



## تلاقی کسب و کار زراعتی با انکشاف بدیل: درس‌هایی برای بازار کالاهای قانونی و غیر قانونی افغانستان

ادم پن، محمد حسن وفایی، گلثوم میرزاده، خالد بهزاد و مجیب عزیزی

جوزا ۱۴۰۱

drugs  
&  
(dis)order





واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان  
مطالعه موردی

تلاقی کسب و کار زراعتی با  
انکشاف بدیل:  
درس‌هایی برای بازار کالاهای قانونی و غیر  
قانونی افغانستان

ادم پِن، محمد حسن وفايي، گلثوم میرزاده، خالد بهزاد و مجیب عزیزى

جوزا ۱۴۰۱

نظریات ذکر شده در این نشریه مربوط به نویسندگان می شود و منعکس کننده نظریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان و دیگر نهادهای همکار نمی باشد.

© ۱۴۰۱ واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، این نشریه میتواند فقط برای اهداف غیر تجارتي و در صورت یادآوری نویسنده و منبع نقل و قول استناد و یا تکثیر گردد. تمام حقوق ناشر محفوظ است. هرگاه این نشریه چاپ مجدد، ذخیره و یا به صورت برقی به دسترس گذاشته میشود، باید خط ارتباطی به سایت انترنتی (www.areu.org.af) AREU در آن چاپ و یا روی صفحه انترنتی گذاشته شود. برای هر گونه استفاده که در بالا مشخص نگردیده است، باید اجازه قبلی به صورت تحریری از شرکت ناشر، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان با ارسال ایمیل به areu@areu.org.af یا با تماس گرفتن با ۱۵ ۳۴ ۲۲۱ ۲۰ (۰) +۹۳ اخذ گردد.

ادم پڼ، محمد حسن وفايي،  
گلثوم ميرزاده، خالد بهزاد  
و مجيب عزيزي

عزيزالله اسفندياري

۹۸۷-۹۹۳۶-۶۴۱-۸۵-۳

عصمت الله حبيبيان

د ۲۲۰۳

نویسندگان:

مترجم:

شماره استندرد بين المللی کتاب

عکس جلد:

کد نشریه:

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان یک نهاد مستقل تحقیقاتی مستقر در کابل می باشد که در سال ۲۰۰۲ با همکاری جامعه بین المللی در افغانستان تاسیس گردید. هدف این نهاد تحقیقاتی انجام و عرضه تحقیقات با کیفیت عالی، مبنی بر شواهد، مرتبط با پالیسی و انتشار نتایج حاصله آنها و همچنان ترویج فرهنگ پژوهش و مطالعه می باشد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۲۰۲۰ به عنوان یک نهاد غیر انتفاعی در وزارت اقتصاد ثبت گردید. طبق گزارش پوهنتون پنسیلوانیا، واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان منحصراً یک نهاد پژوهشی دارای جایگاه عالی در افغانستان بوده و در بین نهاد های پژوهشی در آسیای میانه در رده سوم قرار دارد. این نهاد با پالیسی سازان، جامعه مدنی، محققان و محصلان به منظور تحقق اهداف خویش ارتباط برقرار می نماید تا استفاده از نشرات مبنی بر شواهد و کتابخانه این واحد ترویج یافته، ظرفیت تحقیقی آنها تقویت شود و فرصت ها برای بازتاب اندیشه ها، مناظره ها و تحلیل ها ایجاد گردد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان توسط هیأت مدیره اداره می شود که متشکل از نمایندگان ادارات تمویل کننده، سفارتخانه ها، سازمان ملل متحد و دیگر سازمان های چندجانبه، جامعه مدنی و کارشناسان مستقل می باشد.

#### تمویل کننده اساسی:

نهاد انکشافی بین المللی سویدن Swedish International Development Cooperation Agency (SIDA)

تمویل کنندگان برنامه ها:

پروژه های مشخص واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۲۰۲۲ توسط نهاد های بین المللی ذیل تمویل گردیده است:

The Foundation to Promote Open Society (FPOS), Chr. Michelsen Institute (CMI), Safe World (SW), Institute of Development Studies (IDS), Overseas Development Studies (ODI) and SOAS University.

همچنان این اداره عضویت شبکه های جهانی ذیل را دارا میباشد:

Global Challenges Research Fund (GCRF), The School of Oriental and African Studies (SOAS), Secure Livelihoods Research Consortium (SLRC), A Conflict Sensitive Unpacking of The EU Comprehensive Approach to Conflict and Crisis Mechanism (EUNPACK), ADB-Asian Think Tanks Network (ATTN), Sustainable Development Solutions Network (SDSN) and The Regional Environmental Centre for Central Asia (CAREC). For more information visit [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

## درباره واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

## در مورد مواد مخدر و نظم و (بی نظمی):

تحقیقات انجام شده برای تهیه این گزارش توسط پروژه «مواد مخدر و نظم و (بی نظمی): ایجاد اقتصادهای پایدار در زمان صلح پس از جنگ» صورت گرفت. مواد مخدر و نظم و (بی نظمی) یک پروژه تحقیقاتی چهار ساله (۲۰۱۷-۲۱) بود که شواهد جدیدی در مورد چگونگی تبدیل اقتصادهای مواد مخدر غیرقانونی به اقتصاد صلح در افغانستان، کلمبیا و میانمار ایجاد کرد. این پروژه توسط تحقیقات و نوآوری بریتانیا (جایزه UKRI شماره ۱/ES/P۰۱۱۵۴۳، ۲۰۱۷-۲۰۲۱)، زیر مجموعه ی صندوق تحقیقات چالش‌های جهانی (GCRF) تامین شد. واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان به عنوان شریک کنسرسیوم مواد مخدر و نظم و (بی نظمی)، که توسط پوهنتون SOAS لندن رهبری می شود، همکار این پروژه بوده است.

آدم پین از زمان تأسیس واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در سال ۲۰۰۱ با این اداره همکار بوده و روی موضوعات مختلف، از جمله کوکنار و موضوعات مرتبط با اقتصاد روستایی افغانستان مقالاتی نوشته و منتشر نموده است. وی همچنین از سال ۲۰۰۲ به عنوان استاد مهمان در دیپارتمنت انکشاف شهری و روستایی در پوهنتون علوم زراعتی سویدن در اوپسالا تدریس نموده است. آدم به عنوان نویسنده همکار، همراه با کیل هانسن، اخیراً یک کتاب درسی در مورد انکشاف روستایی نوشته است (راتلج، ۲۰۱۹).

محمدحسن وفایی از سال ۲۰۱۸ تا ۲۰۲۱ به عنوان مدیر تحقیق، با واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان کار کرد. وی تجربه بیش از ۱۵ سال تحقیق در زمینه حکومت داری، جنسیت، مصئونیت اجتماعی، دموکراسی سازی و مسائل انکشافی جامعه دارد. وفایی دارای مدرک لیسانس و ماستری در رشته علوم سیاسی از پوهنتون کاتب بوده و در انستیتوت تحصیلات عالی گوهرشاد در کابل به عنوان استاد تدریس نموده است. وی همچنین به عنوان مشاور سیاسی با نمایندگی های دیپلماتیک اروپا در کابل و همچنین با تعدادی دیگر از نهاد های غیردولتی بین المللی در افغانستان کار کرده است.

گلثوم میرزاده به عنوان Chevening Scholar در حال حاضر در رشته Data Science در پوهنتون Sussex انگلستان ماستری خویش را انجام میدهد. خانم میرزاده قبلاً به عنوان محقق دستیار ارشد در بخش تحقیق، GIS و تحلیل داده ها در واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان کار کرده است، جایی که در نوشتن چندین گزارش تحقیقاتی نیز نقش داشته است. برخی از این مقالات متمرکز بر تبدیل اقتصاد جنگ و مواد مخدر افغانستان به یک اقتصاد جایگزین پایدار و متکی به خود بوده است.

خالد بهزاد از سال ۲۰۱۳ به عنوان محقق دستیار با واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان همکاری دارد. وی دارای مدرک ماستری در رشته روابط بین الملل از پوهنتون ابن سینا در کابل است. بهزاد از جمله فعالان جامعه مدنی افغانستان است و در فعالیت های مدنی مختلف شرکت داشته است. خالد بهزاد همچنین یکی از اعضای هیئت مدیره شبکه نظارت بر منابع طبیعی و محیط زیست افغانستان است.

مجیب احمد عزیز از سال ۲۰۱۱ به عنوان آمر تحقیق با واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان همکاری دارد. وی در پروژه های مختلف در زمینه صحت، انکشاف، امنیت، مهاجرت و تعلیم کار کرده است. عزیز دارای مدرک ماستری در رشته روابط بین الملل از پوهنتون ابن سینا است. مجیب احمد عزیز یکی از فعالان محیط زیست جامعه مدنی است و در شبکه مدیریت منابع طبیعی محیط زیست (ENRMN) و CoST Infrastructure Transparency Initiative و Afghanistan (MWA) عضویت دارد.

## درباره‌ی نویسندگان

## سپاسگزاری

در ابتدا، می خواهیم از شمار زیادی از آگاهانی که در سطح شهر و ولسوالی وقت اختصاص دادند و تجربه و فهم شان از پروژه CARD-F را با ما در میان گذاشتند، عمیقاً ابراز قدردانی کنیم.

من به عنوان نویسنده اصلی این گزارش که رنج هیچ یک از چالش‌های کار ساحوی را ندیدم، مایلم قدردانی و تحسین عمیق خود را از همکارانم که با مهارت کامل مصاحبه‌های ساحوی را انجام دادند و در بحث‌های مربوط به تفسیر شواهد میدانی و مصاحبه‌ها سهم گرفتند، ابراز کنم. این عزیزان در تحمل سؤالات مداوم من صبوری بسیار پیشه کردند.

ما از حمایت رییس واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، خانم اورخالا نعمت در تمام دوره این تحقیق سپاسگزاریم.

از ریچارد بریتان در موسسه ALCIS برای گفتگو در مورد نقشه‌های مناسب و تلاش تیم وی برای آماده سازی نقشه‌ها تشکر می کنیم. از خانم جنی گلبروک به خاطر ویرایش نقشه‌ها برای تنظیم آن مطابق این گزارش سپاسگزارم.

در پایان، نظرات و پیشنهادات جانانان گودهند و کارن بروک در مورد پیش نویس قبلی این گزارش، سزاوار قدردانی صمیمانه است.



## پیشگفتار

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان خرسند است که مطالعه موردی و به موقع را تحت عنوان " تلاقی کسب و کار زراعتی با انکشاف بدیل: درسهایی برای بازار کالاهای قانونی و غیر قانونی افغانستان " به مخاطبان گرامی خود تقدیم می کند. این نشریه از جمله نشریات نهایی است که بر اساس مشارکت تحقیقاتی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان در صندوق تحقیقات چالش های جهانی (GCRF) با حمایت مالی کنسرسیوم "مواد مخدر و نظم و بی نظمی: ایجاد اقتصاد های پایدار در زمان صلح پس از جنگ" تهیه شده است.

این گزارش حاوی مطالعه موردی برنامه محور (programmatic) پروگرام جامع رشد زراعت و انکشاف دهات افغانستان (CARD-F) است. گزارش در صدد پاسخ به این سوال است که بازیگران مختلفی که در پروژه مشارکت داشتند، فعالیتها و اثرات پروژه را چگونه میبینند و نتایج آن را چگونه قضاوت میکنند. گزارش در صدد بررسی دلایل راهاندازی پروژه و اثرات آن بر اقتصاد مواد مخدر و فرآیندهای انکشاف در افغانستان است.

این مقاله بر اساس بررسی اسناد کلیدی پروژه CARD-F، پالیسیهای مربوطه و تحقیقات گذشته تدوین شده است. با استفاده از رویکرد اتنوگرافیک، مقاله بر اساس سلسله مصاحبه ها و مشاهدات از سوی ذینفعان CARD-F از جمله کارکنان برنامه در کابل، شرکای تطبیق کننده، مقامات دولتی در ولایات، سرمایه گذاران خصوصی، و مستفید شوندگان مستقیم و غیر مستقیم CARD-F در سطح قریه جات و ولسوالی ها تدوین شده است. ارزیابیهای ساحوی در دو ولایتی که این پروژه در آنجا تطبیق شد، صورت گرفت: بدخشان (ولسوالی خاش) و ننگرهار (ولسوالیهای بهسود و کامه).

فاز نخست برنامه CARD-F (۲۰۰۹-۲۰۱۴) با هزینه ۲۶.۸ میلیون پوند توسط اداره انکشاف بینالمللی بریتانیا تمویل شد. فاز دوم این پروژه (۲۰۱۵-۲۰۱۸)، که در آن زمان پروژه از بستر مشخصا مبارزه با مواد مخدر دور شده بود، توسط دولت بریتانیا (۳۰ میلیون پوند) و دانمارک (۲۱ میلیون پوند) تمویل شد.

علیرغم تغییرات اخیر و بحران بشری سراسری در افغانستان، چنین مطالعاتی که با تمرکز بر پیشینه، منشاء، اجرا و پیامدهای برنامه های کمک های انکشافی برای درک بهتر ما از بحران کنونی و نیز برای فرمول بندی پاسخ های مبتنی بر شواهد به بحران تدوین میگردد، مهم و حیاتی است.

بنابر این، من معتقدم که این نشریه تحلیلی کمک شایانی به پالیسی سازان و کسانی که علاقمند دید عمیق نسبت به چنین پروژه ها و تاثیرات آن در افغانستان هستند، خواهد بود. جا دارد از همه کسانی که در غنای این نشریه جامع و مبتنی بر تحقیق همکاری نمودند، صمیمانه قدردانی نمایم.

با احترام،



داکتر اورغلا نعمت، رئیس واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

# فهرست مطالب

درباره واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان	أ
درباره نویسنده	ج
سپاسگزاری	د
پیشگفتار	ه
چکیده	ز
مقدمه	۱
پالیسی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان	۴
پروژه های انکشاف بدیل در افغانستان	۷
پیشینه CARD-F: گزارش وارد و بررسی بخش زراعت از سوی بانک جهانی	۷
روش های تحقیق	۱۱
پایگاه های ساحوی	۱۱
منابع	۱۱
مسایل اخلاقی	۱۲
چالش ها و محدودیت های کلیدی	۱۲
پروژه CARD-F	۱۳
شرح کوتاه CARD-F	۱۳
ساختارهای تشکیلاتی و ترتیبات اجرایی	۱۴
اهداف کلان و جزئی پروژه: تغییر از انکشاف بدیل به کسب و کار زراعتی در فاز ۱	۱۶
طراحی پروژه و تئوری تغییر	۱۷
مفروضات صریح و ضمنی در نظریه تغییر CARD-F	۱۸
نظارت و ارزیابی	۲۰
یافته های ساحوی	۲۱
بدخشان	۲۱
ننگرهار	۲۷
کنکاش (بحث)	۸۳
درس ها و دلالت ها	۴۲
کتاب شناسی	۴۵
ضمیمه ۱: مطلعین تحقیق	۴۸
پیشنهادات شما	۵۰
لیست نشریات اخیر واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان	۵۱

## چکیده

این گزارش حاوی مطالعه موردی برنامه‌محور (programmatic) پروگرام جامع رشد زراعت و انکشاف دهات افغانستان (CARD-F) است. گزارش در صدد پاسخ به این سوال است که بازیگران مختلفی که در پروژه مشارکت داشتند، فعالیت‌ها و اثرات پروژه را چگونه می‌بینند و نتایج آن را چگونه قضاوت می‌کنند. گزارش در صدد بررسی دلایل راه‌اندازی پروژه و اثرات آن بر اقتصاد مواد مخدر و فرآیندهای انکشاف در افغانستان است.

گزارش حاضر بر اساس اسناد اصلی پروژه CARD-F، پالیسی‌های مربوطه و تحقیقات گذشته تدوین شده است. با استفاده از همین اسناد، پروتکل‌هایی برای دست‌اندرکاران CARD-F، از جمله کارمندان برنامه در کابل، شرکای تطبیق‌کننده، مقامات دولتی در ولایات، سرمایه‌گذاران خصوصی، و ذینفعان (beneficiary) مستقیم و غیرمستقیم CARD-F در سطح ولسوالی‌ها و روستاها تدوین شد. ارزیابی‌های ساحوی در دو ولایتی که این پروژه در آنجا تطبیق شد، صورت گرفت: بدخشان (ولسوالی خاش) و ننگرهار (ولسوالی‌های بهسود و کامه).

فاز نخست برنامه CARD-F (۲۰۰۹-۲۰۱۴) با هزینه ۲۶.۸ میلیون پوند توسط اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا تمویل شد. فاز دوم این پروژه (۲۰۱۵-۲۰۱۸)، که در آن زمان پروژه از بستر مشخصا مبارزه با مواد مخدر دور شده بود، توسط دولت بریتانیا (۳۰ میلیون پوند) و دانمارک (۲۱ میلیون پوند) تمویل شد.

هدف فاز اول پروژه ارائه جایگزین‌های اقتصادی برای کشت کوکنار بود و مشخصا برای مناطقی در نظر گرفته شده بود که فرصت کشت‌های جایگزین در آن بیشتر بود. سه حوزه فعالیت این پروژه عبارت بودند از: (۱) تقویت سیستم‌های ملی برای حمایت از تجاری سازی بخش زراعت افغانستان؛ (۲) اجرای بسته‌های انکشاف اقتصادی (EDP) در زمینه محصولات خاص برای افزایش درآمد و مشاغل محلی؛ و (۳) پشتیبانی از بسته‌های انکشاف اقتصادی از طریق تقویت پیوند بین تولید، پروسس و بازاریابی مواد زراعتی با پیروی از رویکرد زنجیره‌ای ارزش (value chain).

در مرحله دوم، پروژه از طریق افزایش تولید محصولات زراعتی با ارزش بالا، افزایش درآمدهای قانونی برای تولیدکنندگان و پروسس کنندگان و کمک به رشد زراعت، به دنبال تقویت مدل بسته‌های انکشاف اقتصادی بود. این پروژه در ۱۴ ولایت گسترش یافت، ولایاتی که بسیاری از آنها سابقه تولید کوکنار نداشتند. این امر نشان دهنده تغییر نقطه تمرکز پروژه به سمت کسب و کار زراعتی (business-agri) بود.

این پروژه از طریق یک واحد مستقل مدیریت پروژه در وزارت زراعت، آبیاری و مالداري و توسط گروهی از کارشناسان تخنیکي افغان که دارای معاش خوب بودند، تطبیق شد. منابع مالی پروژه خارج از کانال‌های دولتی تامین می‌شد. این پروژه مستقیما با مجریان قرارداد عقد می‌کرد و در نتیجه، ساختارهای دولتی را در سطح ولایت و ولسوالی دور می‌زد. وجود این سازمان بسته در درون وزارت زراعت، آبیاری و مالداري که مقامات کلیدی وزارتخانه هیچ کنترل یا نفوذی بر آن نداشتند یک نقطه جدی اصطکاک بین واحد مدیریت پروژه و این مقامات بود. این اصطکاک به خاطر رقابت بین وزارتخانه‌های همکار تشدید می‌شد.

یک مفروض اصلی پروژه مربوط به نقش رشد زراعت در پیشبرد انکشاف اقتصادی افغانستان بود. پروژه از رویکرد موسوم به زنجیره‌ی ارزش پیروی می‌کرد، با این پیش‌فرض که تغییرات تکنولوژیک، قیمت و رقابت، این رشد را تقویت می‌کند. مفروضاتی در مورد ماهیت رقابتی بازارهای کالاهای زراعتی افغانستان و توانایی دهاقین [کشور] برای مشارکت در چنین بازارهایی مطرح بود.

یافته‌های ساحوی این مفروضات را مورد تردید قرار می‌دهد. در ولسوالی خاش که سابقه طولانی کشت تریاک دارد و کشت آن پس از پایان پروژه کچالوی CARD-F از سر گرفته شد، در زمان کمک‌های پروژه مزایای مثبت و گسترده‌ای از نظر برداشت کچالو، مجموع تولید، درآمد دهقان و فرصت‌های کارگری مزرعه به وجود آمد. بخشی از موفقیت این طرح را می‌توان به سهم کچالو در امنیت غذایی خانوار نسبت داد. هنگامی که پروژه به پایان رسید و مواد کمکی قطع شد، حجم تولید کاهش یافت و قیمت‌های مطلوب‌تر تریاک باعث بازگشت کشت کوکنار شد.

