز محسوب نمی‌شود. مثال «ریاست مستقل حکمرانی محلی و راه‌اندازی سیاست دولت محلی» می‌تواند به درک بهتر این موضوع کمک نماید. طبق ماده ۱۳۲ قانون اساسی افغانستان، دولت باید وضعیت مرکزیت را به منظور بهبود امور اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، حفظ

نماید. با این حال، با مشارکت بیشتر مردم در توسعه‌ی زندگی ملی، تبعیت از سازماندهی و مدیریت ادارات ولایتی مطابق باقانون موجود به عنوان امری ضروری مطرح می‌شود (قانون اساسی افغانستان، ۲۰۰۴: ماده‌ی ۱۳۴). بر اساس همین ماده‌ی قانونی، «ریاست مستقل حکمرانی محلی» به‌منظور تقویت رابطه بین دولت مرکزی و محلی در سال ۲۰۰۷ تشکیل شد که اهداف آن عبارت بودند از: بهبود ادارات محلی، افزایش شفاف‌سازی، ایجاد فرصت برای مشارکت شهروندان و نیز اطمینان از مشارکت فعال دفاتر محلی در اجرای پروژه‌های توسعه‌ی ملی برای حمایت از مردم افغانستان (Habib, 2013: 5).

با این حال، تشکیل نهاد مزبور که از جمله دستاوردهای کلیدی در توسعه‌ی دولت محلی در این کشور است، در نهایت موفقیت‌آمیز نبود؛ زیرا در عمل، نمایندگان حکومت محلی قدرت زیادی نداشتند و فقط فرمانداران دارای اختیارات وسیع بودند و مستقیماً به ریاست‌جمهوری پاسخ می‌دادند. به همین ترتیب، ادارات در ولسوالی‌ها به‌عنوان دفاتر زیر نظر اداره‌ی ولایتی عمل می‌کردند. کنترل اصلی منابع و امکانات مرتبط با بخش‌های محلی در دست وزارتخانه‌ها بود. قدرت شوراهای ولایتی نیز محدود بوده و این شوراها در درجه‌ی اول، مسئول اداره‌ی ارگان‌های محلی محسوب می‌شدند (Jalali, 2022: 34).

علل عمده‌ای برای فروپاشی دولت متمرکز غیر فدرال افغانستان و روی کار آمدن مجدد طالبان وجود دارد. در ابتدا باید گفت که دولت افغانستان قادر به تشخیص این نکته نبود که ایالات متحده واقعاً در حال خروج از این کشور است و همین موجب شد تا دولت مرکزی برای خروج نیروهای آمریکایی آماده نباشد. ضمناً حذف این دولت از مذاکرات بین آمریکا و طالبان، باعث تضعیف دولت و تقویت طالبان شد و طالبان که جسورتر شده بود، تشویق شد تا از طریق نظامی، پیروزی را کسب نماید (Joscley and Roggio, 2020).

علاوه بر این، دولت افغانستان در عین موضع ضعیفی که داشت، در جریان مذاکرات بین‌افغانی اصرار می‌کرد که طالبان در نظام جمهوری این کشور ادغام شوند. همین امر، مانع پیشرفت در مذاکرات صلح شد. طالبان هم حاضر به سازش با دولت مرکزی نبودند و از راه‌حل‌های سیاسی از طریق مذاکره، ممانعت می‌کردند (SIGAR, 2019: 77). در همان حال، باید گفت که اشرف غنی از طریق دایره‌ی بسیار گزینشی و محدود از وفاداران خودش حکومت می‌کرد و همین امر، موجب بی‌ثباتی دولت مرکزی در مقطع حساس تاریخی افغانستان شد؛ زیرا سیستم متمرکز، به جای تأکید بر تنوع محلی و استفاده از ظرفیت‌های

حکمرانی‌های محلی و روستانشین، از پیرامون فاصله گرفت و در همان حال به تضاد بین نخبگان شهری و جماعت‌های روستایی نیز دامن زد.