در ننگرهار، یک بسته انکشاف اقتصادی (EDP) برای تولید گلخانه‌ی محصولات خارج از فصل بادنجان رومی و بادرنگ نیز به سرنوشت مشابهی دچار شد و در پایان این پروژه، بسیاری از دهاقین گلخانه‌های خود را به خریدارانی از کابل فروختند. به نظر می‌رسد EDP دوم که بر تولید طیور متمرکز شده است، از نظر تولید موفق‌تر بوده است، حتی اگر بازار اساسا توسط چند تولیدکننده بزرگ و عرضه‌کننده خوراک طیور تسخیر شده باشد.

شواهد قابل توجهی دیده شد که علی‌رغم تلاش‌های پروژه، در عمل، افراد قدرتمند در سطح ولسوالی و اغلب در سطح روستاها توانستند بر توزیع منافع پروژه، اغلب به نفع خود، تأثیر بگذارند. نحوه تنظیم سه بازار کالا نیز مفروضات کلیدی پروژه را زیر سوال می‌برد. یک پیش فرض اصلی در تئوری تغییر زنجیره‌های ارزش این بود که "دینفعان CARD-F می‌توانند به مواد دسترسی داشته باشند". آنچه آشکارا از محتوای هر یک از EDP ها غایب بود، تامین قرضه رسمی برای امکان دسترسی به مواد بود. بر این اساس، همه تولیدکنندگان فقط می‌توانستند به قرضه غیررسمی تاجرانی که محصول به آنها فروخته می‌شد، دسترسی داشته باشند. گره زدن قرضه غیررسمی به الزام تولیدکننده برای فروش [محصول] به قرض‌دهنده، چیزی است که به آن قرارداد به‌هم‌وابسته (interlocking contract) می‌گویند. همین مشخصه در زنجیره ای ارزش کوکنار نیز وجود دارد. شرط یک قرارداد - تامین قرضه - به عنوان شرط برای قرارداد دیگر، یعنی خرید محصول به قیمت از پیش تعیین شده، در نظر گرفته می‌شود. معامله از هر دو جهت به ضرر دهقان است.

از "مافیا" نیز مدام یاد می‌شد، اصطلاحی که برای توصیف تاجران قدرتمند که بازار را کنترل می‌کنند استفاده می‌شود. در EDP طیور، گزارش‌ها بیانگر آن بود که تاجران خاصی که با رهبران مهم سیاسی روابط داشتند، می‌توانستند مالیات‌های مرزی را در گذرگاه‌های رسمی دور بزنند یا از نقاط غیر رسمی برای آوردن جوجه‌های کوچک و خوراک طیور استفاده کنند، که سبب کاهش قیمت‌های بازار محلی می‌شد.

گزارش‌های گسترده در مورد این واقعیت که قیمت‌های بازار توسط تاجران قدرتمند به نفع آنها تنظیم می‌شود، نشان می‌دهد که شکل گیری قیمت در این بازارها رقابتی نیستند. تاجر با استفاده از راه‌های مختلف از جمله فرار از پرداخت مالیات مرزی، کنترل بازارهای فیزیکی، مزایده ثابت و قراردادهای به‌هم‌وابسته وضعیتی را فراهم می‌کنند که بتوانند ارزان بخرند و گران بفروشند. آنها نه بر اساس قیمت بلکه بر اساس قدرت رقابت می‌کنند. نتیجه این کنترل قیمت‌ها این است که هیچ فشاری بر تولیدکنندگان برای رقابت در بهره‌وری و قیمت وجود ندارد، چیزی که بر اساس فرض مدل CARD-F زیربنای رشد اقتصادی است.

یکی از استدلال‌هایی که برای تغییر CARD-F از چشم‌انداز انکشاف بدیل به رویکرد عمدتاً کسب و کار زراعتی مطرح شد، این بود که این برچسب باعث ایجاد مشکلات امنیتی برای پروژه می‌شد. انتخاب کامه و بهسود برای تطبیق [این پروژه] در نگرهار به این دلیل بود که این ولسوالی‌ها امن بودند و امکان اجرای راحت پروژه در آن وجود داشت. این تصور منازعه را یک موضوع زمینه‌ای می‌دانست که پروژه می‌خواست خود را از آن دور نگه دارد، گویا منازعه چیزی بیرون از عملکرد بازارهای کالا است، نه ذات آنها. فقدان کامل هرگونه تحلیل منازعه در رابطه با عملکرد بازارها، اعم از قانونی و غیرقانونی، در اسناد پروژه، بسیار جدی است.

اما رویکرد CARD-F پیامدهای گسترده تری به همراه دارد. این رویکرد از چالش اساسی اجتناب و آن را تشدید کرد. در هر دو مدل CARD-F، این واقعیت که جنگ جغرافیای تولید مواد مخدر را شکل داده و آن را به سمت مناطق حاشیه ای سوق داده است، عاملی نبود که در نظر گرفته شود. این مدل انکشاف زراعت حاشیه‌نشین این مناطق حاشیه‌یی را به شدت تحکیم می‌کند و ماهیت بیکاره بودن آنها را تقویت می‌کند. پروژه با انجام این کار، ناامنی این مناطق دورافتاده و تهدیدی را که آنها متوجه هر گونه طرح دولت‌سازی می‌کنند، تقویت می‌کند. این وضعیت، در عوض، اقدامات ضد شورش‌گری و مبارزه با مواد مخدر را در پی دارد، امری که حاشیه‌بودگی را تقویت می‌کند و برنامه‌های انکشاف بلندمدت را دشوارتر می‌سازد.

با این حال، یک سوال بزرگ‌تر این است که آیا در فضای دارای منازعات مزمن که مشروعیت دولت در آنها محدود است، امکان حتی تلاش برای انکشاف بدیل یا پروژه‌های انکشاف زراعتی وجود دارد. چنین اقداماتی که از خارج تمویل می‌شود، نمی‌تواند خود را از دینامیک سیاسی دور نگه دارد، همان‌طور که CARD-F تلاش کرد این کار را انجام دهد. می‌توان در مدل CARD-F تلاشی برای حرکت فراتر از تفکر انکشاف بدیل و عادی سازی مسائل مربوط به مواد مخدر را دید. بر اساس شواهد، ممکن است این پروژه اصلاً شرایطی را تقویت کرده باشد که اقتصاد مواد مخدر را پیش می‌برد.

نقش بازارهای رو به رشد زراعتی در تشویق قطع کشت کوکنار و در الگوی انکشاف بدیل احتمالاً دارای اهمیت خواهند ماند. این رویکرد از تجربیات گذشته در امر گذار از زراعت در شمال جهان، برگرفته شده است. اما مسئله این است که صحبت از امروز و آسیای جنوب شرقی و مشخصاً افغانستان است. کاملاً امکان پذیر است که تولید کوکنار در مناطق دورافتاده ای فاقد منابع به عنوان یکی از ابزارهای باقی ماندن در محل، دوام یابد. اگر این ابزار از بین برود، تولیدکنندگان تریاک کجا خواهند رفت؟ تولیدکنندگان کوکنار در مناطق حاشیه ای به آسانی به بن بست خواهند رسید - نمی‌توانند به تولید محصول ادامه دهند. و جایی برای رفتن آنها برای انجام کار آبرومندانه وجود ندارد.

## واژه نامه

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان	AREU
بررسی سکتور زراعت	ASR
برنامه جامع رشد زراعت و انکشاف دهات افغانستان	CARD-F
شورای انکشافی محل	CDC
ریاست زراعت، آبیاری و مالداري	DAIL
اداره کنترل مواد مخدر ایالات متحده	DEA
اداره انکشاف بین المللی بریتانیا	DFID
وزارت دفاع ایالات متحده	DOD
بسته های انکشاف اقتصادی	EDPs
وزارت زراعت، آبیاری و مالداري	MAIL
وزارت مبارزه با مواد مخدر	MCN
وزارت داخله	MOI
وزارت احیا و انکشاف دهات	MRRD
استراتیژی ملی کنترل مواد مخدر	NDCS
سرمفتش خاص	SIGAR
نظریه تغییر	ToC
اداره انکشاف بین المللی ایالات متحده	USAID
واحد اندازه گیری زمین، حدودا معادل یک پنجم هکتار	<i>Jerib</i>
رییس میراثی قریه	<i>Malik</i>
واحد اندازه گیری وزن؛ ۱ سیر حدود ۷ کیلوگرم است	<i>Ser</i>

## مقدمه

این گزارش حاوی مطالعه موردی برنامه محور (programmatic) پروگرام جامع رشد زراعت و انکشاف دهات افغانستان (CARD-F) است. این پروژه تنها یکی از چندین پروژه انکشاف بدیل بود که به هدف کمک به کاهش کشت کوکنار، بین سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۲۰ در افغانستان اجرا شد.

مفهوم انکشاف بدیل، آنگونه که در پالیسی‌های مبارزه با مواد مخدر استفاده می‌شود (UNODC، ۲۰۱۵)، مشخصاً به تلاش‌هایی اشاره دارد که با استفاده از رویکرد کلان انکشاف دهات در تلاش کاهش تولید محصولات غیرقانونی مواد مخدر است. این رویکرد به انکشاف زیربنای کمک و دسترسی به بازارهای قانونی را تقویت می‌کند. یک اصطلاح خیلی نزدیک، به نام معیشت بدیل وجود دارد که بیشتر بر رویکرد معیشتی تأکید دارد و به طور گسترده در افغانستان استفاده شده است (UNODC، ۲۰۱۵). در عمل، عناصر انکشاف بدیل و معیشت بدیل در بسیاری از این نوع پروژه‌ها یافت می‌شود و کاربرد عبارت انکشاف بدیل در این گزارش، معیشت بدیل را نیز در بر می‌گیرد. مفهوم انکشاف بدیل در تضاد با رویکردهای قبلی جایگزینی محصول است که بدون در نظر گرفتن حمایت بازار، صرفاً سایر محصولات با درآمد بالا را به عنوان جایگزین تبلیغ می‌کردند. در حالی که انکشاف بدیل به طور گسترده به عنوان برچسب پروژه‌ها در مناطق کشت کوکنار در افغانستان استفاده شده است، در عمل، رویکرد پروژه‌ها بسیار متفاوت بوده است و برخی از آنها با داشتن عنوان انکشاف بدیل صرفاً پروژه‌های جایگزینی محصول بوده‌اند.<sup>۲</sup>

این تحقیق در مورد CARD-F به بررسی علت وجودی و تأثیرات خواسته و ناخواسته یک برنامه انکشاف بدیل بر اقتصاد کوکنار افغانستان می‌پردازد. تحقیق کنونی راه‌ها و ابزارهایی را بررسی می‌کند که توسط آن پروژه‌ای با این ماهیت ترتیب و طراحی شده است، چگونه و چرا در طول زمان تغییر کرده و چگونه اجرا و ارزیابی شده است. به طور خلاصه، گزارش حاضر این پرسش‌ها را مطرح می‌کند: (۱) بازیگران مختلفی که در پروژه مشارکت داشتند فعالیت‌ها و اثرات آن را چگونه می‌بینند و نتایج آن را چگونه قضاوت می‌کنند؟ (۲) این موضوع چه چیزی را در مورد علت وجودی پروژه و اثرات آن بر اقتصاد مواد مخدر و فرآیندهای انکشافی در افغانستان بیان می‌کند؟ این امر به نوبه خود زمینه بررسی وسیع‌تر مدل انکشاف بدیل در رابطه با اهداف مبارزه با مواد مخدر را فراهم می‌سازد که در بخش پایانی گزارش به آن پرداخته خواهد شد.

CARD-F که عمدتاً توسط اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا تمویل می‌شد، آگاهانه برای مطالعه موردی انتخاب شد، زیرا دارای چندین ویژگی متمایز بود. اولاً این یک پروژه دراز مدت (تقریباً ۱۰ سال) بود. اکثر پروژه‌های انکشاف بدیل، که عمدتاً کوتاه مدت (در بهترین حالت ۳-۴ سال) بوده‌اند، فاقد این ویژگی است. ثانیاً، برخلاف اکثر پروژه‌های انکشاف بدیل، این پروژه از طریق ساختارهای دولتی تطبیق شد، هرچند به گونه موازی. سوم، این پروژه نسبتاً خوب مستند شده است، در حالی که تعداد بسیار کمی از پروژه‌های انکشاف بدیل، تاریخچه استنادی کافی به جا گذاشته‌اند. در نهایت، این پروژه در دو ولایت<sup>۳</sup> از سه ولایت<sup>۲</sup> تحت مطالعه پروژه مواد مخدر و نظم و بی‌نظمی، یعنی بدخشان و ننگرهار، اجرا شد.

دیدگاه‌ها یا داستان‌های گوناگونی مربوط به دستاوردهای CARD-F وجود دارد. برای سرمایه‌گذار اصلی پروژه، یعنی اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، CARD-F در دو مرحله بین سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۸، موفقیت‌آمیز بود، به گونه‌ای که "مبنای محکمی برای پالیسی‌های کلان زراعت و کسب‌وکار زراعتی مانند منشور کسب و کار زراعت، اخیراً توسط بانک جهانی تدوین شده است، فراهم کرد"<sup>۴</sup>. شاید بتوان تصور کرد که این دستاورد برای پروژه‌ای که با اهداف مشخص مبارزه با مواد مخدر و انکشاف بدیل آغاز شد، تا حدودی شگفت‌انگیز باشد. CARD-F از طریق دفتر مرکزی وزارت زراعت، آبیاری و مالداری در کابل، تطبیق شد. به باور یکی از مسئولین اصلی وزارت، CARD-F در مقایسه با سایر پروژه‌ها از جمله سایر سرمایه‌گذاری‌های معیشت بدیل، یکی از بهترین پروژه‌هایی بود که توسط این وزارتخانه اجرا شده بود:

۲ د. منسفیلد، و الف. پن، «معیشت‌های جایگزین: واقعیت یا شعار؟» مقاله توجیهی، (کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۰۵)؛ اداره سرمفتش خاص ایالات متحده برای بازسازی افغانستان (سیگار). مبارزه با مواد مخدر: درس‌هایی از تجربه ایالات متحده در افغانستان، (آرلینگتون، ویرجینیا: سیگار، ۲۰۱۸).

۳ ولایت سوم نیمروز است.

۴ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، "مرور اكمال پروژه CARD-F، جنوری ۲۰۱۸"، (کابل: اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، ۲۰۱۸ الف، ۲)

CARD-F یکی از برنامه‌های موثر در افغانستان بود که پس از بسته شدن آن در سال ۲۰۱۸ همچنان پایدار است. اگرچه این برنامه به پایان رسید، اما نتایج آن مانند فارم‌های مرغ و گلخانه‌ها را در مناطق مختلف افغانستان مشاهده می‌کنید. برنامه‌های زیاد دیگری مانند east ALP، RAMP، زون غذایی هلمند، زون غذایی قندهار وجود دارد، اما CARD-F از نظر پایداری و اثربخشی بهترین برنامه است.<sup>۵</sup>

برخی از مقامات وزارت زراعت، آبیاری و مالداری در سطح ولایت و ولسوالی که پروژه در آنجا اجرا شد، اطمینان کمتری داشتند و به جای لزوماً محتوای فنی پروژه، به نگرانی‌هایی در مورد نحوه اجرای آن و اینکه چه کسی از آن سود می‌برد، اشاره می‌کردند.

من مخالف کسی نیستم، اما ما افراد زیادی داشتیم که به مرغداری علاقه داشتند و تجربیاتی داشتند و می‌توانستند به شکل بهتری مزرعه را اداره کنند. CARD-F معیارهایی را که به گفته آنها در پروژه‌های خود دارند در نظر نگرفت. بیشتر به فکر رضایت ملک‌ها<sup>۶</sup> (رؤسای قریه‌ها و رؤسای شوراهای انکشافی محل<sup>۷</sup>) و مقامات عالی رتبه بودند.<sup>۸</sup>

نظرات ذینفعان پروژه به همان اندازه گوناگون بود. اقدامات دهاقینی که در نگرهار گلخانه‌هایی را که در آن سرمایه گذاری کرده بودند پس از پایان پروژه، به دلیل عدم سوددهی فروختند، گواه واضحی بر نحوه قضاوت آنها بود: پروژه شکست خورده بود. اما برای کسانی که از مزایای این پروژه بهره مند شده بودند و مطابق طراحی پروژه، دهاقین دارای زمین‌های بزرگ‌تر بودند، پروژه نتایج مثبت داشت. همانطور که یکی از دهاقین گفت:

ما چیزهای جدید زیادی در مورد کشت، آبیاری، علف‌چینی و استفاده از دواهای آفات گیاهی و حشرات مضر گیاه، جمع‌آوری محصول، دسته بندی و ارائه محصول به خریداران، آموختیم. این ظرفیت سازی برای افزایش درآمد و نحوه مدیریت تمام مسائل زراعتی بسیار مفید بود. در نتیجه آموزش‌هایی که برنامه CARD-F برای ما فراهم کرد، من به یک دهقان حرفه‌ای تبدیل شده‌ام که اکنون می‌توانم هر نوع مشکل زمین‌ها و گیاهها را حل کنم.<sup>۹</sup>

یک دهقان بدخشانی، جایی که در آن برنامه CARD-F یک پروژه کاشت کچالو اجرا کرد، به طور خاص در مورد پیوند بین کشت کوکنار و کشت کچالو چنین گفت:

من می‌خواهم به شما بگویم که این دو چیز با یکدیگر مرتبط هستند. در طول برنامه CARD-F، درآمد دهاقین از کشت کچالو بسیار خوب بود و از CARD-F، بدر رایگان، کود رایگان و آموزش دریافت می‌کردند و برداشت محصول بسیار خوب بود. کارگران بابت داشتن کار بسیار خوشحال بودند. دهاقین از جمله خودم خوشحال بودیم [زیرا درآمد] در مقایسه با سایر محصولات از جمله کوکنار خیلی بیشتر بود. پس از توقف پروژه‌های CARD-F، کشت کوکنار در سال‌های ۲۰۱۶ و ۲۰۱۷ افزایش یافت. مردم هنوز کچالو می‌کاشتند، اما در مقایسه با زمان CARD-F بسیار کم بود.<sup>۱۰</sup>

از برخی جهات، این روایات متضاد، بیانگر علایق و معیارهای متفاوت در قضاوت درباره موفقیت یا نتایج CARD-F است. ممکن است برای اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، پیشبرد پروژه‌ای که زمانی یک پروژه شاخص بود و کسب نتیجه در یک بخش دشوار و در محیط چالش‌برانگیز، به ویژه از نظر مصرف بودجه به روشی نسبتاً شفاف، مایه آرامش بود. برای یکی از مسئولین وزارت زراعت، آبیاری و مالداری که روی CARD-F کار می‌کرد، این پروژه یک مجرای حیاتی بود که ارزش و معنی کار و توانایی کسب دستاورد را تامین می‌کرد. برای مسئولین ولایتی، ممکن است این پروژه بیشتر سبب ناامیدی به خاطر عدم کنترل آنها بر پروژه بوده باشد، زیرا این پروژه توسط شرکای قراردادی تطبیق می‌شد که مستقیماً با وزارت در دفتر مرکزی در کابل کار می‌کردند. همچنین دهاقین و تاجران هم بودند که برخی از این طرح نفع برده بودند و برخی دیگری نفعی نبرده بودند. همه این داستان‌ها چیزی برای گفتن در مورد پروژه دارند، اگرچه لزوماً در مورد اثرات مبارزه با مواد مخدر پروژه چیزی بیان نمی‌کنند.

- |    |  |
|----|--|
| ۵  | مسئول ۱  |
| ۶  | رئیس سنتی روستا، که معمولاً یک موقعیت موروثی است و اغلب در نگرهار یافت می‌شود. بسیاری از این افراد رئیس شوراهای انکشافی محل نیز بودند. |
| ۷  | شوراهای انکشافی روستاها تحت برنامه همبستگی ملی تأسیس شدند.   |
| ۸  | ۰۶_NG_R۲   |
| ۹  | ۰۸_NG_R۲   |
| ۱۰ | دهقانی شامل در مصاحبه گروهی، بدخشان ۰۱   |

همانطور که در بخش دوم خواهیم دید، سیاست پیرامون واکنش بین‌المللی به اقتصاد تریاک افغانستان بحث برانگیز و رقابتی بود. همانطور که توضیح خواهیم داد، ترتیبات سازمانی مربوط به این پروژه نیز پیچیده و منعکس‌کننده علایق مختلف بود. منافع و دغدغه اعلام‌شده منابع تمویل‌کننده تامین ارزش پول و پاسخگویی بود. وزارتخانه‌های مختلف رقیب افغانستان که ظاهراً بر این پروژه نظارت داشتند هم دارای منافی بودند. از جمله این وزارت‌ها، وزارت مبارزه با مواد مخدر بود که ریاست کمیته بین‌وزارتی پروژه را بر عهده داشت اما هیچ نقش اجرایی نداشت. چهره‌های کلیدی وزارت زراعت، آبیاری و مالداری هم در پروژه منافی داشت.