نتیجه این امر، ضعف دولت مرکزی در کنترل نواحی پیرامون بود که اقوام و گروه‌های قوی مانند طالبان در آن‌ها نفوذ زیادی داشتند (SIGAR, 2022). در نهایت، سطح بالای تمرکز دولت افغانستان که حاصل ساختارهای بسیار متمرکز اجلاس بن بود (Evans et al, 2004: 12-21)، مبارزه برای دستیابی به مشروعیت و فساد عمومی در درازمدت به فروپاشی نهایی آن و قدرت‌گرفتن دوباره طالبان کمک کردند.

### ۳. مزایا و چالش‌های الگوی حکمرانی مبتنی بر فدرالیسم متمرکز برای افغانستان

نظام فدرالی متمرکز و متحدکننده که از اقتدار و کارآمدی خوبی برخوردار باشد می‌تواند به‌عنوان یک الگوی حکومتی برای حل‌وفصل منازعه بلندمدت افغانستان به کار رود. بعضی از نخستین مزایای این شکل از نظام فدرالی برای کشور افغانستان، به این قرار هستند:

۱. وجود ولایت‌ها، ولسوالی‌ها و قریه‌های مختلف و در بعضی از موارد، جدا از همدیگر باعث شده است تا تأثیر شیوه‌های حکومت مرکزی در زمان جمهوری اسلامی افغانستان به‌درستی شناخته نشده و اساساً سیاست‌های مزبور، همان‌طور که دیدیم، برای این نواحی محروم نتیجه‌ای به دنبال نداشته باشند. این در حالی است که با شکل‌گیری یک نظام سیاسی که هم متمرکز است و هم فدرال، آثار و نتایج سیاست‌ها و برنامه‌ها را می‌توان به‌تدریج در این مناطق مورد شناسایی قرار داد؛ ۲. فرآیند دولت - ملت‌سازی در افغانستان، اغلب با قومیت‌ها و داعیه‌های قومی در تقابل قرار داشته است و تأثیر وزن ژئوپلیتیک قومی در درون این سرزمین را نمی‌توان انکار نمود (قربان‌نژاد و همکاران، ۱۴۰۱). ساختار قومی - قبیله‌ای، جامعه موزائیکی و بافت جمعیتی متنوع افغانستان در این تقابل نقش داشته است. از طرف دیگر، اکثر حکومت‌های این سرزمین، به حق حاکمیت محلی لطمه زده و در نتیجه موفق نشده‌اند تا گروه‌ها و اقوام زیادی را به مشارکت در فرایند دولت - ملت‌سازی تشویق نمایند؛ اما در صورت وجود یک حکومت مرکزی فدرال که ضامن حق حکمرانی‌های محلی باشد، امکان تبعیت مردم از قوانین و مقررات متحدالشکل و عام‌المنفعه بیشتر شده و شهروندان نواحی مختلف در صورتی که احساس کنند حقوق آن‌ها به رسمیت شناخته می‌شود، به تسریع فرایند دولت - ملت‌سازی کمک خواهند نمود؛ ۳. نظام فدرال متمرکز و متحدکننده، با تحقق سیستم نظارت و توازن، هم آزادی‌های فردی و قومی در افغانستان را به رسمیت می‌شناسد و هم تمرکز قوا را اعمال می‌کند؛ ۴. با توجه به پیچیدگی‌ها و