تنش‌هایی هم به این دلیل وجود داشت که یک واحد پروژه با منابع مالی خوب اما مستقل، شکل گرفته بود. این واحد به طور مستقیم از سوی تمویل‌کننده و از طریق مکانیزم‌های خارج از بودجه تامین مالی می‌شد، نه از طریق دولت، وضعیتی که صلاحیت وزارت مالیه را زیر سوال می‌برد. همچنین، وقتی پروژه با ساختارهای رسمی و غیررسمی قدرت در ولایت و ولسوالی مواجه شد، دینامیک تطبیق پروژه هم یک مسئله بود. این ساختارها بر محل اجرای پروژه و اینکه چه کسی از آن سود ببرد تأثیرگذار بود. این پروژه که در ذهن معماران آن با دقت به گونه‌ای طراحی شده بود که بر اساس نظم دیوان‌سالار مبتنی بر انضباط تطبیق شود، به ناچار با رعایت نکردن قوانین توسط مقامات و دیگران، در معرض فشار خواست‌های افراد قرار گرفت.

از برخی جهات، این گزارش روایتی است از پروژه‌ای که از اهداف اصلی خود فاصله گرفت و منطقی درونی در آن شکل گرفت که هر روز بیشتر از بستر خود جدا شد. این امر سبب شد پیامدهای ناخواسته پروژه نادیده گرفته شود. در عین حال، منحنی پروژه باید با توجه به مجموعه گسترده تری از پالیسی‌ها و اقدامات در زمینه اجندای مبارزه با مواد مخدر در افغانستان و مسیر دشوار آن در طول زمان، درک شود.

بنابراین، این تحقیق با مرور کلی اجندای مبارزه با مواد مخدر در افغانستان از سال ۲۰۰۱ به بعد شروع می‌شود تا جایگاه CARD-F و نقش اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا در آن مشخص شود. این تحقیق پس از آن چندین شیوه‌ای تطبیق پروژه‌های انکشاف بدیل توسط ادارات بین‌المللی مختلف در افغانستان، از جمله اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، را توضیح می‌دهد و تأثیرات آن را بیان می‌کند. بخش چهارم به اختصار روش و منابع مورد استفاده در مطالعه کنونی پروژه CARD-F را بررسی می‌کند، پیش از آنکه در بخش پنجم، اهداف کلان و میان مدت پروژه را با استناد به اسناد رسمی، نحوه تطبیق آن و ارزیابی‌های انجام شده از تأثیرات پروژه را تشریح کند. بخش ششم یافته‌های واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان از مطالعه این پروژه در دو ولایت محل تطبیق - ننگرهار و بدخشان - را که ۲ سال پس از تکمیل پروژه انجام شد، ارائه می‌کند و اثرات و میراث CARD-F را ارزیابی می‌کند. بخش هفتم موضوعات مهمی را که این تحقیق دریافت کرده است شرح می‌دهد و بخش هشتم با بیان مجموعه‌ای از آموخته‌های این تحقیق و آثار گسترده تر آنها، گزارش را به پایان می‌برد.



# پالیسی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان<sup>۱۱</sup>

هدف اعلام شده پالیسی رهبری مبارزه با مواد مخدر دولت بریتانیا در سال ۲۰۰۱، پایان دادن به تولید تریاک در افغانستان بود<sup>۱۲</sup>. این باور وجود داشت که بین استفاده از درآمد مواد مخدر برای تأمین مالی تسلیح طالبان و مرگ‌های ناشی از مصرف هیروئین در بریتانیا، پیوند واضح وجود دارد. به مرور زمان، با ثابت شدن این مسئله که کشت کوکنار با عملیات امحا نبود نمی‌شود، با مشارکت سایر بازیگران بین‌المللی در برنامه مبارزه با مواد مخدر و تغییر مباحثات در مورد پیوند بین مواد مخدر، شورش و فرآیندهای دولت‌سازی، این هدف تقلیل یافت (سیگار، ۲۰۱۸؛ بهاتیا، ۲۰۲۰)<sup>۱۳</sup>. این بحث‌ها سبب شد توازن بین سه ابزار کلیدی پالیسی مبارزه با مواد مخدر و گزینه‌ای مورد تأکید، تغییر یابد: انکشاف بدیل، امحا و ممنوعیت. به‌علاوه، اگر روند بلندمدت افزایش کشت کوکنار را از حدود ۷۰،۰۰۰ هکتار در سال ۱۹۹۴ به بیش از ۲۲۴،۰۰۰ هکتار در سال ۲۰۲۰ در نظر بگیریم، دستاورد اندکی حاصل شده بود<sup>۱۴</sup>. تخمین زده می‌شد در سال ۲۰۲۰، ۶۳۰۰ تُن تریاک به ارزش تقریبی ۳۵۰ میلیون دلار امریکایی به قیمت روی مزرعه، تولید شد. دولت ایالات متحده به تنهایی از سال ۲۰۰۱ به بعد حدود ۷.۲۸ میلیارد دلار را صرف برنامه‌های مبارزه با مواد مخدر کرده است. با توجه به پالیسی‌های مربوطه، این مصارف بازده اندکی داشته است<sup>۱۵</sup>.

دولت بریتانیا به عنوان بخشی از تقسیم مسئولیت‌ها در برنامه اصلاح سکتور هشتمگانه امنیتی در اپریل ۲۰۰۲ نقش رهبری مبارزه با مواد مخدر را بر عهده گرفت<sup>۱۶</sup>. اما تلاش‌های اولیه دولت بریتانیا برای مشارکت مستقیم در این زمینه از طریق انکشاف بدیل و محو کوکنار، از جمله طرح فاجعه بار بازخرید برای زارعین کوکنار تأثیر چندانی نداشت<sup>۱۷</sup>. از سال ۲۰۰۴ به بعد، ایالات متحده سهم‌گیری خود را افزایش داد و به مرور زمان به بازیگر اصلی مبارزه با مواد مخدر و در کل، بخش امنیتی تبدیل شد. همانطور که ارزیابی سیگار روشن می‌سازد، پالیسی‌سازی و عملکرد ایالات متحده در مبارزه با مواد مخدر بین سال‌های ۲۰۰۱ و ۲۰۱۸ دچار شکست استراتژیک و فقدان انسجام تاکتیکی بود<sup>۱۸</sup>. این ناکامی تا اندازه‌ای نتیجه تضاد ذاتی منافع و فرهنگ بین چهار نهاد مهم دولتی ایالات متحده بود: وزارت‌های دفاع و امور خارجه، اداره انکشاف بین‌المللی ایالات متحده و اداره مبارزه با مواد مخدر.

در حالی که افغانستان یکی از طرف‌های برنامه مبارزه با مواد مخدر بوده است (گاهی مطابق شرایط خودش نبوده)، منافع متنوع داشته است<sup>۱۹</sup>. با این حال، اغلب، اما نه همیشه، اجندای بازیگران اصلی بین‌المللی در پالیسی مبارزه با مواد مخدر غالب بوده است. در پالیسی و عملکرد بازیگران کلیدی پالیسی نیز اختلافات شدیدی وجود داشته است<sup>۲۰</sup>. با افزایش سطح کشت کوکنار، ایالات متحده بیشتر نگران

- ۱۱ این بخش تا حد زیادی برگرفته از مرور پالیسی مبارزه با مواد مخدر در افغانستان است، نوشته: الف. پین، ک. کرامی و ن. اورخلا، «مواد مخدر و انکشاف در افغانستان. تحلیل پالیسی ملی و بازیگران»، مقاله مقدماتی، (لندن و کابل: مواد مخدر و نظم و بی‌نظمی و واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۲۱).
- ۱۲ پ. الف. پری، «آینده پالیسی مواد مخدر بریتانیا برای افغانستان چیست؟»، خبرنامه ۴۱ RUSI، شماره ۷ (۲۰۱۹): What Is the Future of UK Drugs (Policy for Afghanistan? | Royal United Services Institute (rusi.org)
- ۱۳ سیگار، مبارزه با مواد مخدر: ج. بهاتیا، بررسی ادبیات: مواد مخدر و نظم و بی‌نظمی در افغانستان، (لندن: پوهنچی مطالعات شرقی و افریقایی، پوهنتون لندن ۲۰۲۰).
- ۱۴ دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، «سروی ۲۰۲۰ تریاک افغانستان. کشت و تولید»، (کابل: UNODC و وزارت مبارزه با مواد مخدر/ریاست سروی مواد مخدر، ۲۰۲۰).
- ۱۵ سیگار. مبارزه با مواد مخدر
- ۱۶ همان، ۳۸. اصلاحات سکتور امنیتی خود از فقدان انسجام استراتژیک، جهت‌گیری و توافق سیاسی از سوی تمویل‌کنندگان و دولت افغانستان رنج می‌برد؛ به منبع آتی مراجعه کنید: گروه کاری افغانستان مرکز DCAF، «چالش‌های مدیریت سکتور امنیتی افغانستان»، مجموعه برنامه‌های منطقه‌ای شماره ۱۰ DCAF (جنیوا: مرکز جنیوا برای کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح، ۲۰۱۱).
- ۱۷ پ. الف. پری، «آینده پالیسی مواد مخدر بریتانیا در افغانستان چیست؟»
- ۱۸ سیگار، مبارزه با مواد مخدر، ۳.
- ۱۹ د. کین و ر. اندرسن. «بازی‌های دوگانه: موفقیت، شکست و جابجایی خطر در مبارزه با ترور، مواد مخدر و مهاجرت». جغرافیای سیاسی ۶۷ (۲۰۱۸): ۱۱۰-۱۰۰.
- ۲۰ سیگار. مبارزه با مواد مخدر: سی. کین، «تأثیر تضاد بوروکراتیک بر تلاش‌های مبارزه با مواد مخدر ایالات متحده در افغانستان»، تحلیل سیاست خارجی ۱۲ (۲۰۱۶): ۳۱۴-۲۹۵.

عواقب رشد اقتصاد تریاک شد، به ویژه به خاطر پیوند احتمالی آن با جنایت و تروریسم. با ظهور مجدد طالبان در سال ۲۰۰۵، ادعاهای صریحی در مورد تأمین مالی طالبان از طریق عواید تریاک مطرح شد. این امر سبب شد ایالات متحده برای امحای کوکنار مستقلانه اقدام کند.<sup>۲۲</sup> در حالی که ادارات کلیدی ایالات متحده برای امحای هوایی کوشش‌های فراوانی کردند، دولت افغانستان و دیگر بازیگران با این کار به شدت مخالف بودند. پس از افزایش حضور نظامی در سال ۲۰۰۹، اهمیت محو کوکنار دست کم گرفته شد و بر ممنوعیت آن بیشتر تأکید شد. از سال ۲۰۱۱ به بعد، بریتانیا عملاً از نقش رهبری پالیسی مبارزه با مواد مخدر کناره‌گیری کرد و رهبری بین‌المللی را به ایالات متحده واگذار کرد.<sup>۲۳</sup>

در دهه اول پس از سال ۲۰۰۱، بانک جهانی نیز به شدت به اقتصاد تریاک توجه کرد و آن را عمدتاً از منظر یک چالش انکشافی دید و نه به عنوان یک مشکل غیرقانونی فی‌نفسه. بانک جهانی شماری از مباحثات را روی پالیسی مواد مخدر راه‌اندازی کرد و مسئولیت تعدادی از مطالعات تحلیلی کلیدی، به ویژه در مورد ساختار و عملکرد اقتصاد مواد مخدر افغانستان<sup>۲۴</sup>، و ابتکارات انکشافی برای کاهش تولید تریاک را به عهده گرفت.<sup>۲۵</sup> ابتکارات انکشافی سبب شد مبانی رویکرد عادی‌سازی (mainstreaming approach) شکل بگیرد و فاز اول CARD-F که توسط اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا تمویل می‌شد، عمدتاً پاسخی به همین رویکرد بود. با این حال، به نظر می‌رسد پس از سال ۲۰۱۰ بانک جهانی در بحث‌های مربوط به سیاست تریاک کمتر شرکت کرده است، احتمالاً به دلیل تأثیرات افزایش حضور نظامی ایالات متحده که اجندای انکشافی را تحت شعاع قرار داد. عدم مشارکت بانک جهانی آشکارا در تهیه پیش‌نویس بررسی بخش زراعت در سال ۲۰۱۴<sup>۲۶</sup> پیدا بود. این پیش‌نویس خواستار انکشاف زراعتی قوی مبتنی بر بازار بود. در ابتدا هیچ بحثی در مورد اثرات اقتصاد کوکنار وجود نداشت تا اینکه اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا بر بررسی آن پافشاری کرد.<sup>۲۷</sup>

لازم است به دو بازیگر دیگر اجندای مبارزه با مواد مخدر اشاره شود. بازیگر نخست دفتر مبارزه با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد بود که در تهیه اطلاعات از طریق سروی‌های سالانه از مناطق و تولید کوکنار، نقش کلیدی داشت. این اطلاعات به طور گسترده‌ای برای آگاه‌سازی یا توجیه پالیسی مبارزه با مواد مخدر توسط بازیگران اصلی به کار گرفته شد. بازیگر دوم دولت آلمان بود که شاید زیاد دیده نمی‌شد اما متعهد به رویکردهای دراز مدت انکشاف بدیل بود.

رویه‌های پالیسی‌سازی موزی و شدیداً متخاصم بین دست‌اندرکاران کلیدی بین‌المللی پالیسی، در ساختارهای سازمانی متضاد، بازتاب می‌یافت. سرمفتش خاص برای بازسازی افغانستان (سیگار) خلاصه مفیدی از سازمان‌ها و برنامه‌های افغانستان و ایالات متحده را که طی سال‌های ۲۰۰۱ تا ۲۰۱۸ ایجاد شده بود، ارائه کرد.<sup>۲۸</sup> این امر به ناچار منجر به تکرار، تداخل کارکردها و رقابت شد؛ با گذشت زمان، برخی از نهادها از بین رفتند یا در نهادهای دیگر جذب شدند.

در سال ۲۰۰۲، ریاست مبارزه با مواد مخدر به حمایت دولت بریتانیا در ساختار شورای امنیت ملی افغانستان ایجاد شد که مسئولیت استراتژی، هماهنگی و نظارت را بر عهده داشت. مسئولیت‌های مختلف اجرایی بر عهده وزارت امور داخله، وزارت احیا و انکشاف دهات، وزارت زراعت و وزارت صحت عامه است. با این حال، رقابت بین این وزارتخانه‌های کلیدی از مشخصه‌های برنامه‌های مبارزه با مواد مخدر و یکی از ویژگی‌های ثابت عرصه مبارزه با مواد مخدر بود.

انتقاد ایالات متحده در سال ۲۰۰۴ از تلاش و تأمین مالی بریتانیا برای مبارزه با مواد مخدر باعث شد بریتانیا برای ایجاد وزارت مبارزه با مواد مخدر به هدف کمک به هماهنگی همه فعالیت‌های مبارزه با مواد مخدر دولت افغانستان، فشار بیاورد، اما این وزارت هیچ‌گاهی دستور کار اجرایی نیافت و از نظر سیاسی در تمام دوره حیات خویش ضعیف باقی ماند. این وزارت در نهایت در اواخر سال ۲۰۱۹ منحل شد. دولت بریتانیا همچنین یک صندوق امانی مبارزه با مواد مخدر را به منظور افزایش و کارآمدسازی بودجه فعالیت‌های مبارزه با مواد

۲۱ سی. ملکاسیان، جنگ آمریکا در افغانستان: یک تاریخ، (آکسفورد: انتشارات پوهنتون آکسفورد، ۲۰۲۱).

۲۲ سیگار، مبارزه با مواد مخدر؛ پ. الف. پری، "آینده پالیسی مواد مخدر بریتانیا در افغانستان چیست؟".

۲۳ همان.

۲۴ دوریس بودنبرگ و ویلیام برد (ویراستاران)، صنعت مواد مخدر افغانستان: ساختار، عملکرد، پویایی، و پیامدهای پالیسی مبارزه با مواد مخدر، (ویانا و واشنگتن دی سی: دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد و بانک جهانی، ۲۰۰۶).

۲۵ وارد، سی. دی. منسفیلد، پی. اولدهام، و ای. پرد، "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و ابتکارات انکشافی برای کاهش تولید تریاک"، (کابل: اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا و بانک جهانی، ۲۰۰۸).

۲۶ بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت اسلامی افغانستان: احیای زراعت برای رشد اقتصادی، ایجاد شغل و امنیت غذایی، (واشنگتن دی سی: بانک جهانی، ۲۰۱۴).

۲۷ مکاتبه شخصی، یکی از مسئولین اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، کابل، می ۲۰۱۴.

۲۸ سیگار. مبارزه با مواد مخدر، ۴۲.

مخدر برای وزارتخانه‌های کلیدی اجرایی، تأسیس کرد. این صندوق توسط سازمان ملل اداره می‌شد اما هرگز حمایت ایالات متحده را به دست نیاورد و کارکرد ضعیف آن از نظر پرداخت وجوه مالی، منجر به انحلال آن در سال ۲۰۰۹ شد. در مقابل، وزارت قدرتمند امور داخله، که دارای یک معینیت ویژه مبارزه با مواد مخدر بود، شدیداً تحت تأثیر آمریکا قرار داشت و در تطبیق پالیسی مبارزه با مواد مخدر نقش رهبری کننده داشت.

دسته‌های متمایزی از پالیسی‌ها و رویه‌های مربوط به انکشاف بدیل، صحت، محو و ممنوعیت [تریاک] و امنیت وجود دارد که به لحاظ نظری به ترتیب وزارتخانه‌های زراعت و انکشاف دهات، صحت، قانون و نظم و امنیت، مسئول اصلی تدوین آن است. اگرچه واضح است که این مسائل مستلزم پالیسی‌سازی و عمل مشترک است، این امر به ندرت محقق شده است. اولین استراتژی رسمی ملی کنترل مواد مخدر که با همکاری دولت بریتانیا و دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد تهیه شد، در سال ۲۰۰۳ تدوین شد. این طرح اهدافی را برای کاهش ۷۰ درصدی کشت کوکنار تا سال ۲۰۰۸ و حذف کامل محصول و قاچاق مواد مخدر تا سال ۲۰۱۳ تعیین کرد. هرچند این استراتژی چالش‌ها را مشخص کرد و مجموعه ابزارهای پالیسی مبارزه با مواد مخدر را ارزیابی کرد، اما سند اجرایی نبود.

این سند ۲ سال بعد در سال ۲۰۰۵ با تدوین طرحی که جزئیات بیشتری در مورد پنج حوزه کلیدی پالیسی (دولت‌سازی، معیشت بدیل، ممنوعیت، اجرای قانون و عدالت جزایی) ارائه می‌کرد و همچنین طرح‌هایی در زمینه کمپاین آگاهی عمومی، امحای کوکنار و همکاری منطقه‌ای، به روز شد. زمانی که نسخه به روز شده استراتژی ملی کنترل مواد مخدر منتشر شد، پالیسی [مبارزه با مواد مخدر] از تأکید بر اهداف جزئی به سمت هدف گسترده‌تر یعنی دستیابی به "کاهش پایدار در کشت، تولید، قاچاق و مصرف مواد مخدر غیرقانونی با هدف حذف کامل و پایدار" تغییر یافته بود.<sup>۳۹</sup>

استراتژی ملی کنترل مواد مخدر در سال ۲۰۰۶ از "رویکرد روشن و سیستماتیک در برخورد با مشکل مواد مخدر" سخن زد... [این] رویکرد می‌پذیرد که فعالیت‌ها به جای اینکه جدا از هم ادامه یابد، باید به طور موثر مرتب شوند، و ضرورت ایجاد نهادهای پایدار برای حمایت از استراتژی مبارزه با مواد مخدر را تأیید می‌کند.<sup>۴۰</sup> در عین زمان، استراتژی ایالات متحده، در حالی که در ظاهر با استراتژی ملی کنترل مواد مخدر همسو بود، در عمل محو کوکنار را بر معیشت بدیل اولویت داد، و در نتیجه، با اصل عدم محو کوکنار تا زمان ایجاد معیشت بدیل که استراتژی ملی کنترل مواد مخدر آن را دنبال می‌کرد، منافات داشت. علاوه بر این، برنامه‌های اولیه معیشت بدیل ایالات متحده در بهترین حالت، تلاش‌های گسسته کوتاه مدت جایگزینی محصول بودند، بدون اینکه هیچ یک از حمایت‌های وسیع‌تر ایده معیشت بدیل در آن وجود داشته باشد.