سختی‌های حکمرانی در کشور افغانستان، حکومت مرکزی با اِعمال فدرالیسم تمرکزگرا و متحدکننده می‌تواند بدون فرار از مسئولیت‌های خود، از فشارهای ناشی از مدیریت نواحی مختلف با ترکیب جمعیتی متنوع کم کرده و در مقابل، به حکمرانان ولایات این فرصت را بدهد تا شانس خود را برای امور مدیریت و شهروندی امتحان نمایند. به این صورت، حکمرانان ولایاتی نیز نسبت به مردم خود پاسخگو شده و در نتیجه، مشارکت و اعتماد عمومی افزایش پیدا می‌کند. نباید فراموش کرد که یکی از دلایل نفوذ طالبان در بین جوامع روستایی عبارت بود از: عدم دسترسی حکومت مرکزی بر مناطق دورافتاده کشور. حتی مواردی از مدارس مذهبی در مناطق دورافتاده افغانستان وجود داشتند که وزارت معارف دولت کرزای حتی موفق به ثبت آن‌ها نشده بود (Maizland, 2021). تحت این شرایط، اگر جوامع مزبور تحت یک سیستم فدرالی متمرکز و متحدکننده قرار داشته باشند و در همان حال، توسط حکمرانان منتخب خود مدیریت شوند، می‌توانند در آینده این کشور نقش مؤثری ایفا نمایند؛ ۵. مردم افغانستان که دهه‌ها در سیاست کشورشان نقشی نداشتند و از مشارکت سیاسی محروم بودند، تحت یک نظام فدرالی تمرکزگرا می‌توانند به تدریج در آینده کشورشان دخالت کنند و با تشویق به مشارکت هر چه بیشتر به حقوق شهروندی خود دست پیدا کنند. این امر از این‌جا ناشی می‌شود که مردم عادی مشاهده می‌کنند که ولایاتی که در آن‌ها ساکن هستند دارای اختیارات قانونی بوده و در نتیجه، به شرکت در انتخابات رغبت بیشتری پیدا می‌کنند و به سمت دموکراسی شدن هر چه بیشتر که تابعی از مشارکت سیاسی است (طاهری، ۱۳۷۸: ۱۰۴)، حرکت می‌کنند؛ ۶. بیشتر اقوام و گروه‌ها در افغانستان دارای رنجش زیاد و احساس سرخوردگی و نارضایتی در قبال حکومت‌های مرکزی هستند؛ زیرا از یک طرف، قربانی توزیع نامناسب قدرت و ثروت هستند و سهمی در آن‌ها ندارند و از طرف دیگر، تحت ستم و تبعیض مداوم بوده‌اند. وجود حکومت مرکزی با ویژگی فدرالیسم متحدکننده می‌تواند با تعریف مجدد از ساختارهای قدرت و با سهم عادلانه بین دولت مرکزی و دولت‌های ولایتی، نارضایتی گروه‌ها و اقوام مورد نظر را به رضایت تبدیل کرده و در نتیجه، منازعه بر سر قدرت و ثروت را کاهش دهد. پس باید از گفتمان سیاسی فراتر رفت و به گفتمان حوزه عمومی توجه ویژه‌ای مبذول داشت (Bashir Mobasher and Qadam Shah, 2022: 225)؛ ۷. در افغانستان، مفهوم منافع ملی ضعیف است و همین، یکی از دلایل کندی فرآیند دولت - ملت‌سازی در این کشور بوده است و باعث شده تا در عوض حکومت‌های مقتدر و کارآمد، با جنبش‌های قوی مانند طالبان روبه‌رو باشیم که در مقاطع تاریخی مختلف، بخش‌های زیادی از مردم را با خود همراه کرده و حتی موفق می‌شوند تا بر