همانطور که اداره سیگار اذعان می‌کند<sup>۴۱</sup>، اولویت مبارزه با مواد مخدر برای ایالات متحده پس از سال ۲۰۱۱ به تدریج کاهش یافت. "گذر به مالکیت افغان‌ها" در سال ۲۰۱۴ به عنوان بخشی از پالیسی ایالات متحده منجر به بازگرداندن مسئولیت‌هایی در مبارزه با مواد مخدر به دولت افغانستان شد که اکثر بازیگران بین‌المللی از آن کناره‌گیری کرده بودند.<sup>۴۲</sup> در سال ۲۰۱۵، برنامه ملی عمل افغانستان برای مبارزه با مواد مخدر (۲۰۱۵-۲۰۱۹) که توسط وزارت مبارزه با مواد مخدر<sup>۴۳</sup> آن زمان تهیه شد، اجندای پالیسی مبارزه با مواد مخدر را به نقطه اول بازگرداند. اهدافی که در همه پالیسی‌های قبلی تعیین شده بود، یعنی توزیع بدیل‌های قانونی، محو هدفمند، اختلال در تجارت مواد مخدر، مبارزه با پولشویی و اجرای قانون، همراه با کاهش تقاضا بود، مجدداً بیان شد. معیارها مجدداً تعیین شدند، بدون اینکه دلیل یا توجیه صریحی برای کاهش سطح کوکنار، نابودی، منع و کاهش تقاضا وجود داشته باشد.

۲۹ وزارت مبارزه با مواد مخدر، استراتژی ملی کنترل مواد مخدر، (کابل: وزارت مبارزه با مواد مخدر، جمهوری اسلامی افغانستان، ۲۰۰۶).

۳۰ همان، ۱۶.

۳۱ سیگار. مبارزه با مواد مخدر.

۳۲ ملکاسیان، جنگ آمریکا در افغانستان: یک تاریخ.

۳۳ این وزارت در پایان سال ۲۰۱۹ منحل و در وزارت امور داخله ادغام شد. وزارت مبارزه با مواد مخدر، برنامه ملی عمل افغانستان برای مواد مخدر، (کابل: وزارت مبارزه با مواد مخدر، جمهوری اسلامی افغانستان، ۲۰۱۵).

## پروژه های انکشاف بدیل در افغانستان

دو بازیگر کلیدی و حامیان اصلی مالی انکشاف بدیل، دولت‌های بریتانیا و ایالات متحده بوده‌اند، اگرچه آلمان، اتحادیه اروپا، اتریش، جاپان، دانمارک و روسیه نیز در این امر مشارکت کرده‌اند. به طور کلی، در دوره سال‌های ۲۰۰۲-۲۰۱۷، از مجموع بودجه ۸.۶۲ میلیارد دلاری مبارزه با مواد مخدر ایالات متحده، ۱.۴۶ میلیارد دلار (۱۷٪) به پروژه‌های انکشاف بدیل اختصاص یافت. این مبلغ بین سال‌های ۲۰۰۸ و ۲۰۱۵ در سطح ۱۵۰ تا ۲۰۰ میلیون دلار در سال پرداخت شد. در سال‌های ۲۰۱۳-۲۰۱۷، ایالات متحده حدود ۸۵٪ پروژه‌های انکشاف بدیل و بریتانیا، ۱۵٪ آن را تمویل کرد و دیگر تمویل کنندگان هم کمک‌هایی پرداخت کردند<sup>۳۵</sup>. کل بودجه این دوره نزدیک به ۴۳۸ میلیون دلار بود. در مورد نسبت کمک‌های بریتانیا در بخش معیشت بدیل از مجموع بودجه مبارزه با مواد مخدر آن کشور در سال‌های ۲۰۰۱-۲۰۱۸، هیچ اطلاعاتی وجود ندارد. حدود ۴۶ درصد بودجه ۱۵۴.۵ میلیون پوندی مبارزه با مواد مخدر بریتانیا در سال‌های ۲۰۰۵-۲۰۰۶ به معیشت بدیل اختصاص داشت. بریتانیا بین سال‌های ۲۰۰۹ و ۲۰۱۸، دو فاز برنامه CARD-F را به هزینه مجموعی حدود ۶۰ میلیون پوند تأمین مالی کرد، اگرچه فاز اول نسبت به فاز دوم بیشتر مرتبط به معیشت بدیل بود. با این وجود، این پروژه در مقایسه با سایر پروژه‌های انکشاف بدیل، یک سرمایه‌گذاری نسبتاً بلندمدت محسوب می‌شود. برنامه اصلی دیگر انکشاف بدیل مورد حمایت بریتانیا، پروژه ۲۰۰۸-۲۰۱۲ زون غذایی هلمند بود که بریتانیا ۴۸ میلیون دلار و ایالات متحده ۷۲ میلیون دلار به آن کمک کرد.

بیشتر برنامه‌های انکشاف بدیل از طریق پروژه‌های کوتاه‌مدت منطقه‌ای در جاهایی تطبیق شد که بر اساس اهمیت آن‌ها از نظر کشت کوکنار انتخاب شده بودند. این پروژه‌ها عمدتاً بر اهداف ساده جایگزینی محصول متمرکز شده‌اند، مانند پروژه زون غذایی هلمند، حتی اگر عنوان انکشاف بدیل داشته باشد، و هدف آن کاهش سطح زیر کشت کوکنار بوده است<sup>۳۶</sup>.

برای دوره ای، به ویژه بین سال‌های ۲۰۰۴ و ۲۰۱۰، تلاش‌هایی برای عادی‌سازی (mainstream) مبارزه با مواد مخدر و فاصله گرفتن از پروژه‌های مختص به یک منطقه صورت گرفت. عادی سازی پاسخی بود به نقش چند بعدی کشت کوکنار توسط خانوارهای روستایی در مدیریت ریسک و عدم قطعیت. این تلاش‌ها در صدد آن بود که کشت کوکنار را در چارچوب برنامه‌ریزی وسیع‌تر انکشافی قرار دهد و خطرات ساختاری و عدم قطعیت زندگی روستایی را که کشت تریاک را به عنوان یک راه حل تشویق می‌کرد، بیشتر مد نظر بگیرد. بازیگران کلیدی در این زمینه شامل بانک جهانی، اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، بانک انکشاف آسیایی و اتحادیه اروپا بودند.

### پیشینه CARD-F: گزارش وارد و بررسی بخش زراعت از سوی بانک جهانی

اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا و بانک جهانی در سال ۲۰۰۸ منابع مالی تحقیقی را پرداختند که موضوع آن چگونگی کاهش تدریجی اقتصاد کوکنار افغانستان به مرور زمان "از طریق برنامه‌های انکشافی و تغییر مشوق‌های اقتصادی به سمت معیشت قانونی پایدار"<sup>۳۸</sup> بود. نتیجه تحقیق حاکی از آن بود که برنامه‌های انکشافی تنها یکی از عناصر استراتژی کلان مبارزه با مواد مخدر است، اما تحقیق معتقد بود که "بدون پشتوانه‌های اقتصادی و انکشافی قوی، سایر تلاش‌های مبارزه با مواد مخدر نمی‌توانند به موفقیت پایدار دست یابند."<sup>۳۹</sup> گزارش پیشنهاد کرد که این امر تنها با تغییر مشوق‌های مربوطه بین کشت مجاز و غیرمجاز برای حمایت از بهبود معیشت روستایی‌های فقیر، محقق می‌شود.

ما نتوانستیم طرح پیشنهادی (proposal) اصلی فاز ۱ CARD-F را پیدا کنیم، بنابراین نمی‌توان به طور قطع بیان کرد که این گزارش منبع اصلی تعیین اهداف فاز نخست CARD-F بوده است. اما با توجه به همخوانی پیشنهادات تحقیق، محتوای فاز ۱ CARD-F و نظریه تغییر در فاز دوم CARD-F، دشوار است تصور کنیم که این تحقیق منبع اصلی آن نبوده باشد. جوهر سفارشات گزارش این بود که راه برون رفت

۳۴ سیگار، مبارزه با مواد مخدر، ۱۰۶.

۳۵ دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، "فشرده تحقیق، مرور جهانی پروژه‌های انکشاف بدیل (۲۰۱۳-۲۰۱۷)"، (ویانا: دفتر مقابله با مواد مخدر و جرم سازمان ملل متحد، ۲۰۱۹).

۳۶ دی. منسفیلد، "زون غذایی هلمند: توهم موفقیت"، مقاله تلفیقی، (کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۱۶).

۳۷ برخورد با مواد مخدر به عنوان یک مساله انکشافی و نه صرفاً یک مشکل قانون و نظم یا امنیتی. در عرصه پالیسی عامه، عادی سازی به معنای ارزیابی آثار مبارزه با مواد مخدر هر گونه اقدام پلان شده در بخش پالیسی، خواه بر مواد مخدر متمرکز باشد یا نباشد، از منظر کلان اهداف انکشافی است.

۳۸ وارد و دیگران. "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و برنامه‌های انکشافی"، ۳.

۳۹ همان.

از تولید کوکنار، ایجاد اقتصاد زراعتی بازار محور در افغانستان بر اساس افزایش ارزش، رقابت پذیری بیشتر و تغییرات در بهره وری است. استدلال این گزارش آن بود که رویکرد باید بر اساس جایگاه تولید کوکنار در معیشت دسته‌های مختلف دهقان‌ها تفکیک شود و چهار دسته دارای سبک مشخص را شناسایی کردند<sup>۴۰</sup>:

- دهقان‌هایی که وضعیت خوب دارند و به تریاک وابسته نیستند؛
- دهقان‌های کوچکی که در حال حاضر به تریاک وابسته هستند اما تا حدی ظرفیت تولید برای بازارهای قانونی را دارند؛
- دهقان‌های فقیر در نواحی دورافتاده که در حال حاضر به شدت به تریاک وابسته هستند و ظرفیت اندکی برای تولید برای بازار و فرصت محدودی برای کارگری محلی دارند؛ و
- افراد بی‌زمین که در حال حاضر به شدت به تامین نیروی کار برای تولید تریاک (از طریق کارگری روزمزد یا مزارعه (sharecropping) وابسته هستند.

این گزارش پیشنهاد کرد که در کوتاه مدت، دو دسته ای اول، عمدتاً در مناطق مرفه نزدیک به بازارهای شهری، کسانی هستند که سریع‌تر تولید کوکنار را کنار می‌گذارند. گزارش ابزار دستیابی به این هدف را این گونه شرح می‌دهد:

... ایجاد بسته‌های تکنیکی، پروسس و بازاریابی. مدل‌های کسب و کار - رویکرد زنجیره ای ارزش، ارتقای صادرات و رشد قراردادهای - با موفقیت آزمایش شده‌اند و ظرفیت توسعه را دارند. .... باید روی سازمان‌دهی مجدد سیستم‌های تولید بر محور رویکردهای زنجیره عرضه مبتنی بر بازار، افزایش بهره‌وری دارایی‌های پرمحصول و گسترش مشارکت بخش خصوصی، تمرکز شود<sup>۴۱</sup>.

بر اساس این گزارش، آینده بلندمدت دسته سوم و چهارم دهقان‌ها در زراعت اساساً محدود است؛ برای این دو دسته، مهاجرت به مناطق دیگر اساساً راه‌هایی از تولید کوکنار است. چیزی که این دسته بندی بدان اعتراف نمی‌کند، تبعیض (bias) ذاتی مکانی است که در رویکرد هدف گیری خود معرفی می‌کند. بر اساس تعریف، دسته سوم و چهارم دهقان‌ها به احتمال زیاد در مناطق مرتفع دورافتاده، اغلب در مناطق مرزی پر منازعه و فاقد زیربنایها، زندگی می‌کنند.

در مجموع، محور اصلی بحث این بود که مدل کلاسیک گذار زراعتی مورد نیاز است، مدلی که در آن زراعت بازار محور باعث تغییر و رشد اقتصادی می‌شود و زمینه خروج دهاقین کوچک و حاشیه‌ای از سکتور روستایی را فراهم می‌کند. این که آیا این مدل گذار زراعتی در افغانستان امکان پذیر است یا خیر، جای سوال دارد<sup>۴۲</sup>، اما فرض اساسی گزارش وارد، CARD-F و گزارش بررسی سکتور زراعت بانک جهانی همین است. در بخش آتی دوباره به این مبحث باز می‌گردیم.

البته افغانستان از دیرباز دارای یک اقتصاد بازار محور بوده و مثلاً سابقه صادرات محصولات اولیه مانند مغزیات، میوه‌های تازه و خشک، و پوست قره‌قل را دارد. گسترش کشت کوکنار، به ویژه پس از افزایش قیمت بعد از سال ۲۰۰۱، به وضوح یک واکنش بازار محور است. به این معنا، دهاقین افغانستان مدت‌هاست که مطابق فرصت‌هایی که بازارهای کالا ارائه می‌دهند عمل می‌کنند. مزایای بازار کوکنار برای دهاقین به خوبی در گزارش وارد و دیگران تایید شده است<sup>۴۳</sup>. این گزارش می‌پذیرد که کوکنار هم دسترسی به زمین را از طریق ترتیبات مزارعه و هم دسترسی به قرضه را فراهم می‌کند و هم منبع مهم اشتغال است:

کوکنار یک محصول کم خطر در یک محیط پرخطر است. کوکنار میتواند درآمد نسبتاً بالایی برای دهاقین ایجاد کند، اما جذابیت اصلی آن در این واقعیت نهفته است که بازار تریاک در مناطق دورافتاده دارای زیر بناهای فیزیکی محدود و جایی که اغلب ناامنی حاکم است، کار می‌کند. تاجران بیعانه نقدی می‌پردازند و [محصول را] در مزرعه می‌خرند. هزینه‌های حمل و نقل را می‌پردازند، به افرادی که در بسته‌های بازرسی هستند رشوه می‌دهند و خطر فیزیکی سفر در مناطق ناامن را می‌پذیرند. این دسترسی راحت دهاقین به بازار در سایر محصولات زراعتی در افغانستان وجود ندارد<sup>۴۴</sup>.

۴۰ همان، ۴

۴۱ همان.

۴۲ الف. پن، رهایی از فقر؟ نقد پالیسی زراعتی در افغانستان، (کابل: شبکه تحلیلگران افغانستان، ۲۰۱۹).

۴۳ وارد و دیگران. "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و برنامه‌های انکشافی".

۴۴ همان، ۳.

تحقیق پس از آن مزیت‌های شناخته شده کوکنار برای فقرا را در مورد چهار دسته از دهاقین بر اساس "وابستگی" نسبی هر دسته به کوکنار، می‌سنجد. در مفهوم وابستگی، حس اتکا و ضرورت وجود دارد و در نتیجه، چنین پنداشته می‌شود که حضور در بازار تریاک از سر ناگزیری است. مطمئناً درست است که کوکنار یکی از محصولات مورد پسند بسیاری از دهاقین کوچک بوده است، زیرا دارای بازدهی مالی و مزایای دیگری است که هیچ محصول دیگری قادر به ارائه آن نبوده است. اما لزوماً به این معنا نیست که دهاقین کوچکی که تریاک می‌کارند، اجباراً در بازارهایی مشغول به کار اند که تحت تاثیر الزامات قیمت، بهره‌وری و رقابت به پیش می‌روند.<sup>۴۵</sup>

تولیدکنندگان تریاک نسبت به قیمت حساس اند، همانطور که اقدام آنها در تولید تریاک به وضوح نشان می‌دهد. به همین ترتیب، زمانی که قیمت‌ها کاهش می‌یابد، دهقان‌ها به جای تقویت یا توسعه تولید، از تولید کوکنار دست بر می‌دارند (البته با اذعان به خطرات بازار ناشی از تهدید به امحا یا امحای واقعی). این را می‌توان به مثابه عقب نشینی از مشارکت در بازار دانست. هنگامی که نیازهای معیشتی خانوار با تهدید روبرو است، چنانچه اغلب اتفاق افتاده است، و وقتی که کشت کوکنار قادر به تامین کسری [مایحتاج] نبوده است، حرکت مهاجرتی کارگری یا تجارت خرد اغلب به حیث راه حل استفاده شده است. بنابراین، به یک معنا، حاشیه نشینی بسیاری از تولیدکنندگان کوکنار آنها را وادار به حضور در بازار می‌کند. تعداد اندکی از آنها می‌توانند نیازهای معیشتی خود را تنها از زمین تامین کنند. در این صورت، مسئله بر می‌گردد به موازنه بین حضور اختیاری در بازار کوکنار و ضرورت بقا در اقتصاد غیررسمی افغانستان.<sup>۴۶</sup> این امر به همزیستی ناخوشایند منطق معیشت و بازار با آنچه که ریگ آن را "آگاهی همزمان دهقان از بازار و تمایل به امرار معیشت" می‌نامد، اشاره می‌کند.<sup>۴۷</sup>

وارد و دیگران<sup>۴۸</sup>، با تایید نقش کشت کوکنار در تامین دسترسی به قرضه، استدلال کردند که دستیابی به خدمات مالی رسمی یک مکمل ضروری برای انکشاف این کسب و کار خواهد بود. همانطور که خواهیم دید، این کار بخشی از پروژه CARD-F نبود. در ارتباط با کوکنار، تولیدکنندگان زنجیره کالا در برنامه CARD-F، به همان شیوه‌ای که تولید کنندگان تریاک درگیر رابطه استقراری با تاجران بودند، با قرض دهندگان رابطه داشتند و این رابطه بر تعیین قیمت محصول اثرگذار بود.

در گزارش وارد هیچ بحثی در مورد فرآیندهای تعیین قیمت در بازار تریاک یا در زنجیره ای ارزش کالاهای قانونی پیشنهادی وجود نداشت. به نظر می‌رسد این گزارش، به دلیل عدم بحث در مورد این موضوع، فرض می‌گیرد که تقریباً بدیهی است که اقتصاد زراعتی قانونی و بازار محور مبتنی بر رقابت آزاد باشد و قیمت‌ها با موازنه عرضه و تقاضا حتماً به شیوه باز و شفاف تعیین شود. فقدان هر گونه بحث در مورد شکل گیری قیمت، جالب توجه است و تحقیقات قبلی در مورد سیاست بازارهای قانونی در کشور را نادیده می‌گیرد.<sup>۴۹</sup> این یک فرضیه است که در طراحی CARD-F نیز وجود داشته است و همانطور که خواهیم دید، نادرست ثابت خواهد شد.

طرح پیشنهادی فاز دوم CARD-F<sup>۵۰</sup> صراحتاً توجیه خود برای رویکرد کسب و کار زراعتی را بر مبنای بررسی سکتور زراعت بانک جهانی (ASR) استوار می‌سازد.<sup>۵۱</sup> همانند رویکرد فاز دوم CARD-F، کوکنار در دیدگاه ASR یک مسئله محوری نیست، بلکه یک مشکل است: "تولید کوکنار مشوق‌های اقتصادی برای محصولات قانونی رقیب را مخدوش می‌کند، مشروعیت دولت و حاکمیت قانون را تضعیف می‌کند، انواع بازیگران فاسد و ضد دولت را تأمین مالی می‌کند، و افغانستان را در معرض رسوایی بین‌المللی قرار می‌دهند."<sup>۵۲</sup> بر این اساس، کوکنار تا جایی که در ASR بررسی شده است، بیشتر به عنوان یک خطر تلقی شده است که باید مدیریت شود نه یک چالش کلیدی که نیازمند حل است.

چشم‌انداز مورد نظر ASR "بازده بیشتر زراعت، دسترسی به فعالیت‌های درآمدزای روستایی غیر زراعتی، مهاجرت اعضای خانواده به

۴۵ ای. م. وود، «دهقانان و الزامات بازار: خاستگاه‌های سرمایه‌داری»، مجله دهقانان و جهانی شدن: اقتصاد سیاسی، تحول روستایی و مساله زراعت، ویرایش شده توسط الف. ح. اکرم لودهی و سی. کی، (لندن: انتشارات راتلیج، ۲۰۱۰).

۴۶ ت. موری لی، انتهای زمین: روابط سرمایه‌دارانه در یک قلمرو بومی، (دورهام و لندن: انتشارات پوهنتون دوک، ۲۰۱۴).

۴۷ ج. ریگ، انکشاف دهات در جنوب شرق آسیا: سلب مالکیت، انباشت و تداوم، نشریه Cambridge Elements، (کمبریج: انتشارات پوهنتون کمبریج، ۲۰۲۱)، ۳۰.

۴۸ وارد و دیگران. "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و برنامه‌های انکشافی".

۴۹ س. لیستر و الف. پن، "تجارت قدرت: سیاست بازارهای "آزاد" در افغانستان"، مقاله توجیهی، (کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۰۴).