مسند قدرت بنشینند؛ اما اگر یک حکومت مرکزی قوی روی کار بیاید که فدرالیسم را به رسمیت بشناسد و بر وحدت ملی تأکید کند، فرایند دولت - ملت‌سازی از طریق تأسیس سازمان‌ها و نهادها و احزاب سیاسی محلی تحقق پیدا می‌کند و به آرامی منافع ملی شکل می‌گیرد؛ ۸. تأسیس سازمان‌ها و نهادها و احزاب محلی (مورد فوق‌الذکر) منجر می‌شود تا در نظام عرضه و تقاضای سیاسی، ولایات سیستم و اداره مرکزی را وادار به پاسخگویی نمایند. در نتیجه، حکومت فدرال متمرکز و متحدکننده در تصمیم‌گیری‌های خود، حمایت اقلیت‌ها را که در شوراهای ولایتی و حکومتی مختلف کسب خواهد کرد و برای این اقلیت‌ها نیز فرصت مشارکت بر اساس منابع و امکانات به وجود خواهد آمد؛ ۹. مشارکت گروه‌ها و اقوام مختلف افغانستانی تحت یک حکومت فدرالی متمرکزکننده و وحدت‌بخش، بحران مشروعیت را که تقریباً همه حکومت‌های افغانستان با آن درگیر بوده‌اند، برطرف خواهد کرد و؛ ۱۰. رقابت سالم بین شهروندان باعث خواهد شد تا افغانستان که سال‌ها و دهه‌ها از وجود حکومت‌های «فرسوده» (Lofstrom, 2022) در رنج بوده است، مسیر توسعه را طی کند.

اما چالش‌هایی نیز بر سر فدرالیسم متمرکز در افغانستان وجود دارد. در وهله نخست، باید به عدم توافق ملی اشاره کرد؛ به این معنی که هنوز در افغانستان توافق ملی بر سر نوع سیستم حکومتی آینده وجود ندارد و برخی از گروه‌ها ممکن است با فدرالیسم متمرکز مخالفت کنند. به علاوه، ضعف دولت‌های ولایتی نیز مطرح است؛ زیرا در حال حاضر، دولت‌های ولایتی در افغانستان ضعیف هستند و ممکن است ظرفیت لازم برای اداره امور خود به طور مستقل را نداشته باشند. ضمناً علی‌رغم جنبه وحدت‌بخش فدرالیسم متمرکز، باز هم برخی نگرانی‌ها مبنی بر تجزیه افغانستان وجود دارد. راهکارها و ملاحظات که می‌توان برای این چالش‌ها در نظر گرفت عبارت‌اند از: تمرکز بر وحدت ملی و انسجام اجتماعی، تأکید بر گفتگوی ملی فراگیر برای نوع سیستم سیاسی آینده و نیز تقویت دولت‌های ولایتی از طریق ظرفیت‌سازی و آموزش.

### نتیجه‌گیری

چشم‌انداز تاریخی سیاست و حکمرانی در افغانستان از سال ۱۹۲۳ (تاریخ تصویب نخستین قانون اساسی در این کشور) تا سقوط جمهوری اسلامی افغانستان در سال ۲۰۲۱ و تشکیل امارت اسلامی دوم توسط طالبان، عدم موفقیت رژیم‌های سیاسی حاکم در افغانستان را از نقطه نظرات مختلف بیان می‌دارد که بدون شک، یکی از مهم‌ترین آن‌ها، مؤلفه‌ی تمرکزگرایی/متمرکززدایی است. در واقع، جمهوری اسلامی افغانستان به عنوان

بازیگر اصلی در سطح ملی، در رسیدن به اهداف بلندمدت خود برای حل منازعه سیاسی بر سر قدرت در این کشور ناکام بوده است؛ زیرا ضعف و شکنندگی دولت مرکزی کابل به خصوص در توزیع عادلانه قدرت بین همه‌ی گروه‌های سیاسی و قومی از یک سو و عدم توجه به بافت موزائیکی و چندقومیتی افغانستان از سوی دیگر، باعث تضعیف مشروعیت این دولت متمرکز و ناکامی در توسعه‌ی روند دولت - ملت‌سازی شد که با ناامنی و بی‌ثباتی همراه بود. جمهوری اسلامی افغانستان به ویژه در دوران ریاست جمهوری حامد کرزای، اقدامات غیر قابل انکاری در هر دو بُعد دولت‌سازی و ملت‌سازی از طریق برقراری و اشاعه یک سیستم متمرکز انجام داد.