۵۰ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، "شرح کسب و کار و خلاصه فاز دوم CARD-F، مارچ ۲۰۱۵"، (کابل: DFID، ۲۰۱۵).

۵۱ بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت اسلامی افغانستان.

۵۲ همان، ۴۱.

شهرها و انتقال به اشتغال دستمزدی" به عنوان راه رسیدن به رفاه است<sup>۵۳</sup>. ابزارهای ایجاد تحول چنین برشمرده شده است: "توجه به مدیریت خطر تولید، از طریق سرمایه‌گذاری در زراعت سازگار با آب و هوا، ترویج تجارت زراعتی و ادغام خرده مالکان (افراد کم‌زمین) در زنجیره ای ارزش زراعت تجارتي"<sup>۵۴</sup>. در حالی که به نظر می‌رسد نقش اصلی در هماهنگی استراتژی تشویق رشد به عهده دولت است، انتظار می‌رود دولت در اجرای راه‌حل‌های بازار محور، در همکاری با بخش خصوصی و سازمان‌های غیردولتی کار کند. تحلیل ASR تنها روی مسائل تولید؛ قیمت و کارایی مرتبط با زنجیره ای ارزش؛ و پیش‌بینی‌های انتزاعی از تغییرات بالقوه بهره وری، رشد و ایجاد شغل تمرکز یافته بود. این گزارش همانند گزارش وارد، بر مناطق دارای ظرفیت بالا یا آنچه که رویکرد "پیشرو" (first-mover) نامیده می‌شود، نیز تمرکز داشت. در اصل، پیش‌فرض تمرکز بر مناطق دارای ظرفیت بالا این است که اثرات اشتغال بیشتر و دستمزدهای بالاتر سرریز می‌کند (trickle-down effect) اما پیامدهای این تمرکز بر مناطق حاشیه‌یی‌تر، نقطه‌ای که ما در بخش نتیجه گیری به آن باز می‌گردیم، هیچ‌گاه مورد توجه قرار نگرفته است. [توضیح مترجم: اثرات سرریزی یا trickle-down effects به این معنا است که تمرکز و ایجاد اشتغال در مناطق پر ظرفیت، عاقبت موجب بهره‌مندی مناطق حاشیه‌یی‌تر نیز می‌شود]

رویکرد ASR به شرایط شکل‌گیری انقلاب‌های سبز (مانند دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰) توجه چندانی ندارد. در انقلاب‌های سبز، دولت در حمایت از خرده مالک‌ها در برابر خطر‌ها یا ریسک‌های بازار نقش کلیدی داشت، و بازارهای ملی اغلب در برابر رقابت جهانی محافظت می‌شدند<sup>۵۵</sup>. با این حال، تفاوت بین دولت توسعه‌گرای هند در آن زمان با دولت کنونی ضعیف، جنگ‌زده و وابسته به کمک افغانستان به این معنا نیست که این الگو قابل انتقال است. اما درس مهم این است که بازارهای کالا منبع اصلی خطر برای خرده مالکان است و شواهدی از افغانستان وجود دارد که این مسئله ده‌ها قرن کوچک را قانع می‌کند مشارکت شان را محدود سازند<sup>۵۶</sup>. گزارش ASR همچنین پیش‌شرط‌های مهم دگرگونی زراعت را نادیده گرفت. این پیش‌شرط‌ها مربوط به سرمایه‌گذاری‌های پیشین قابل توجه در زیربناها و افزایش تقاضای شهری است که موجب تقویت عرضه می‌شود - شرایطی که در افغانستان وجود ندارد.

مفروضات ASR در مورد بخش خصوصی نیز تا حدودی نابجا به نظر می‌رسد. چنانچه یک تحقیق در باره سکتور خصوصی افغانستان نشان داد، بازار افغانستان ترکیبی پیچیده‌ای از عناصر غیررسمی، رسمی، غیرقانونی و کمک محور است و "محصول تلاقی چند دهه درگیری طولانی، ناتوانی دولت، مداخله خارجی و وابستگی به کمک‌های خارجی است. ... بخش خصوصی افغانستان در وضعیت کنونی اش، ماشین رشد اقتصادی یا ابزاری برای شمولیت اجتماعی که ظرفیت آن را دارد، نیست"<sup>۵۷</sup>.

انتخاب CARD-F به‌عنوان موضوع مطالعه موردی تا حدی نشان‌دهنده رویکرد عادی سازی آن و پیشبرد کار آن از طریق دولت است، حتی اگر اهداف تعیین شده آن برای مبارزه با مواد مخدر کاهش یافت، تغییر آشکاری که در این گزارش بررسی می‌شود. علاوه بر این، همانطور که خواهیم دید، تمرکز این برنامه بر انکشاف بازار، این پیش‌فرض را عیان می‌سازد که دسترسی به بازارهای قانونی شرط ضروری‌هایی ده‌ها قرن از کشت کوکنار است. برای مثال، می‌توان استدلال کرد که پروژه زون غذایی هلمند با داشتن ترکیبی از مشوق‌ها (دادن مواد برای جایگزینی محصول، گندم در برابر تریاک) و اجبار (تهدید به محو تریاک و امحای واقعی) تقریباً یک الگوی ایده‌آل برنامه انکشاف بدیل بود. اما این برنامه نه تنها بر مبنای اهدافش مورد بررسی و ارزیابی انتقادی قرار گرفت، بلکه شیوه‌های اجرای آن و استفاده ابزاری از نهادهای دولتی که حامی آن اهداف بودند، اقدامات انکشافی و امنیتی بازیگران بین‌المللی را به همراه داشت<sup>۵۸</sup>. این ویژگی‌ها برنامه زون غذایی هلمند را به یک برنامه انکشاف بدیل تا حدودی غیر معمول تبدیل می‌کند.

۵۳ همان، ۱.

۵۴ همان.

۵۵ الف. دروارد، ج. کید، ج. موريسن، و ی. یوری، "یک اجندای پالیسی برای رشد زراعت حامی فقرا"، *انکشاف جهانی* ۳۲، شماره ۱ (۲۰۰۴): ۸۹-۷۳.

۵۶ ب. کانتور، و الف. پن، "به پایان رسیدن گزینه‌ها: ردیابی معیشت روستایی در افغانستان"، مقاله تلفیقی، (کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۱۱).

۵۷ ر. غیائی، ج. ژو و ج. هالگرن، *بخش خصوصی افغانستان: وضعیت فعلی و راه‌های پیش رو*، (استکهلم: موسسه SIPRI، ۲۰۱۵).

۵۸ منسفیلد، "زون غذایی هلمند: توهم موفقیت".

# روش های تحقیق

## پایگاه های ساحوی

کار میدانی در سه ولایت انجام شد: شهر کابل (برای مصاحبه با مسئولین اصلی پروژه)، و در بدخشان (ولسوالی خاش) و ننگرهار (ولسوالی های بهسود و کامه) برای ارزیابی های ساحوی. هر دو فاز CARD-F در بدخشان و ننگرهار تطبیق شد. این هر دو ولایت مورد مطالعه پروژه GCRF (صندوق تحقیقات چالش های جهانی) هستند و در نقشه ارزیابی کمک های انکشافی توسط واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، گنجانده شده اند.

بدخشان دارای سابقه طولانی کشت کوکنار به ویژه در ولسوالی خاش است و علی رغم پروژه کچالو CARD-F، کشت کوکنار هرگز به طور کامل از بین نرفت. در مقابل، در دو ولسوالی ننگرهار، کامه و بهسود، کوکنار تنها در سال های اوج قیمت یعنی ۲۰۰۲-۲۰۰۷ برای مدت کوتاهی کشت شد. علاوه بر این، دو پروژه مهم انکشاف اقتصادی CARD-F یعنی گلخانه ها و مرغداری ها که حدود ۷۵ درصد کل بودجه CARD-F را به خود اختصاص داده بودند نیز در این دو ولسوالی اجرا شد.

## منابع

اسناد کلیدی پروژه CARD-F، پالیسی های ملی مقابله با مواد مخدر، استراتژی های معیشت بدیل، و مطالعات تحقیقاتی مرتبط گذشته که توسط واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان انجام شده بود به گونه دقیق بررسی شد. بر اساس همین بررسی، سؤالات جداگانه ای برای هر دسته از شرکای ذیدخل CARD-F، از جمله کارکنان برنامه، شرکای اجرا کننده، مقامات دولتی ولایتی، سرمایه گذاران خصوصی، و ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم CARD-F در سطح ولسوالی و روستا، تدوین شد. فهرست کدگذاری شده پاسخ دهندگان به همراه موقعیت و موقف آنها در ضمیمه A ارائه شده است.

سؤالات کلیدی که از کارکنان برنامه CARD-F و شرکای تطبیق کننده پرسیده شد مربوط به پیشینه CARD-F؛ نحوه طراحی آن؛ چگونگی تغییر اهداف برنامه در فاز دوم؛ کنترل و مدیریت برنامه در مراحل مختلف؛ نقش و منافع شرکا و وزارتخانه های مختلف؛ و محتوای برنامه و نحوه اجرای آن، بود. این سؤالات به گونه ای طراحی شده بود که نه تنها به جنبه فنی رسمی برنامه نگاه کند، بلکه دیدگاه ها و داستان های متفاوتی را که شرکا و مسئولین اصلی در رابطه با برنامه داشتند، ثبت کند.

سؤالات کلیدی که از ذینفعان مستقیم پروژه در روستاها پرسیده شد متمرکز بر این موارد بود: اقتصاد منطقه قبل و بعد از CARD-F؛ آیا بسته های انکشاف اقتصادی CARD-F تغییرات مثبت را در زندگی مردم و بازارهای محلی ایجاد کرد یا نه؛ داستان هایی در مورد اینکه دسته های مختلف مردم چگونه برای بسته انکشاف اقتصادی انتخاب می شدند یا نمی شدند؛ یویایی و عملکرد بازارهای سبزیجات و طیور؛ و چگونگی تاثیر تجارت فرامرزی بر فعالیت های بازار محلی در طول زمان. هدف این پرسش ها یافتن مسایل فراتر از روایت ها و داستان هایی بود که به طور رسمی توسط مسئولین CARD-F گزارش شده است. همچنین این سؤالات در صدد بود چگونگی اجرای یک برنامه بسیار فنی مانند CARD-F در فضای پیچیده روابط قدرت و شبکه های حمایتی در محل را فهم کند.

مطالعین (informants) با استفاده از روش نمونه گیری گلوله برفی انتخاب شدند و از تماس ها و اطلاعات جمع آوری شده از کابل به عنوان مبادی ورودی به ولایات استفاده شد. انواع مختلف مطالعین در سطوح ولایت، ولسوالی و روستا به روش گلوله برفی انتخاب شدند. به اضافه، داده ها از طریق مشاهده مستقیم بازارهای محلی و ولایتی، و همچنین مصاحبه های غیر رسمی و گفتگو با ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم CARD-F جمع آوری شد.

بررسی کیفیت داده ها در طول دوره تحقیق و همزمان با جمع آوری داده ها ادامه یافت. مصاحبه ها و داده ها در داخل تیم بررسی و در مورد آنها اظهار نظر شد. علاوه بر این، جلسات توجیهی روزانه با محققان ساحوی برای جمع آوری دیدگاه ها و یافته های اولیه ادامه یافت و دستورات و سؤالات بیشتری به تیم داده شد تا در کسب اطلاعات دقیق تر در طول کار ساحوی، به آنها کمک کند. تحلیل و گزارش نویسی به صورت مشارکتی ادامه یافت و جلسات و گفتگوهای منظم بین اعضای تیم برگزار شد. هر یک از اعضای تیم با حمایت نزدیک و رهبری نویسنده اصلی، بخش های خاصی از گزارش را به پیش می بردند.



## مسائل اخلاقی

تیم تحقیقاتی در طول مطالعه با مسائل اخلاقی قابل توجهی روبرو بود. یکی از جنبه‌های این مسئله در طول کار میدانی و بعد از آن پس از تسلط طالبان، امنیت بود. حفاظت از داده‌ها و همچنین محرمانه ماندن هویت اطلاع دهندگان، در طول جمع آوری و پروسس داده‌ها بالاترین اولویت بود. تا آنجا که ممکن بود، تیم اطمینان حاصل کرد که در نتیجه مصاحبه، هیچ تهدید امنیتی مستقیمی از سوی دیگر روستاییان و افراد بانفوذ متوجه مطلعین نشده است. محققان ساحوی برای ضبط مصاحبه‌ها فقط از قلم و کاغذ استفاده کردند، و مشخصات مطلعین ناشناس باقی ماند. در تمام مراحل مطالعه فقط اعضای تیم به داده‌ها دسترسی داشتند و داده‌ها به‌طور ناشناس در بانک داده‌های پروژه در Glasscubes ذخیره شدند.

جمع آوری داده‌ها در کابل و بدخشان در سال ۲۰۲۰ انجام شد، در حالی که در ننگرهار، این کار تا ماه جون ۲۰۲۱ در سه دور کار ساحوی ادامه یافت. در مجموع ۵۵ مصاحبه عمیق نیمه ساختاریافته و سه بحث گروهی متمرکز (FGDs) با مقامات دولتی در سطوح ملی و ولایتی، کارکنان پروژه CARD-F، نمایندگان سازمان‌های تطبیق کننده، سرمایه گذاران خصوصی و ذینفعان CARD-F و غیر ذینفعان در سطوح محلی و روستایی، انجام شد. علاوه بر این، تیم تحقیقاتی همچنین به‌طور مستقیم فعالیت‌های بازار محلی را در طول کار ساحوی خود مشاهده کردند و یادداشت‌های مشاهداتی و تحلیل دقیق ارائه کردند.

## چالش‌ها و محدودیت‌های کلیدی

یکی از چالش‌های کلیدی که تیم تحقیقاتی در مراحل مختلف مطالعه با آن روبرو بود، عدم دسترسی به اسناد اصلی پروژه بود تا نحوه طراحی، اجرا و نظارت پروژه به صورت واضح درک شود. دسترسی به اسناد پروژه DFID (اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا) محدود بود زیرا گزارش‌های مهم مربوط به طراحی فاز ۱ و ارزیابی فاز ۲ در وب سایت آرشیف پروژه در زمان جستجو در سال ۲۰۲۱ منتشر نشده بود. در ماه آگست ۲۰۲۱، در زمان نگارش این مقاله، آرشیف غیر فعال بود. تصور می‌شود که حذف آرشیف پاسخی بود از سوی دولت بریتانیا به تسلط طالبان در ماه آگست ۲۰۲۱. دولت بریتانیا می‌خواست اطمینان حاصل کند که هیچ مقام افغان [شامل] در اسناد، شناسایی نشود.

درخواست‌هایی برای دریافت این گزارش‌ها ارسال شد اما گزارش‌ها دریافت نشد. ردیابی مسئولین DFID دارای حافظه نهادی پروژه نیز دشوار بود، امری که تا حدی منعکس کننده جابجایی سریع کارمندان در دفتر DFID در سفارت بریتانیا در کابل بود. در حالی که مصاحبه با بسیاری از مقامات کلیدی افغان پروژه CARD-F ممکن بود، اما همه مایل به بحث در مورد این پروژه نبودند. در کل دوران کار ساحوی امنیت یک چالش کلیدی بود و تغییر دولت در آگست ۲۰۲۱ و پراکندگی تیم تحقیقاتی باعث اختلال در پروسس داده‌ها، تحلیل و نوشتن گزارش شد.

به نظر می‌رسد که حتی در سال ۲۰۲۱ در مرکز سازمانی پروژه در وزارت زراعت، آبیاری و مالداري، هیچ اسناد آرشیف در دسترس عمومی وجود ندارد، اگرچه بخش‌های مختلفی از اسناد - عمدتاً داستان‌های موفقیت مطالعه موردی - از وب سایت و منابع دیگر جمع‌آوری شده‌اند.

# پروژه CARD-F

این بخش، با استناد به اسناد رسمی و مصاحبه با مقامات کلیدی گذشته دولت افغانستان در پروژه CARD-F، در ابتدا پروژه، اهداف، محتوا، ساختارهای تشکیلاتی، مراحل و مکان‌های تطبیق، و فرآیندهای نظارت و بررسی آن را تشریح می‌کند. سپس، به بررسی جزئیات بیشتر ساختار تشکیلاتی پروژه، دلایل تغییر اهداف آن در فاز اول، نظریه تغییر و مفروضات مهم صریح و ضمنی می‌پردازد. بخش حاضر همچنین به نظارت و ارزیابی پروژه و نتایج حاصل از این ارزیابی، می‌پردازد.

## شرح کوتاه CARD-F

همانطور که قبلاً ذکر شد، فرض بر این است که گزارش مشترک بانک جهانی و DFID<sup>۵۹</sup> توجیهی برای طراحی فاز نخست CARD-F (۲۰۰۹-۲۰۱۴) ارائه کرد، پروژه ای که به مبلغ ۲۶.۸ میلیون پوند توسط DFID تأمین مالی شد. فاز دوم این پروژه، که در آن زمان پروژه از مینای آشکار مبارزه با مواد مخدر خود فاصله گرفته بود، مشترکاً توسط بریتانیا (۳۰ میلیون پوند) و دولت دانمارک (۲۱ میلیون پوند) تمویل شد. بودجه DFID برای فاز دوم شامل ۴ میلیون پوند برای نظارت مستقل و ارزیابی اثرات بسته‌های انکشاف اقتصادی بود.

در طراحی مرحله اول CARD-F، اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، وزارت زراعت و وزارت احیا و انکشاف دهات نقش اصلی را در شناسایی و اجرای فرصت‌های اقتصادی برای دهاقین در مناطقی که کشت کوکنار تقریباً متوقف شده بود، به عهده داشتند<sup>۶۰</sup>. از این منظر، این پروژه برای ارائه بدیل‌های اقتصادی برای جلوگیری از بازگشت دهاقین به کشت کوکنار طراحی شده بود و همانطور که مشاهده خواهد شد، آشکارا به نفع مناطقی که فرصت‌های کشت بدیل در آن بیشتر بود، سوگیری داشت. هدف پروژه بهبود درآمدهای قانونی روستایی و کاهش تولید تریاک از طریق سه اقدام بود: (۱) تقویت سیستم‌های ملی برای حمایت از تجاری سازی بخش زراعت افغانستان. (۲) تطبیق بسته‌های انکشاف اقتصادی (EDP) در زمینه محصولات خاص برای افزایش درآمد و مشاغل محلی و (۳) حمایت از EDPها با تقویت پیوند بین تولید، پروسس و بازاریابی محصولات زراعتی بر اساس رویکرد زنجیره‌ی ارزش. از این منظر، این پروژه برای تأمین نسبی شرایط ساختاری طراحی شد که به باور اداره همکاری‌های بین‌المللی آلمان (GIZ) بستر کشت کوکنار را تشکیل می‌دهد.

اقتصادهای مواد مخدر به این دلیل شکوفا می‌شوند که شرایط ساختاری زمینه آن را فراهم می‌کند - فقر، خشونت، شرایط ضعیف سیاسی و قضایی، نبود نهادهای عمومی و مکانیزم‌های کنترل، شبکه‌های جا افتاده قاچاق مواد مخدر، و فقدان زیربنای و دسترسی به بازارهای قانونی عوامل اصلی اند که دهاقین را به کشت محصولات مواد مخدر سوق می‌دهد<sup>۶۱</sup>.

EDPها در فاز اول به عنوان طرح‌های مداخله ای بازار محور در سطح ولسوالی تلقی می‌شدند که به دنبال رفع محدودیت‌های اصلی تولید بودند، عمدتاً از طریق فراهم سازی مواد با کیفیت. در ابتدا، پنج EDP برای سه ولایت - دو در بدخشان، دو در ننگرهار و یک در بلخ- شناسایی شد که مجموعه‌ای از فعالیت‌ها را در بر می‌گرفت، از مرغداری، زنبورداری، و محصولات زمینی و گلخانه‌یی با ارزش (پیاز، کچالو، بادرنگ). تمرکز اصلی مدل CARD-F در ابتدا روی بخش تولید زنجیره‌ی ارزش بود، اما با گذشت زمان و در فاز دوم، توجه بیشتری به خرید، پروسس و بازاریابی بخش‌های بالاتر زنجیره‌ی ارزش معطوف کرد. یک بسته EDP شامل آموزش دهاقین، توزیع مواد، کمک به تشکیل انجمن‌ها، پروژه‌های زیربنایی برای بازسازی بندها، کانال‌ها و جاده‌ها، و کمک‌های فنی بود.