با این حال، این دولت متمرکز ریاستی، علی‌رغم تمهیدات فوق نتوانست معضل طولانی‌مدت و عمیق قدرت سیاسی و منازعات خونین برای آن را حل نماید و در عمل در ارائه الگوی حکمرانی مطلوب، شکست خورد. در واقع نظام سیاسی مذکور که از نظام مرکزی ریاست جمهوری آمریکا الگو برداری شده و مشتمل بر حذف سیستم فدرال بود و در نوع خود، یک تجربه سیاسی جدید در افغانستان، طی دو دهه‌ی گذشته محسوب می‌شد، عامل اصلی در ضعف، ناکارآمدی و فروپاشی این شیوه از حکمرانی در کشور افغانستان محسوب می‌شود. به عبارت دیگر، تلاش برای ایجاد یک سیستم حاکمیتی غربی که با ساختارهای اجتماعی و فرهنگی جامعه‌ی افغانستان سازگار نبود، بحران مشروعیت را برای دولت مرکزی به دنبال داشت. تجربه‌ی دولت متمرکز در دوران جمهوری اسلامی افغانستان، مبتنی بر برداشتی خاص از تمرکزگرایی بود و با فدرالیسم مخالفت می‌کرد؛ زیرا اعتقاد داشت که فدرالیسم در زمان وجود یک دولت یکپارچه، منجر به تمایلات هژمونیک و استقلال طلبانه‌ی پشتون‌ها شده و در نتیجه، خطر فروپاشی را به همراه دارد. پس، تبدیل دولت یکپارچه‌ی افغانستان به یک فدراسیون، خطر این تمایل تجزیه طلبانه‌ی قومی را احیا می‌کند.

علاوه بر این، ما با برداشت خاصی از تمرکزگرایی در افغانستان روبه‌رو هستیم که متمرکز محسوب نمی‌شود. حتی ایجاد «ریاست مستقل حکمرانی محلی و راه‌اندازی سیاست دولت محلی» در سال ۲۰۱۰ که از جمله دستاوردهای کلیدی در توسعه‌ی دولت محلی در این کشور است، در نهایت موفقیت‌آمیز نبود؛ زیرا در عمل، نمایندگان حکومت محلی قدرت زیادی نداشتند و فقط فرمانداران دارای اختیارات وسیع بودند و مستقیماً به ریاست جمهوری پاسخ می‌دادند.

مقاله حاضر، به منظور ارائه الگوی پیشنهادی حکومت مرکزی قوی با فدرالیسم متمرکز و متحدکننده به عنوان راه حل برای منازعه طولانی در افغانستان به رشته تحریر درآمد. این الگو بر ضرورت شناخت ویژگی‌های مختلف افغانستان و جنگ قدرت در تاریخ این کشور تأکید می‌کند و بر طبق آن، وجود یک حکومت مرکزی قدرتمند فدرال که قادر باشد منابع قدرت و ثروت در کل جامعه را به طور مساوی و عادلانه توزیع نماید، راه غلبه بر بحران سیاسی افغانستان و ثبات این کشور است. تمرکزگرایی قوی مبتنی بر فدرالیسم کارآمد، حقوق جملگی اقوام و گروه‌ها و از جمله اقلیت‌ها را به رسمیت می‌شناسد و با تشویق شیوه‌های مدیریت محلی در سطح ولايات، ولسوالی‌ها و شهرداری‌ها، بر اهمیت کثرت‌گرایی سیاسی با توجه به بافت موزائیکی جامعه افغانستان تأکید می‌کند.

بر اساس الگوی مزبور، امکان آشتی بین تمرکزگرایی و تمرکززدایی وجود دارد و به عبارت دیگر، می‌توان بین حکومت یکپارچه و فدرال سازگاری برقرار نمود؛ زیرا منظور از فدرالیسم در چارچوب تئوریک تحقیق حاضر، فدرالیسم متمرکز یا متحدکننده (وحدت‌بخش) است که مشکلات و خطرات نظام‌های فدرالی غیرمتمرکز (مانند ضعف وحدت ملی و حاکمیت ملی، خطر تجزیه و غیره) را ندارد. این نظام سیاسی، با تأکید بر حکمرانی مطلوب و شیوه‌های مدیریتی کارآمد می‌تواند برای کشور افغانستان که از تنوع و تکثر نژادی، قومی و زبانی برخوردار است، مفید باشد؛ زیرا در کنار تفویض اختیارات سیاسی به مقامات ذی‌صلاح محلی و گروه‌های قومی مختلف، به ایجاد وحدت و حاکمیت ملی تحت لوای تمامیت سرزمینی نیز کمک می‌کند. بدیهی است که اجرای فدرالیسم متمرکز در افغانستان نیازمند تعهد و همکاری همه ذی‌نفعان، از جمله دولت، احزاب سیاسی، جامعه مدنی و مردم است و البته ضروری است که قبل از اجرای این مدل، یک چارچوب قانونی و نهادی قوی ایجاد شود.

## منابع و مأخذ

### فارسی

ارزگانی، غلام سخی (۱۳۹۰)، «تحقق نظام فدرالی، متضمن حاکمیت مردم‌سالاری در آینده افغانستان»،

کابل پرس، ۲۰۱۲/۱۳۹۰.

پدرام، لطیف (۲۰۱۴)، «آیا افغانستان می‌تواند نظام فدرالی داشته باشد؟»، قابل دسترس در:

tajzia.afghanistan.blogfa.com

## فدرالیسم متمرکز و آینده سیاسی افغانستان... □ ۶۳

چگنی‌زاده، غلامعلی و محمدرضا صحرایی (۱۳۹۴)، «ارزیابی فرآیند صلح‌سازی در افغانستان پس از توافقنامه بن ۲۰۰۱»، پژوهش‌های راهبردی سیاست، پاییز ۱۳۹۴، شماره ۱۴، صص ۱۰۱ - ۷۱.

حکمت‌نیا، حسن (۱۳۸۳)، «افغانستان، هارتلند آسیا»، پیک نور، سال ۱۳۸۳، دور ۲، شماره ۱، صص ۸۳-۷۴.

حیدری، سید علی‌اکبر (۱۴۰۰)، «ادامه سریال سقوط ولسوالی‌ها؛ علت چیست؟»، دیلی افغانستان، ۱۰ مرداد ۱۴۰۰.

خلیلی، محسن و هاشمی، صدیقه (۱۳۹۵)، «چرایی فقدان فدرالیسم در قانون اساسی ۱۳۸۲ افغانستان»،

مجله پژوهش‌های جغرافیای سیاسی، سال اول، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۵، صص ۹۴-۶۷.

خندقی، امین و مرضیه دهقانی (۱۳۸۹)، «تاملی بر تمرکزگرایی، تمرکززدایی و بازگشت به تمرکزگرایی و بررسی دلالت‌های آن‌ها برای نظام برنامه درسی ایران: منظری جدید»، مطالعات تربیتی و

روانشناسی، ۱۱(۲)، صص ۱۸۴-۱۶۵.

رحمان، رحمان الحق (۱۴۰۰)، بررسی تطبیقی تحولات ساختار سنتی قدرت و اقتدار در میان اقوام افغانستان (مورد مطالعه: اقوام پشتون و تاجیک)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه سیستان و بلوچستان.

رضایی، سوده (۱۳۹۴)، «ارائه مدل شبه‌فدرالیسم استانی به عنوان معماری جدید توسعه کشور»، راهبرد توسعه، شماره ۴۷.

زاهدی، محمدتقی (۱۳۹۰)، حکومت فدرالی و اصلاحات در افغانستان: با نگاهی به حکومت فدرالی استرالیا، قم: دارالتفسیر.

سردارنیا، زارع مهرآبادی و خلیل‌الله، محمد (۱۳۹۴)، «فدرالیسم و فرهنگ سیاسی در عراق»، فصلنامه روابط خارجی، سال هفتم، شماره اول.

طاهری، ابوالقاسم (۱۳۷۸)، حکومت‌های محلی و عدم تمرکز، تهران: قومس.