در فاز دوم، پروژه به دنبال تقویت مدل EDP بود که با افزایش تولید محصولات زراعتی گران‌قیمت، افزایش درآمدهای قانونی تولیدکنندگان و پروسس کنندگان و کمک به رشد زراعتی، ممکن می‌شد. این پروژه در ۱۴ ولایت گسترش یافت، ولایاتی که بسیاری از آنها سابقه تولید کوکنار نداشتند. این امر نشان دهنده تغییر تمرکز پروژه به سمت کسب و کار زراعتی بود. همانطور که شرح برنامه (business case) فاز ۲ CARD-F روشن ساخت<sup>۶۲</sup>، کانون تمرکز پروژه کار با دهاقین و کارآفرینان برای افزایش بهره‌وری و رشد زراعت

۵۹ وارد و دیگران، "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و برنامه‌های انکشافی".

۶۰ د. منسفیلد، "تلاش برای ایفای نقش همه چیز برای همه مردم: انکشاف بدیل در افغانستان"، پالیسی انکشاف بین‌المللی، (۲۰۲۰): <https://doi.org/10.4000/poldev.3751>

۶۱ اداره همکاری‌های بین‌المللی آلمان، بازاندیشی رویکرد انکشاف بدیل: اصول و معیارهای انکشاف روستایی در مناطق تولید کننده مواد مخدر، (برلین: GIZ، ۲۰۱۳): ۵

۶۲ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، "شرح برنامه و خلاصه فاز دوم برنامه CARD-F، مارچ ۲۰۱۵".

بود، نه تمرکز مستقیم بر فقیرترین خانوارهای روستایی به عنوان ذینفعان مستقیم این برنامه. تصور پروژه آن بود که کاهش فقر به طور غیرمستقیم از طریق افزایش اشتغال و درآمد برای فقرای روستایی حاصل می‌شود.

ویژگی خاص این پروژه، انتظام پیچیده ساختار تشکیلاتی و اجرایی آن و ایجاد یک قلمرو (enclave) برای پروژه بود. یک دفتر مستقل برای تیم مدیریت پروژه در وزارت زراعت ایجاد و کارمندان آن استخدام شدند و مستقیماً (خارج از بودجه) توسط DFID تأمین مالی می‌شد. کار این تیم توسط یک کمیته بین‌وزارتی شامل وزارت مبارزه با مواد مخدر، وزارت احیا و انکشاف دهات و وزارت مالیه نظارت می‌شد و نماینده DFID نیز در کمیته حضور داشت. تدوین و ارائه طرح‌های پیشنهادی (پروپوزل) به کمیته بین‌وزارتی وظیفه دفتر مدیریت پروژه بود. قرارداد اجرای این طرح‌ها، پس از تصویب، به شرکای تطبیق‌کننده مستقل، که بسیاری از آنها سازمان‌های غیردولتی بودند، داده می‌شد. علاوه بر این، با شروع فاز دوم، واحد مدیریت CARD-F نیز مستقیماً چندین EDP را اجرا کرد.

## ساختارهای تشکیلاتی و ترتیبات اجرایی

همانطور که در بالا ذکر شد، مبنای اساسی طراحی پروژه، ایجاد یک واحد مستقل مدیریت پروژه در وزارت زراعت بود که کارمندان آن را گروهی از کارشناسان فنی افغان تشکیل می‌داد و خارج از کانال‌های دولتی تمویل می‌شد. پروژه مستقیماً با شرکای تطبیق‌کننده قرارداد منعقد می‌کرد و بدین ترتیب ساختارهای دولتی ولایتی و ولسوالی را دور می‌زد. کار این واحد توسط کمیته مدیریت فنی با مشارکت معینان وزارتخانه‌های همکار، هدایت می‌شد؛ این کمیته خود زیر نظر کمیته بین‌وزارتی پروژه، که تصمیمات کلیدی را اتخاذ و پیشنهادات بودجوی را تصویب می‌کرد، کار می‌کرد.

منطق داشتن یک پروژه مستقل که منابع مالی آن مستقیماً پرداخت می‌شد، برای DFID روشن بود. به قول یکی از مسئولین:

مرجع تمویل کننده گفت با تأمین مالی خارج از بودجه، پروژه‌های ما می‌تواند به راحتی و سریع تر اجرا شود. روند تدارکات دولتی زمان بر است و اجرای پروژه‌ها را به تاخیر می‌اندازد. با تمویل خارج از بودجه، دست ما در مصرف بودجه باز است.<sup>۶۳</sup>

اما در ادامه گفت:

اما دولت می‌گوید که تمویل کنندگان در پروژه‌های خارج از بودجه، معاش زیادی برای کارمندان خود می‌پردازند. اگر پروژه داخل بودجه باشد، دونه‌ها نمی‌توانند معاشات هنگفت به کارمندان و مشاوران خود بپردازند و بودجه تحت کنترل دولت قرار می‌گیرد... [و] می‌تواند مصارف امور اداری را کاهش دهد. و دولت می‌تواند از کارکنان خود در اجرای پروژه‌ها در روستاها استفاده کند.<sup>۶۴</sup>

مطمئناً درست است که کارمندان واحد مدیریت CARD-F در مقایسه با کارکنان عادی دولتی معاش خوبی دریافت می‌کردند که نشان دهنده رویه گسترده‌تر حمایت تمویل کنندگان از قلمروهای محصور در وزارتخانه‌ها است.<sup>۶۵</sup> بر اساس گزارش<sup>۶۶</sup> معاش مدیر CARD-F بیش از ۸،۰۰۰ دالر در ماه بود، در حالی که معاش یک وزیر ۲،۵۰۰ دالر بود. یک رییس ولایتی وزارت زراعت ۳۵۰-۴۰۰ دالر معاش داشت در حالی که کارمندان ولایتی CARD-F ۲،۰۰۰-۳،۰۰۰ دالر معاش می‌گرفت. این تفاوت باعث ایجاد حلقه‌ای محدودی از کارکنان با دستمزد بالاتر در وزارتخانه‌ای شد که معاش دولتی آن بسیار کمتر بود. به وجود آمدن رنجش به خاطر چنین تفاوت‌هایی اجتناب ناپذیر بود. این واقعیت که یک پروژه با بودجه خوب وجود داشت که مقامات اصلی وزارت هیچ کنترل یا نفوذی بر آن نداشتند نیز یک نقطه عمده تنش بین واحد مدیریت پروژه و مقامات وزارت بود. این تنش به دلیل رقابت بین وزارتخانه‌ها، به ویژه پس از تشکیل حکومت وحدت ملی، تشدید شد. همانطور که خواهیم دید، این وضعیت به ناچار باعث ایجاد حوزه‌های حمایتی و مخالفت با این پروژه شد.

یکی از مسئولین اصلی CARD-F چنین اظهار نظر کرد:

نبردی بر سر CARD-F جریان داشت. فلان وزیر به وزارت زراعت آمد. او نمی‌توانست بپذیرد که رییس CARD-F موقعیت بهتری دارد. وزیر از او می‌خواست که این یا آن فرد را استخدام کند و می‌خواست در استخدام و تخصیص

۶۳ مسئول ۲.

۶۴ مسئول ۲.

۶۵ الف. سوهرکی، وقتی بسیار، اندک است: پروژه بین‌المللی در افغانستان، (لندن: هرست، ۲۰۱۱).

۶۶ بر اساس گفته‌های چندین مسئول

کمک دخالت کند، اما از طرف CARD-F رد شد. به همین دلیل بود که بین رئیس CARD-F و وزیر وزارت زراعت مشکل ایجاد شد. بنابر این، فلان وزیر وزارت زراعت، رئیس CARD-F را تهدید کرد که یا کار را رها کنید، یا من برنامه CARD-F را متوقف می‌کنم.<sup>۷۷</sup>

زمانی که وزارت زراعت زیر نظر وزیر نیرومندی مانند آصف رحیمی (۲۰۰۸ تا ۲۰۱۴) بود، کسی که دارای گرایش‌های تکنوکراتیک بود و روابط خوبی با تمویل کنندگان داشت، می‌شد این تنش‌ها را مدیریت کرد، اگرچه واضح است که ترتیبات خارج از بودجه همچنان نقطه اختلاف مثلاً با وزارت مالیه بود.

اما همانطور که مشاهدات فوق نشان می‌دهد، منطق طراحی تشکیلاتی پروژه دقیقاً مقابله با اقدامات دلخواهی مقامات مهم دولتی و اطمینان از اتخاذ تصمیمات در بخش طراحی و اجرای پروژه بر اساس اصول فنی و مبتنی بر قواعد بود. این رویکرد مطمئناً توسط بسیاری از کسانی که برای CARD-F کار می‌کردند، حمایت می‌شد. این افراد از نوع تصمیم‌گیری مبتنی بر نظم و منطق دیوانسالارانه‌ای که اساس پروژه را تشکیل می‌داد پشتیبانی می‌کردند و به وضوح احساس می‌کردند که می‌توانند پروژه را به درستی اجرا کنند.

مسئولین اصلی که در کابل یا سطح مرکزی با پروژه درگیر بودند، آن را ستایش می‌کردند و از آن به عنوان "یکی از موثرترین برنامه‌ها در افغانستان"<sup>۷۸</sup> و ارزش "واحد مدیریت پروژه که پایه ای برای پروژه بود"<sup>۷۹</sup> یاد می‌کردند.

یکی از مسئولین ارشد که عضو کمیته فنی بود، و از وزارت زراعت نبود، در مورد پروژه چنین گفت:

من تجربه کار با سایر سازمان‌های بین‌المللی مانند اداره انکشاف بین‌المللی ایالات متحده، سازمان ملل و نیز وزارت زراعت را دارم. اما CARD-F از نظر مدیریت کاملاً متفاوت از سایر سازمان‌ها بود. در CARD-F، ما بعد از هر ۳ ماه جلسه بررسی بین وزارتی را با حضور سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مختلفی که در پروژه مشارکت داشتند، برگزار می‌کردیم. ما یک کمیته مدیریتی با عضویت وزارت مبارزه با مواد مخدر، وزارت زراعت، وزارت مالیه و سایر شرکا داشتیم و وزیرانی هم در این جلسه شرکت می‌کردند. در سطح ولایت، دفتر CARD-F فعال بود که در جلسات آن والی‌ها و ولسوال‌ها شرکت می‌کردند تا در مورد آنچه که تا کنون در این پروژه به دست آورده ایم و در آینده برای رسیدن به اهداف خود چه کارهایی را می‌توانیم انجام دهیم، گفتگو می‌کردند. این بدان معناست که در زمینه اجرا، نظارت و ارزیابی و طرزاعمال‌ها پیگیری و تعهد قوی وجود داشت. CARD-F از نظر مدیریت، ساختار و اجرا و نظارت و ارزیابی بسیار خوب بود. می‌توانم به شما بگویم که مدیریت و پیگیری‌های CARD-F از سطح ولسوالی تا ولایت و سطح پایتخت بسیار قوی بود.<sup>۷۰</sup>

این مسئولینی که ساختار پروژه را تحسین کردند، از دستاوردهای پروژه نیز تمجید کردند. اما مسئولین مهمی<sup>۷۱</sup> هم بودند، چه در سطح مرکز و چه در سطح ولایات، که به شدت از این پروژه انتقاد کردند، و آن را به دلیل نداشتن شواهد عینی به سادگی رد کردند. آنها این پروژه را "تقلید" از برنامه‌های کشورهای دیگر خواندند و گفتند در مورد اینکه چه کسی واقعا از این پروژه منتفع شده است، سوگیری (bias) وجود دارد.

اما این سؤال کلان‌تر نیز وجود دارد که انتظام تشکیلاتی و رویه‌های قانون‌گرای پروژه تا چه حد می‌تواند در عمل پروژه را از نفوذ سیاسی حفظ کنند. همانطور که بعداً خواهیم دید، واضح است که چنین نبود، واقعیتی که توسط یک مقام کلیدی CARD-F پذیرفته شد.

خوب، هیچ برنامه و پروژه‌ای در افغانستان وجود ندارد که بدون هیچ مشکلی بتواند کار کند و کار را تمام کند. CARD-F نیز با برخی از مسائل روبرو بود که یکی از آنها دخالت جنگ سالاران و افراد قدرتمند... و برخی افراد دیگر بود که این پروژه‌ها را برای بستگان و خانواده‌های خود می‌خواستند. اما حمایت [کمیته بین‌وزارتی] و شرط تمویل کنندگان و پروژه در طرزگزینش توانست مانع دخالت آنها در پروژه‌ها شود. با وزارتخانه‌ها هم مشکلاتی داشتیم. اولین مسئله این بود که برخی از وزرا با همدیگر رابطه خوبی نداشتند و پروژه قربانی آن شد. از نظر سیاسی، وزاری از طرف عبدالله یا اشرف غنی بودند که با یکدیگر همکاری نداشتند و این عامل اصلی پایان یافتن CARD-F بود. هر وزارتخانه تلاش

۶۷ مسئول ۴.

۶۸ مسئول ۱.

۶۹ مسئول ۳.

۷۰ مسئول ۳.

۷۱ منتقد کلیدی وزارت مبارزه با مواد مخدر

می‌کرد پروژه‌های CARD-F را بگیرد که واقعاً برنامه و رهبری CARD-F را تضعیف می‌کرد و در نهایت کمک‌کنندگان نمی‌خواستند پول خود را برای بازی سیاسی احزاب هدر دهند.<sup>۷۲</sup>

پس از رفتن آصف رحیمی از وزارت زراعت، به نظر می‌رسد کشمکش بین وزارتخانه‌ها و بین وزیر و پروژه افزایش یافته و در نهایت، اگرچه طرح پیشنهادی فاز سوم تدوین شده بود، اما به دلیل درگیری بین وزارتخانه‌ها از بین رفت و به گفته یک منبع، تمویل کننده به آسانی علاقه خود را از دست داد.

## اهداف کلان و جزئی پروژه: تغییر از انکشاف بدیل به کسب و کار زراعتی در فاز ۱

اگرچه ما نتوانستیم دیزاین اصلی فاز ۱ پروژه CARD-F را ردیابی کنیم، گزارش‌های سالانه پیشرفت پروژه در وبسایت DFID در بخش پروژه یافت شد.<sup>۷۳</sup> مطلعین تأیید کردند که این پروژه با هدف مبارزه با مواد مخدر شروع شد و نقطه تمرکز آن حمایت از ولسوالی‌هایی بود که کشت کوکنار را کنار گذاشته بودند تا از طریق رشد اقتصاد زراعت قانونی از کشت کوکنار دور بمانند.

یکی از مقامات کلیدی وزارت مبارزه با مواد مخدر در فاز اول پروژه این مسئله را به وضوح بیان کرد:

بلی، این استراتژی و هدف اصلی آنها این بود که مناطق عاری از کوکنار را عاری از کوکنار نگه دارند. این استراتژی در تمام ولسوالی‌ها و ولایاتی که CARD-F در آن کار کرده است، از جمله بدخشان تطبیق شد... مسئولیت من این بود که ولسوالی را عاری از کوکنار بسازم و پس از آن با CARD-F در تماس شوم تا بسته‌های انکشاف اقتصادی را در این ولسوالی‌ها تسهیل کنم.<sup>۷۴</sup>

این مقام مسئول همچنین در مورد چالش‌های آزاد ساختن یک منطقه از کشت کوکنار بسیار واقع‌بین بود که تا حدی ناشی از پیشینه خود او به عنوان یک دهقان بود:

دهقان‌ها بی سواد هستند، اما بهترین پلان گذاری را بلدند. قبل از کشت یک محصول به مصارف خانه، بیماری، مراسم، زیارت، امور خیریه در یک مقیاس بزرگ، آموزش و سایر مخارج خانوار فکر می‌کنند. وقتی می‌بیند که درآمد زمینش نمی‌تواند نیازمندی‌هایش را برآورده کند تنها گزینه ای که برای آنها وجود دارد کشت محصولی است که بتواند نیازهای روزانه آنها را برای یک سال کامل برآورده کند. از این رو تنها گزینه ای که در دسترس آنها است چرس و تریاک است. به این دلیل، دهقان ممکن است مجبور به کشت محصول غیر مجاز در زمین خود شود. به عنوان مثال، اگر یک دهقان ۱۴ کیلوگرم تریاک از زمین خود به دست آورد، ۲ کیلوگرم را برای تهیه خوراک مویشی در فصل زمستان، می‌فروشد. بقیه محصول محصولات، می‌فروشد. ۲ تا ۵ کیلوگرم آن را برای تهیه خوراک مویشی در فصل زمستان، می‌فروشد. بقیه محصول را برای مصارف و مخارج خانوار از جمله بیماری، خیرات و سایر هزینه های خانواده می‌فروشد. در یکی دو سال اخیر تلاش کرده ایم دهاقین را مجبور یا تشویق کنیم در زمین های خود کوکنار نکارند. اما ما ناکام شده ایم.<sup>۷۵</sup>

اما این نیز درست است که مسئولین CARD-F بسیار مواظب بودند که به دلایل امنیتی این پروژه را برچسب برنامه مبارزه با مواد مخدر نزنند، همانطور که پاسخ دهنده قبلی در ادامه گفت:

ما فقط به دلایل امنیتی در مورد مبارزه با مواد مخدر در ساحه پروژه صحبت نمی‌کردیم، زیرا وقتی شما در مورد کاهش کوکنار صحبت می‌کردید مردم حساس بودند و این می‌توانست پروژه را مورد هدف شورشیان قرار دهد.<sup>۷۶</sup>

آنچه واضح است این است که حتی در فاز اول، تغییر جهت پروژه برای دور کردن آن از اهداف صریح مبارزه با مواد مخدر وجود داشت، اگرچه کاملاً مشخص نیست که چه کسی عامل این تغییر بود. یک مسئول دیگر شاهد وقوع این اتفاق بود:

۷۲ مسئول ۱.

۷۳ این وبسایت در اوایل سال ۲۰۲۱ فعال بود اما در ابتدای دسامبر ۲۰۲۱ لینک اسناد کلیدی وبسایت از کار افتاده بود (<https://devtracker.dfid.gov.uk/projects/GB/documents/204122-1>)

۷۴ مسئول ۷.

۷۵ مسئول ۷.

۷۶ مسئول ۷.

بر اساس برداشت ما، تمویل کنندگان نخواهند نام کاهش کشت کوکنار را بر این برنامه بگذارند تا تطبیق برنامه در ولسوالی‌های دور دست آسان شود. ما از تمویل کنندگان نشنیده بودیم که می‌خواهند برنامه را از کاهش کوکنار به انکشاف زراعت تغییر دهند، اما این برداشت ما بر اساس تجربه فاز اول بود. نام کاهش کوکنار، سبب چالش‌های امنیتی برای اجرای این پروژه می‌شد. با نام دیگر، به ویژه با نام انکشاف زراعت، هیچ چالش امنیتی برای مجریان وجود نداشت. لذا در فاز دو بر انکشاف زراعت متمرکز شد.<sup>۷۷</sup>

اما از نظرات مقامات سابق CARD-F نیز مشخص است که آنها بنفسه علاقه بیشتری به ترویج زراعت تجارتي داشتند تا تدوین CARD-F به طور خاص برای اهداف مبارزه با مواد مخدر. منطق مورد نظر این بود که زراعت تجارتي می‌تواند درآمد بیشتری ایجاد کند، اگرچه به وضوح برای دهاقین فقیر طراحی نشده بود:

خوب، در واقع CARD-F در مقایسه با سایر پروژه‌ها و برنامه‌ها متفاوت طراحی شده بود. تفاوت بزرگ این بود که ما می‌خواستیم زراعت افغانستان را با کمک سکتور خصوصی به زراعت تجارتي تبدیل کنیم. بدیهی بود که دهاقین بسیار فقیر با سطح درآمد پایین و زمین کم، نمی‌توانستند در این برنامه شرکت کنند، اما ما سیستم کمک مالی را داشتیم که حدود ۳۵ میلیون دالر بود و برای دهاقین مصرف کردیم.<sup>۷۸</sup>

گزارش شده است که بررسی سالانه پروژه از طرف DFID در سال ۲۰۱۱ منجر به بروز رسانی اهداف و شاخص‌های پروژه شده است، اگرچه جزئیات این موضوع مشخص نیست. در سال ۲۰۱۱، سنجش تأثیر این پروژه بر مبارزه با مواد مخدر حذف شد، زیرا اولویت‌ها تغییر کردند و مشخص شد که اثبات کاهش کشت کوکنار از طریق تامین اشتغال و درآمد، دشوار است. در عوض، پروژه روی نهادسازی و حمایت از انکشاف زنجیره ای ارزش زراعتی و بازارها تاکید کرد. این امر حاکی از تقلیل جدی اولویت مبارزه با مواد مخدر توسط بریتانیا پس از سال ۲۰۱۱ بود که تا حدی نشان دهنده عدم موفقیت در دهه گذشته است.<sup>۷۹</sup>

این کار برنامه CARD-F را از یک برنامه معیشتی که برای بهبود درآمدهای قانونی طراحی شده بود، به برنامه ای که بیشتر بر کسب و کار زراعتی متمرکز بود تغییر داد، حتی اگر اهمیت مبارزه با مواد مخدر به عنوان معیار انتخاب ولایت‌های جدید برای فعالیت‌های پروژه حفظ شده بود. در زمان تکمیل بررسی فاز ۱ پروژه، یک تحلیل اقتصادی به سفارش DFID انجام شد. تحلیل به این نتیجه رسید که بعید به نظر می‌رسد فاز اول CARD-F مزایایی ایجاد کرده باشد که خیلی بیشتر از هزینه‌های برنامه باشد، و بر این اساس، ارزش پول در پروژه تامین نشده است؛ این تحلیل سبب شد در فاز ۲ پروژه تاکید بر کسب و کار زراعتی بیشتر شود.

با انتقال از فاز ۱ به فاز ۲، ریاست کمیته وزیران به وزارت زراعت رسید. نقش وزارت مبارزه با مواد مخدر کاهش یافت و پروژه فعالیت‌های خود را به تعداد بیشتری از ولایت‌ها گسترش داد که همانطور که قبلاً ذکر شد بسیاری از آنها سابقه کشت کوکنار نداشتند.

## طراحی پروژه و تئوری تغییر

در اسناد پروژه هیچ مدرکی مبنی بر نظریه اصلی تغییر در فاز ۱ CARD-F یافت نشد، اگرچه تغییر تمرکز پروژه از معیشت به کسب و کار زراعتی احتمالاً اهداف و منطق پروژه را تغییر داده باشد. بنابراین ما از نظریه تغییر در فاز ۲ استفاده می‌کنیم که در مبحث شرح برنامه (business case) توضیح داده شده است.

نظریه تغییر که اساس برنامه CARD-F را تشکیل می‌دهد بدین معنا است که این برنامه با حمایت از رشد قانونی زراعت در ولایت مورد نظر در افغانستان، از طریق ارتقای زنجیره ای ارزش زراعت، درآمد و اشتغال روستایی را افزایش خواهد داد.<sup>۸۰</sup>

شکلی که همراه این اظهارات آمده است، نموداری<sup>۸۱</sup> است به شکل یک چارچوب منطقی که به سادگی نشان می‌دهد "ورودی‌ها" (کمک فنی، پول و پشتیبانی نظارت و ارزیابی) چگونه به "خروجی‌ها" منتهی می‌شوند (EDPها موجب افزایش دسترسی کسب و کار

۷۷ مسؤل ۲.

۷۸ مسؤل ۴.

۷۹ پ. الف. بری، «آینده پالیسی مواد مخدر بریتانیا برای افغانستان چیست؟»

۸۰ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، شرح برنامه CARD-F، ص ۱۵.

۸۱ شکل ۲ - تیوری تغییر برنامه CARD-F: ص ۱۶. اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا (۲۰۱۵)

زراعتی و ذینفعان برنامه به فرصت‌های اقتصادی می‌شود؛ خروجی‌ها به نوبه خود منجر به "نتیجه" (رشد پایدار درآمدهای قانونی روستایی و اشتغال) و "اثر" (افزایش رشد زراعت قانونی در ولایت‌های مورد نظر) می‌شود.

شرح برنامه همچنین مدعی شد که نظریه تغییر بر مبنای شواهد مربوط به نقش زراعت در ترویج رشد اقتصادی و پیوند بین رشد، رفاه و ثبات استوار است؛ اما این موضوع قابل مناقشه است و شواهدی برای تأیید این ادعا ارائه نشده است.<sup>۸۲</sup> علاوه بر این، نظریه تغییر بر اساس آموخته‌های فاز ۱ توجیه می‌شود. گفته می‌شود این آموخته‌ها شواهدی قوی ارائه می‌کند که ورودی‌ها را به خروجی‌ها و خروجی‌ها را به نتایج پیوند می‌زند. با این حال، آموخته‌ها تأیید می‌کند که شواهدی که نتیجه را به اثر پیوند دهد، ناپایدارتر است.

نظریه تغییر عمومی پروژه به عنوان یک کل، در ارزیابی مستقل فاز ۲ به دو نظریه تغییر مختص زنجیره ای ارزش برای مرغداری و گلخانه‌ها تبدیل شد.<sup>۸۳</sup> این نظریه‌های تغییر ورودی‌ها، خروجی‌ها، نتایج و اهداف جزئی بیشتری را بیان می‌کند، مفروضات نهفته در منطق پیشنهادی را شرح می‌دهد و سؤالات ارزیابی را در سطوح مختلف سلسله مراتب چارچوب منطقی قرار می‌دهند.

## مفروضات صریح و ضمنی در نظریه تغییر CARD-F

مفروضاتی ساختار کلی CARD-F را تشکیل می‌دهد و انسجام داخلی نظریه تغییر می‌تواند در سطوح مختلف ارزیابی شود. همچنین، مفروضاتی وجود دارند که به صراحت بیان شده‌اند، و مفروضاتی اند که به صورت ضمنی در راه حل ارائه شده برای مشکل مورد نظر، وجود دارد.

به عنوان پیشینه فاز ۲ CARD-F، دلیل تمرکز بر زراعت مربوط به نقش آن در اقتصاد ملی، اهمیت آن از نظر اشتغال و نقش فرضی رشد زراعت در پیشبرد انکشاف اقتصادی افغانستان است. علاوه بر این، یک ارجاع به گزارش ASR بانک جهانی، و ادعای آن در مورد ظرفیت رشد در تعدادی از زنجیره‌های با ارزش بالا و بازارها، در بررسی‌های سالانه پروژه تکرار شده است.<sup>۸۴</sup> همانطور که قبلاً ذکر شد، این بررسی بانک جهانی، بین دو ساحه تقسیم واضحی قابل شد: مناطقی دارای ظرفیت بالا با منابع طبیعی خوب و نزدیک به مراکز شهری - آنچه که این گزارش "مناطق پیشرو" نامید - و مناطق دورافتاده‌ای که بنا به تعریف فاقد این ظرفیت اند، یا اصطلاحاً "پیشرو" نیستند و اقدامات مستقیم زراعتی بر آنها اثرگذار نیست. طبق تعریف، این ساحات دورافتاده اغلب مناطقی بوده‌اند که کوچکتر به طور مداوم در آنجا کشت می‌شود، اگرچه ASR این خطر را مطرح کرد که بهبود آبیاری می‌تواند سبب گسترش کشت کوچکتر در مناطق با ظرفیت بالا شود.

جدول ۱ مفروضاتی را نشان می‌دهد که در نظریه تغییر مربوط به زنجیره ای ارزش سبزیجات در باره دستیابی به پیوند بین ورودی‌ها، خروجی‌ها، نتایج و اثرات در نظر گرفته شده است. مفروضات تقریباً مشابهی برای زنجیره ای ارزش طیور بیان شده است. اما مفروضات دیگری هم برای آن مطرح است از جمله اینکه "کارآفرینان علاقه مند وجود دارند که به منابع مالی کامل برای سرمایه گذاری دسترسی دارند" و "بازده احتمالی این سکتور، سرمایه گذاری را تشویق می‌کند" (کاپی)<sup>۸۵</sup>.

۸۲ پن، خروج از فقر؟

۸۳ Upper Quartile و Altai Consulting، "ارزیابی برنامه جامع رشد زراعت و انکشاف روستایی (CARD-F)"، گزارش وسطی ۲، (Upper Quartile و Altai Consulting، ۲۰۱۸: ۱۱-۱۰).

۸۴ بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت جمهوری اسلامی افغانستان.

۸۵ Upper Quartile و Altai Consulting، گزارش وسطی ۲.

جدول ۱: مفروضات بیان شده در نظریه تغییر زنجیره ای ارزش گلخانه

مفروضاتی که سلسله مراتب منطقی زنجیره ای ارزش گلخانه را به هم پیوند می دهد	
اثر	
رقابت بیشتر سبب ایجاد شغل می شود	↑
تبادل قیمت/کیفیت محصول با واردات	↑
تولید داخلی ۱۰۰ درصد جایگزین واردات است	
نتایج	
بهبود سود ناخالص کل مزرعه	
برابر ساختن تولید با تقاضا	
زیربنای مناسب ترانسپورتی	
شبکه فعال توزیع	
دسترسی به بازارها	↑
چارچوب تنظیمی مناسب	↑
پالیسی های حامی کسب و کار برای اقتصاد کلان و پالیسی سکتوری	
محیط امنیتی پایدار	
خروجی	
تامین کنندگان مواد با کیفیت خوب را می توان یافت	
ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم می توانند به مواد دسترسی داشته باشند	↑
قیمت/کیفیت رقابتی در مقابل واردات	↑
منظم بودن عرضه	
ورودی	

منبع: Upper Quartile و Altai Consulting، "ارزیابی برنامه جامع رشد زراعت و انکشاف روستایی (CARD-F)"، گزارش وسطی ۲،

بسیار جالب است که هیچ یک از مفروضات به هیچ وجه منطبق مدل زنجیره ای ارزش را زیر سوال نمی برد و برای بررسی اعتبار آن در شرایط خاص افغانستان هم طراحی نشده است. تا حد زیادی فرض بر این بود که مدل زنجیره ای ارزش چارچوبی را برای درک چگونگی عملکرد بازارهای کالا، به پیروی از منطق عرضه و تقاضا فراهم می سازد و رقابت قیمت، مکانیزم های بازار را تنظیم می کند.

اما کالاهای زراعتی دارای ویژگی های متفاوتی هستند که نظریه تغییر آنها را در نظر نمی گیرد. به عنوان مثال، کچالو، به دلیل داشتن نشایسته، مولدیت از نظر کالری بر اساس واحد مساحت و ویژگی های ذخیره سازی، هم ارزش معیشتی دارد و هم فرصت هایی را برای عرضه مازاد به بازار ارائه می کند؛ کچالو زیست پذیری (viability) اقتصادهای کوهستانی را در آسیای جنوب شرقی و همچنین در بامیان در افغانستان متحول کرده است.<sup>۸۶</sup> از سوی دیگر، محصولات گلخانه ای مانند بادنجان رومی، زود فاسد می شوند، به جز زمانی که خشک شوند، و در عین حالی که مغذی هستند، ارزش کالری کمی دارند. تولید مرغ در مقیاس کوچک اساساً تأمین معیشتی تخم مرغ و گوشت برای خانوارها و مازاد بالقوه قابل فروش است. اما تولید در مقیاس تجارتي نیازمند مدیریت و زیربنای قوی تر است. کوکنار به غیر از تریاک، محصولات دیگری هم ارائه می دهد، به عنوان مثال، روغن آشپزی، دانه های کوکنار، کنجاره برای مواشی و نی برای سوخت. و تریاک عملاً فاسد شدنی نیست. این تفاوت ها بین کالاهای زراعتی، از نظر برآورده ساختن نیازهای معیشتی و تأمین درآمد نقدی اضافی و سهم آنها در بازارها، نمایه متفاوتی از خطرات را پیش روی تولیدکنندگان می گذارد.

۸۶ ۲۰۰۸، کمک های بشردوستانه اضطراری، گلیچی لا گارینی، فرانسه، Solidarites، موسسه ۲۰۰۸



بحث‌هایی وجود دارد که تولیدکنندگان معیشتی تا چه حد در تعامل با بازارهای کالا اختیار بیشتری دارند و بحث‌هایی در باره زمانی که مشارکت در بازار به دلیل قیمت و رقابت بلااختیار می‌شود، و طیف متفاوتی از خطرات را در پی دارد و روی انباشت زمین (land accumulation) و کار روز مزد، تاثیر می‌گذارد. موری لی، در گزارش خود از ده‌ه‌های مناطق مرتفع معیشتی در اندونزی<sup>۸۷</sup>، گزارش می‌دهد که چگونه آنها برای بیش از یک قرن تنباکو پرورش دادند بدون این که درگیر اجباری باشد، و اغلب در زمانی که شرایط بازار نامطلوب باشد، به کشت محصولات معیشتی روی می‌آورند. با این حال، رفتن به سمت تولید کاکائو، ماهیت مشارکت آنها در بازار را تغییر داد، و نیاز به کار روزمزد را برای کسانی که کم زمین یا بی‌زمین اند و برای کسانی که زمین دارند، تمایل به انباشت زمین خصوصی بیشتر را افزایش داد. اقتصاد روستایی افغانستان را می‌توان به‌ویژه در مناطق دورتر به‌عنوان یک اقتصاد توزیعی توصیف کرد که در عین اینکه به میزانی از مشارکت در بازار نیاز دارد، شدیداً متمایل به کشت معیشتی است<sup>۸۸</sup>. توانایی زارعین کوکنار در ترک کشت و برگشت به آن تاحدی نشان دهنده همین مساله است.

با این حال، بازارهای کالا با خطراتی روبرو اند. فاز ۲ CARD-F به وضوح نشان می‌دهد که چگونه بازار طیور در هرات به دلیل آنفولانزای پرندگان که منجر به بسته شدن مرزها و نایب شدن مواد شد، نزدیک به فروپاشی رسید<sup>۸۹</sup>. با این حال، کوکنار در شرایط نامشخص ناشی از همه‌گیری کوید-۱۹ و کنترل دوباره قدرت از سوی طالبان، با قدرت پاسخ داده و حتی رشد کرده است. کشت کوکنار به طور منحصر بفردی با شرایط عدم قطعیت رادیکال سازگار شده است.

کالاهای نیز با ساختارهای مختلف بازار مواجه می‌شوند. تولید تریاک با هیچ رقابتی در بازار کشورهای همسایه روبرو نیست. در مقابل، سه کالای دیگر با رقابت تولیدکنندگان فرامرزی در پاکستان روبرو هستند. با توجه به ورود محصولات ارزان‌تر از پاکستان و توانایی آن در عرضه قیمت‌های پایین‌تر از محصولات افغانستان، فرصت‌های بازار افغانستان برای کچالو و محصولات گلخانه‌یی، فصلی است. همانطور که در مورد پیاز دیده شد، تاجران به خوبی می‌توانند واردات فرامرزی و قیمت‌ها را به نفع خود دستکاری کنند<sup>۹۰</sup>؛ در بخش زیر بررسی می‌کنیم که چگونه این موضوع در مورد مرغ و سبزیجات نیز صادق است.

## نظارت و ارزیابی

بررسی فاز ۲ CARD-F توسط DFID<sup>۹۱</sup>، با تکیه‌گزینی بر گزارش‌های نظارت و ارزیابی مستقل، به این نتیجه رسید که این پروژه در تکمیل ۱۹ EDP و حمایت از انکشاف کامل هشت زنجیره ای ارزش، از جمله زنجیره‌های طیور و گلخانه‌ها موفق بوده است. در ادامه بیشتر به این موضوع می‌پردازیم. این گزارش ادعاهایی را مبنی بر کمک این پروژه به درآمد روستایی، سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، ایجاد شغل و تاسیس شرکت مطرح کرد. گزارش اظهار داشت که در سطح ولایتی، زنجیره ای ارزش طیور تأثیرات گسترده‌ای را به دست آورده است و "CARD-F با موفقیت راه‌اندازی گلخانه‌ها را در ولایت‌های مورد نظر ادامه داده است"<sup>۹۲</sup>.

همانطور که گزارش دوم ارزیابی فاز ۲ CARD-F یادآوری کرد، حمایت از زنجیره ای ارزش طیور و گلخانه‌ها در مجموع حدود ۷۴ درصد از مصارف برنامه ریزی شده در این مرحله را تشکیل می‌دهد<sup>۹۳</sup>. بر این اساس، ارزیابی مستقل این مرحله بر ارزیابی عملکرد EDP طیور در هرات و قندهار (اما نه در ننگرهار) و گلخانه‌ها در کابل، قندهار و ننگرهار متمرکز بود. این ارزیابی تأثیر EDP تولید کچالو در ولسوالی خاش بدخشان را، که بخشی از ارزیابی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان بود، در بر نمی‌گیرد.

۸۷ ت. موری لی، انتهای زمین: روابط سرمایه‌دارانه در یک قلمرو بومی

۸۸ الف. پن و د. هوت، "چالش‌های انکشاف دیرنگام در افغانستان. تحولی که اتفاق نیفتاد"، سروی آسیایی ۵۸، شماره ۶ (۲۰۱۸): ۱۱۱-۱۱۵.

۸۹ Upper Quartile و Altai Consulting، گزارش وسطی ۲.

۹۰ گ. مینویا، دلیو. ممتاز، و الف. پن، "پوست کردن پیاز مقررات اجتماعی بازار پیاز، ننگرهار، افغانستان"، هفته نامه اقتصادی و سیاسی، ۲۸ فبروری ۲۰۱۵.

۹۱ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، "بررسی اكمال پروژه CARD-F، جنوری ۲۰۱۸"

۹۲ همان.

۹۳ Upper Quartile و Altai Consulting، گزارش وسطی ۲.

# یافته های ساحوی

## بدخشان

CARD-F دو ولسوالی را در بدخشان، خاش و کشم، برای تطبیق این پروژه انتخاب کرد. این مطالعه بر برنامه CARD-F در ولسوالی خاش متمرکز بود، برنامه‌ای که بین سال‌های ۲۰۱۲ و ۲۰۱۶ توسط موسسه AfghanAid اجرا شد.

قبل از آنکه در حدود سال ۲۰۰۲ یک سرک جدید خاش را مستقیماً به فیض آباد، مرکز این ولایت وصل کند، تنها راه دسترسی از طریق ولسوالی جرم بود. سفر با خر به فیض آباد قبل از سال ۲۰۰۲، ۲-۳ روز طول می‌کشید، اما پس از ساخت جاده جدید می‌توان با موتر سواری یا باربری در ۳-۴ ساعت به مرکز ولایت رسید. خاش در اصل بخشی از ولسوالی جرم بود که بر فراز دره اصلی آن قرار داشت. خاش دره‌ای مرتفع از نظر زراعت کم‌بازده با یک فصل کاشت و دارای اراضی محدود قابل آبیاری است. اما به دلیل نفوذ چند شخصیت مهم از جمله اعضای خاندان متنفذ شهرانی که اهل همین ولسوالی اند، خاش در دهه ۹۰ به عنوان ولسوالی مستقل اما درجه سه تأسیس شد.<sup>۹۴</sup>

با این حال، این ولسوالی دارای سابقه طولانی کشت کونار است و حداقل از دهه ۱۹۵۰ سیستمی وجود داشت که بر اساس آن تولیدکنندگان ثبت شده محصول خود را به یک اداره دولتی می‌فروختند. این محصول یکی از عناصر اساسی سیستم کاشت گندم و مالداری (wheat livestock farming system) بود که فرصت زنده ماندن را به خانوارها می‌داد. از سال ۲۰۰۰ به بعد، سطح زیرکشت به طور چشمگیری افزایش یافت - برخی از مطلعین ساحه زیر کشت را تا ۸۰ درصد گفته‌اند - در حالی که اوج کشت بین سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۷ بود، واضح است که کشت کونار هرگز به طور کامل متوقف نشد. همانطور که نقشه‌های احتمال کشت کونار مشخص می‌کند (نقشه ۱)، کونار هنوز در سال ۲۰۱۰ در بخش‌هایی کشت می‌شد و تا سال ۲۰۱۹ کشت آن در سراسر ولسوالی (و همچنین در ولسوالی همجوار یعنی جرم) گسترش یافت. در طول دوره پروژه CARD-F، کشت حشیش همچنان گسترده بود.