عصمت‌اللهی، محمدهاشم (۱۳۷۹)، «لویه جرگه افغانستان: نماد اراده ملی افغان‌ها»، مطالعات آسیای

مرکزی و قفقاز، زمستان ۱۳۷۹، شماره ۳۲، صص ۱۷۲ - ۱۶۵.

قانون اساسی افغانستان، ۲۰۰۴ (۱۳۸۲).

قربان‌نژاد، ریواز؛ ناصر زنگنه؛ ابراهیم رومینا و حمیدرضا محمدی (۱۴۰۱)، «تأثیر وزن ژئوپلیتیک قومی بر فرآیندهای سیاسی (مورد مطالعه: پشتون‌ها در افغانستان)»، فصلنامه امنیت ملی، سال دوازدهم،

شماره ۴۴، تابستان ۱۴۰۱، صص ۳۸-۹.

کلیفور، مری لویس (۱۳۶۸)، سرزمین و مردم افغانستان، ترجمه: مرتضی اسعدی، تهران: انتشارات علمی و فرهنگی. مقدس، اعظم (۱۴۰۰)، «بررسی علل و زمینه‌های بازگشت طالبان به قدرت در افغانستان (۲۰۱۵-۲۰۲۱)،

یک تحلیل سه سطحی»، دو فصلنامه جامعه‌شناسی سیاسی جهان اسلام، دوره ۹، شماره ۲، پاییز و

زمستان ۱۴۰۰، صص ۵۵-۸۲.

نظری، فرزاد؛ علیرضا گلشنی و مرتضی شیرودی (۱۳۹۸)، «بررسی تطبیقی مبانی سیاسی (فکری و عملی) طالبان با داعش بر اساس نظریه تحلیل گفتمان»، **فصلنامه پژوهش‌های سیاسی و بین‌المللی**، سال دهم، شماره ۴۰، پاییز ۱۳۹۸، صص ۲۲۷-۲۵۰.

یوسفی، محمدشریف روشن و ربابه اکبرزاده (۱۳۹۸)، «بررسی فرصت‌ها و چالش‌های فدرالیسم در افغانستان»، **فصلنامه کاتب**، سال ۶، شماره ۱۵، زمستان ۱۳۹۸، صص ۱۱۵-۱۴۰.

## وبسایت‌ها

وبسایت بنیاد آسیا: <https://asiafoundation.org/>

وبسایت برنامه توسعه ملل متحد در افغانستان: <https://www.undp.org/afghanistan>

وبسایت مؤسسه صلح ایالات متحده: <https://www.usip.org/>

## لاتین

- Barfield, Thomas (2010), **Afghanistan: A Cultural and Political History**, Princeton: Princeton University Press.
- Barfield, Thomas (2012), “**Centralization/Decentralization in the Dynamic of Afghan History**”, *Clidynamics*, 3(1), DOI: 10.21237/C7elio3112219
- Bashir Mobasher, Mohammad and Mohammad Qadam Shah (2022), “Deproblematizing the Federal–Unitary Dichotomy: Insights from a Public Opinion Survey about Approaches to Designing a Political System in Afghanistan”, **Publius: The Journal of Federalism**, Volume 52, Issue 2, Spring 2022, Pages 225–253, <https://doi.org/10.1093/publius/pjab043>.
- Clarke, Colin P. and Christopher Paul (2014), **From Stalemate to Settlement: Lessons for Afghanistan from Historical Insurgencies that have been resolved through Negotiations, Washington: Rand Cooperation.**
- Coll, Steve (2018), **The CIA and America’s Secret War in Afghanistan and Pakistan, Penguin Press.**
- De Vries, M. (2000), «The Rise and Fall of Decentralization: A Comparative Analysis of Arguments and Practices in European Countries», **European Journal of Political Research**, vol. 38: 193-224. DOI: 10.1111/1475-6765.00532
- Di Bona, G., Bracci, A., Perra, N., et al. (2023), “**The concept of decentralization through time and disciplines: a quantitative exploration**”. *EPJ Data Sci.* 12, 42 (2023). <https://doi.org/10.1140/epjds/s13688-023-00418-1>
- Edwards, Lucy M. (2010), “State-building in Afghanistan”, **International Review of the Red Cross**, Vol. 92, N. 880, pp. 967-991.
- Evans, Anne; Nick Manning; Yasin Osmani; Anne Tully and Andrew Wilder (2004), **A Guide to Government in Afghanistan**, Washington: The International Bank of Reconstruction and Development/The World Bank.
- Goodson, Larry (2001), **Afghanistan’s Endless War: State Failure, Regional Politics, and the Rise of the Taliban**, Seattle, University of Washington Press.
- Ghosh, Ambar Kumar (2020), “The paradox of centralized federalism: An analysis of the challenges to India’s federal design”, **ORF Occasional Paper**, 272, September 2020.
- Habib, Shabnam (2013), “Local Government in Afghanistan”, available at: <https://web.archive.org/web/20201222045924/http://afghandata.org:8080/xmlui/bit>

- Houlihan, Erin C. and Sharon P. Hickey (2022), **Constitutional Approaches to Decentralization: Elements, Challenges and Implications**, International IDEA, Stockholm.
- Jalali, Shamsuddin (2022), Comparative Analyses of Local Government: Case of Afghanistan, India and Turkey, **Master Thesis**, Karabuk University.
- Joscelyn, Thomas and Bill Roggio (2020), "Analysis: Taliban leader declares victory after U.S. agrees to withdrawal deal," **Long War Journal**, March 3, 2020.
- Kakar, M. Hassan (1995), **The Soviet Invasion and the Afghan Response, 1979-1982**, University of California Press.
- Kincaid, J. (2002), **Handbook of Federal Countries**, New York: McGill Queens University Press.
- Lofstrom, Amanda (2022), "A Fatigued State: Exploring the Fragilities of the Afghan State", The Swedish Institute of International Affairs, 2/2022.
- Maizland, Lindsay (2021), "The Taliban in Afghanistan", Council on Foreign Relations. Available at: [www.cfr.org/backgrounder/taliban-Afghanistan](http://www.cfr.org/backgrounder/taliban-Afghanistan).
- Moore, Michael. (1989), "The fruits and fallacies of neoliberalism: the case of irrigation", World Development. Vol. 17/ No 2, pp.1733-1750.
- Muambi, Nico Shambouy (2017), **Les capacités d'action offertes par la décentralisation aux municipalités de taille moyenne en Afrique de l'ouest francophone**, These de doctorat, Université du Québec.
- Osman, Borhan and Anand Gopal (2016), **Taliban View on a Future State**, New York: Centre on International Cooperation.
- Rhodes, R. A. W. (1981), **Control and Power in Central-Local Government Relations**, Aldershot, Gower. DOI: 10.4324/9780429463518
- Semple, Michael (2018), "Exclusive Settlement in Afghanistan: Ten Priorities of Peaceful Progress." Accord: An International Review of Peace Initiatives. Issue 27: 48-55.
- Shahrani, M. Nazif (2018), "Conflict and Peace in Afghanistan: A Northern, Non-Pashtun Perspective." Accord: An International Review of Peace Initiatives. Issue 27: 41-47.
- SIGAR (2019), **Reintegration of Ex-Combatants: Lessons from the U.S. Experience in Afghanistan**, 19-58-LL, September 19.
- SIGAR (2022), **Why the Afghan Government Collapsed**, 23-05-IP EVALUATION REPORT, November 2022.
- Thier, Alex (2020), "The Nature of the Afghan State: Centralization vs. Decentralization," Afghan Peace Process Issues Paper, USIP, November 2020.
- White, Stacey. (2011), "Government decentralization in the 21st Century. A literature review, 1-17", Center for Strategic & International Studies (CSIS), Washington DC.