بنابراین، تنها بر اساس ساحه زیر کشت، خاش به وضوح معیارهای انتخاب CARD-F را برآورده می‌کرد، حتی اگر این منطقه به طور کامل کشت کونار را متوقف نکرده بود. با این حال، چندین فرد مطلع بسیار واضح گفتند که انتخاب این منطقه برای تطبیق پروژه به همان اندازه مرهون روابط شخصی با افراد کلیدی است. همانطور که یکی از مطلعین توضیح داد:

رئیس برنامه CARD-F، همصنفی و دوست صمیمی [یکی از افراد با نفوذ] بود. از این رو این شخص از رئیس خواست ولسوالی خاش بدخشان را به عنوان فقیرترین ولسوالی از نظر انکشافی و به عنوان ولسوالی کشت کونار انتخاب کند.<sup>۹۵</sup>

روند انتخاب موسسه AfghanAid، یک سازمان غیردولتی بریتانیایی که مدت‌ها در بدخشان کار کرده است، معلوم نیست، اما از اظهارات مقامات دولتی منطقه و کارمندان AfghanAid کاملاً واضح است که نقش AfghanAid صرفاً اجرای طرحی بود که در کابل توسط دفتر CARD-F، تدوین شده بود و شامل انتخاب روستاها بود. یکی از مقامات ولسوالی به این نکته اشاره کرد:

این برنامه قبلاً طراحی شده بود و سپس به خاش آورده و اجرا شد. آنها متخصصین، انجینیران و مشاوران خارجی خود را در برنامه دارند و آنها این برنامه و پروژه‌های آن را طراحی کرده‌اند. بنابر این ما در طراحی و اجرا نقشی نداشتیم و فقط امکانات را فراهم کردیم و مشکلاتی را که در جامعه پیش می‌آمد حل میکردیم.<sup>۹۶</sup>

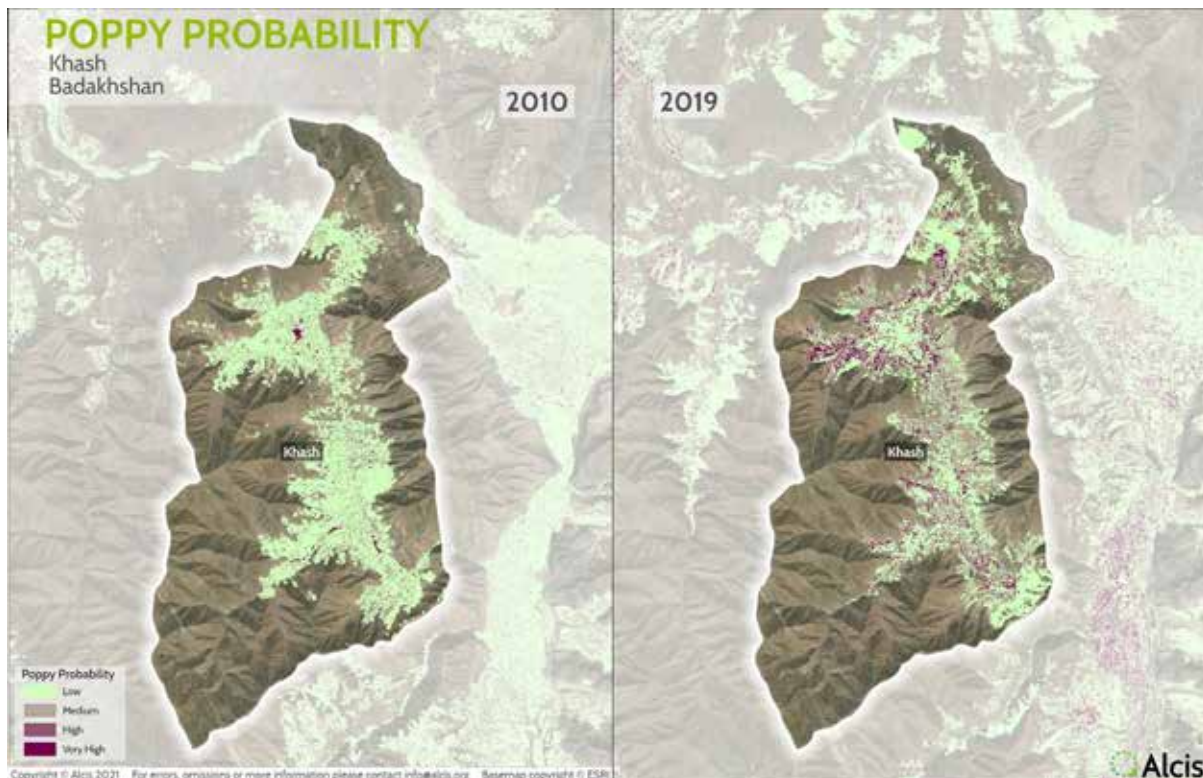
پنج EDP برای خاش در زمینه تولید کچالو، ساخت سردخانه، تولید پیاز، زنبور عسل و پرورش طیور برنامه ریزی شد. علاوه بر این، یک برنامه زیربنایی وجود داشت که شامل ساخت سه بند آب برای گسترش مناطق تحت آبیاری و پشتیبانی از تأمین تسهیلات مراقبت صحت حیوانی بود. اما به زودی برای مجریان روشن شد که همه EDP های برنامه ریزی شده در کابل برای این ولسوالی قابل اجرا نیستند. یکی از مجریان AfghanAid گفت:

۹۴ ولسوالی‌ها بر اساس جمعیت، ویژگی‌های محیطی و اجتماعی درجه بندی می‌شوند. هدف از درجه بندی ولسوالی‌ها، تخصیص منابع اولیه و بودجه‌های تشویقی است. درجه ۳ پایین‌ترین رده ولسوالی است.

۹۵ Bdk۱۶، مسئول

۹۶ Bdk۱۹، یکی از مقامات ولسوالی

زنبورداری نتیجه خوبی نداشت و همه زنبورها مردند. شاید بخاطر آب و هوا، بدخشان بسیار سرد است. بعد ما پیشنهاد دادیم به جای زنبور عسل بین مردم بز توزیع شود. مکاتبات زیادی بین AfghanAid در بدخشان با دفتر اصلی در کابل و همچنین با تیم مدیریت CARD-F رد و بدل شد، اما آنها توزیع بز را نپذیرفتند. گفتند: "این کار نیاز به ملاحظه طرزاعمال های زیادی دارد، زمان زیادی می برد." بنابر این، ما نمی توانیم آن را بپذیریم. شما نمیتوانید در طراحی پروژه تغییراتی ایجاد کنید، بنابر این با طراحی فعلی پیش بروید<sup>۹۷</sup>.



نقشه ۱. نقشه های احتمال کشت کوکنار در خاش بدخشان، در سال های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۹.

توجه: این داده ها برای نشان دادن احتمال نسبی کشت کوکنار در سراسر افغانستان در نظر گرفته شده است. دسته های احتمال، بیانگر احتمال تحت کشت بودن یک منطقه است. این داده ها برای نشان دادن مکان های واقعی مزارع کوکنار نیست. همچنین باید توجه داشت که مقایسه مستقیم با سایر نقشه های احتمال کشت کوکنار در افغانستان مربوط به سال های مختلف قابل اعتماد نیست زیرا مقیاس احتمال نسبی هر سال تغییر می کند. بافر (buffer) پیکسل تصاویر لندست به منظور نمایش، ۳۰ متر انتخاب شد.

در واقع، ارزیابی چندین مسئول پس از پایان پروژه این بود که فقط پروژه های کچالو، سردخانه و آبیاری CARD-F بود که میراث ماندگاری در خاش بر جای گذاشت. به نظر می رسد کنترل مرکزی در طراحی پروژه در تلاش فشرده برای نظارت بر تطبیق هم بازتاب یافته است. خیلی مشخص نیست که داده های نظارتی کجا رفت و چگونه استفاده شد و مقامات مصاحبه شده در کابل از موقعیت آن بی اطلاع هستند، اما یک کارمند AfghanAid در مورد چگونگی بررسی دقیق تطبیق پروژه چنین گفت:

AfghanAid هر ماه یک پلان برای تطبیق پروژه ها از دفتر مرکزی CARD-F از کابل دریافت می کرد. سپس، بعد از تطبیق پلان، هر ماه، در یک جلسه در کابل فعالیت ها به CARD-F گزارش می شد. اگر هر گونه فعالیتی باقی می ماند، دلایل آن باید به مقامات CARD-F گزارش می شد و فعالیت های باقی مانده برای ماه آینده برنامه ریزی می شد. همزمان، یک دفتر فرعی CARD-F در بدخشان وجود داشت. تیم حتی هر روز و هفته به ساحه می رفت و فعالیت ها و روند تطبیق را زیر نظر داشت. اگر کدام خلاً پیدا می کردند، برای رفع آن توصیه می کردند و به دفتر اصلی CARD-F در کابل گزارش می دادند<sup>۹۸</sup>.

Bdk۱۷ ۹۷

Bdk۱۸ ۹۸

ما بحث را روی یافته‌های مربوط به کچالو و سردخانه‌ای که عمدتاً برای محصول کچالو طراحی شده بود، متمرکز می‌کنیم. با این حال، لازم به ذکر است که هم نصب سه بند آب برای افزایش سطح زیر آبیاری و هم تأمین تسهیلات صحرایی حیوانی مورد تأیید بسیاری از مطلعین قرار داشت، اگرچه با توجه به مصالح ضعیف در ساخت آنها، در باره دوام شان تردیدهایی وجود داشت. به عنوان مثال، گزارش شده است که تعداد موآشی افزایش یافته است، نرخ مرگ و میر به دلیل مراقبت‌های صحرایی حیوانات کاهش یافته است<sup>۹۹</sup> و در عین زمان قیمت موآشی افزایش یافت، اگرچه نگرانی‌هایی وجود داشت که آیا تسهیلات مراقبت حیوانی به کار خود ادامه خواهند داد یا خیر. در مجموع، به نظر می‌رسید CARD-F به تقویت اقتصاد مالداري ولسوالی حداقل در دوره اجرای آن، کمک کرده است.

## CARD-F و اقتصاد کچالوی خاش

کچالو از دیرباز در خاش برای مصارف معیشتی کشت می‌شده است و قبل از اینکه در سال ۲۰۰۲ جاده جدید به خاش برسد اصلاً فروخته نمی‌شد. کشت کوکنار مطمئناً در زمان شروع پروژه CARD-F وجود داشته و اعلام شده بود که در انتخاب ذینفعان این پروژه، ده‌ها قین تنها در صورتی واجد شرایط اند که تعهد بدهند کوکنار کشت نکنند. بنابراین EDP کچالو به وضوح به عنوان جایگزین محصول تلقی می‌شد. مشاهدات یکی از ده‌ها قینی که به خاطر سرپرستی کشت کوکنار برای یک قراردادی بلخ، به این پروژه ملحق نشده بود، این موضوع را تأیید می‌کند:

من آن زمان دوست نداشتم به جلسات CARD-F بیایم، به خاطر آنکه از زارعین کوکنار خوش شان نمی‌آمد و یکی از معیارهای شان این بود که زمینی که زیر کشت کچالو می‌رود، هم‌جوار زمین‌های کوکنار نباشد. راحت نبودم در جلسات آنها شرکت کنم. زیرا می‌ترسیدم که نام مرا به عنوان کارگر مسلکی مزارع کوکنار به پولیس و ریاست امنیت ملی بدهند. در واقع من زیاد درگیر جلسات روستا و سازمان‌های غیر دولتی نبودم<sup>۱۰۰</sup>.

از آنجایی که او زمینی را که از درآمد تریاکش خریده بود به مزارعه داده بود، شریک (طرف مزارعه) او به پروژه CARD-F ملحق شد و بنابراین مالک به طور غیرمستقیم سود می‌برد. به اضافه، زمین وی در حوضه آبریز یکی از بندهای ساخته شده قرار داشت که زمین وی را از لملی به آبی تبدیل کرد و این کار ارزش آن را افزایش داد.

در مورد اینکه چه کسی برای بهره‌مندی از EDP کچالو و سردخانه انتخاب شد نظر غالب این بود که انتخاب به نفع کسانی بود که زمین زیر آبیاری و سرمایه داشتند. البته، تا حدی، این انتخاب ناشی از طراحی پروژه بود و CARD-F به صراحت بیان می‌کرد که این پروژه ده‌ها قینی را هدف می‌گیرد که در وضعیت بهتری قرار دارند. اما این هم واضح است که گزینش ذینفعان از سوی AfghanAid به شوراها و انکشافی محل در سطح قریه واگذار شد و از دیدگاه بسیاری از مطلعین این امر منجر به این شد که تنها افراد دارای رابطه و قدرتمند انتخاب شوند. اظهار نظر یکی از ده‌ها قین مزارعه‌گر بیانگر احساسات خیلی از افراد بود: "نکته بد این بود که ده‌ها قین فقیر شامل نمی‌شدند، برخی افراد با نفوذ در انتخاب دهقان‌ها نقش داشتند."<sup>۱۰۱</sup> جانبداری برای انتخاب افراد ثروتمند و با نفوذ به خصوص در مساله حمایت از ساخت تاسیسات سردخانه دیده می‌شد، موضوعی که بعداً به آن باز خواهیم گشت. اما ابتدا EDP تولید کچالو را بررسی می‌کنیم.

این EDP عموماً توسط مسئولین به عنوان رویکرد "جامع" زنجیره ای ارزش توصیف می‌شد که توسط یکی از مطلعین این‌گونه شرح داده شد:

نکته مهم CARD-F این بود که آنها تمام جنبه‌های برنامه را در نظر می‌گرفتند. نام این سیستم را زنجیره ای ارزش می‌گفتند که از فروشنده‌ی تخم، زارع، کودفروش و کارگر شروع می‌شد، بعد برداشت، فروش محصول، موتری که محصول را حمل می‌کند، مد نظر بود. همه این موارد بخشی از زنجیره ای ارزش بود<sup>۱۰۲</sup>.

ده‌ها قینی که شامل این برنامه بودند به تفصیل توضیح دادند که چگونه روش‌های جدید کشت کچالو توسط AfghanAid به آنها آموزش داده شد، تخم کچالوی جدید و مواد به آنها داده شد و در مورد زمان بندی و میزان کار برای بهینه‌سازی محصول کچالو، رهنمایی شدند. علاوه بر این، یک سفر مطالعاتی به بامیان برای آشنایی با نحوه کشت کچالو توسط ده‌ها قین آنجا، صورت گرفت. بعدتر، بسیاری از ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم این پروژه گزارش دادند که پروژه منجر به حداقل سه برابر شدن محصول کچالو شد (از حدود ۱۵۰ سیر

Bdk۰۵ ۹۹

Bdk۱۳ ۱۰۰

Bdk۱۵ ۱۰۱

Bdk۱۶ ۱۰۲

تا ۱۸۰ سیر در هر جریب به ۶۰۰ سیر در هر جریب). این افزایش باعث شد مازاد محصول برای فروش در بازار به دست آید. این دوره زمانی بود که قیمت تریاک رو به کاهش و قیمت کچالو بالا بود، وضعیتی که کچالو را به یک جایگزین اقتصادی مناسب برای تریاک تبدیل می کرد.

این نیز بدیهی است که مزایای این پروژه فقط توسط ذینفعان مستقیم پروژه احساس نمی شد، بلکه بسیاری از دهاقین دیگر از کسانی که آموزش دیده اند و مواد در اختیار آنها قرار گرفته است، یاد گرفته اند.

من در پروژه CARD-F شرکت نکردم زیرا اینجا نبودم و پدرم در آن زمان مشغول کشت کوکنار بود و علاقه ای نداشت. اما بعد از اینکه به اینجا آمدم و زمین را از خسرم گرفتم، شروع به دهقانی کردم و با روشی که CARD-F برای دیگران گفته بود، کچالو خریدم و کشت کردم. از یکی از دهاقین روستا که فردی باتجربه بود پرسیدم و او به من یاد داد و در نتیجه محصول بسیار خوبی از کچالو برداشتم. برداشت من ۸۰۰ سیر کچالو بود و سهم من ۴۰۰ سیر شد<sup>۱۳</sup>.

بعد پدرش هم کشت کوکنار را کنار گذاشت و به تولید کچالو روی آورد. همچنین، شکی نیست که تشدید تولید کچالو فرصت های اشتغال برای کارگران مزرعه را افزایش داد، به ویژه به این دلیل که دستورالعمل های تولید باید دقیق اعمال می شد و تولیدکنندگان احساس می کردند باید برای اطمینان از مدیریت بموقع محصول بر اساس دستورالعمل ها، نیروی کار استخدام کنند. با این حال، نرخ دستمزد برای کار در مزارع کچالو در حدود ۲۵۰ تا ۳۰۰ افغانی در روز بود در حالی که این رقم برای کار در مزارع تریاک ۶۰۰ تا ۸۰۰ افغانی در روز بود و پس از توقف پروژه، استفاده از نیروی کار روزمزد کاهش یافت. اما اجرای پروژه CARD-F به دلیل فرصت های کارگری برای ایجاد سردخانه و ساخت بند اثرات گسترده تری بر ایجاد اشتغال گذاشت که خسارت از دست رفتن کار روی محصول تریاک را تلطیف کرد.

چیزی که خیلی کمتر واضح شده است این است که افزایش تولید و برداشت کچالو چگونه روی درآمد خانوار تأثیر می گذارد. مطمئناً برای خانوارهای دچار کمبود مواد غذایی، مزیت اصلی تولید کچالو این بود که می توانست به نیازهای مصرفی کمک کند. بدون شک، برای برخی از دهاقین کوچک تر، این مزیت قابل توجهی بود، همانطور که یکی از مطلعین به روشنی بیان کرد. وی همچنین به نقش وسیع تر کچالو در مبادلات بازار و هزینه های تولید اشاره کرد.

ما خانواده کوچکی هستیم که فقط چهار نفر در خانه داریم. ما ۵۰ تا ۷۰ سیر کچالوی خود را برای مصارف خانگی نگه میداریم. نیم از آن برای پختن و نیم دیگر آن وقتی دوکان سیار به روستای ما بیاید برای مبادله با کالاهای دیگر است. امسال توانستم ۶۷۰ سیر کچالو جمع کنم، بازار هم خوب نبود، هر سیر را به ۶۰ افغانی فروختم. فقط ۷۰ سیر برای خودم نگه داشتم و ۶۰۰ سیر را فروختم که مجموعاً ۳۶،۰۰۰ افغانی می شود و برای هزینه زمستان ما و خرید کمی بذر اصلاح شده و کود برای سال آینده کافی نخواهد بود. میدانید که قیمت یک گونی کود حدود ۵۰۰۰ افغانی است. ما امسال به قرض وابسته ایم<sup>۱۴</sup>.

اما پروژه و مطلعین در مورد این جنبه از تغییرات مصرف و درآمد خانوارها در نتیجه تولید کچالو کاملاً سکوت کردند. به نظر می رسد هیچ اطلاعاتی در باره کچالوی انباری که برای مصرف فروخته می شود، و کچالوی بذری که برای کاشت محصول سال آینده فروخته می شود، در بازارهای مختلف، در دسترس نیست. کچالوی بذری می تواند قیمت بالاتری داشته باشد. ارتفاع زیاد خاش به خصوص برای تولید تخم سالم کچالو مناسب بود.

به نظر می رسد عدم درک این موضوع تا حدی نشان می دهد پیش بینی زنجیره ای ارزش در طراحی CARD-F دچار سوگیری تولید (production bias) است. به باور مقامات ولسوالی، بازارها صرفاً برای پیوند دادن دهاقین با تاجران است تا تاجران بیایند و کچالوی مازاد را بخرند. به نظر می رسد هیچ اطلاعات رسمی در مورد قیمت ها، نحوه تنظیم قیمت ها و نحوه تغییر آنها بر اساس مسافت و زمان در هیچ یک از اسناد CARD-F یا گزارش های نظارتی وجود ندارد. وقتی از یکی از مقامات درباره این جنبه از زنجیره ای ارزش سوال شد، گفت: "ما این کار را از طرف خود انجام نمی دهیم و در مورد CARD-F و AfghanAid و نحوه نظارت آنها بر بازار و معامله بین دهاقین و تاجران اطلاعی ندارم."<sup>۱۵</sup>

آنچه از سوی بسیاری از مطلعین گزارش شد این بود که دسترسی جاده ای جدید به فیض آباد پس از سال ۲۰۰۲ منجر به افزایش تعداد تاجران سیار شد که به این ولسوالی می آمدند. در غیاب بازار مشخصی در این ولسوالی، این تاجران زمینه مهمی برای دسترسی به بازارها

Bdk۱۵ ۱۰۳

Bdk۱۳ ۱۰۴

Bdk۱۶ ۱۰۵

بودند. این احتمال وجود دارد که حضور بیشتر تاجران هم به دلیل بهبود دسترسی فیزیکی به ولسوالی و هم به دلیل رشد اقتصاد تریاک بوده است که قدرت خرید ساکنان آن را افزایش داد. در حالی که مسلم است افزایش مازاد کچالوی قابل فروش پس از سال ۲۰۱۲ باعث شد تا تاجران عمده کچالو از فیض آباد و فراتر از آن (کندز و تخار) وارد شوند، اما این محصولات را اساساً به صورت عمده از تاجران بزرگ محلی خریداری می کردند که از نصب سردخانه بهره مند شده بودند و در زیر به بحث آن می پردازیم.

گزارش های بسیاری وجود داشت که دهاقین کوچک تر، تریاک و بعداً کچالوی مازاد خود را به گونه پایاپای (تهاتری) در برابر کالاهای مورد نظرشان، عمدتاً با تاجران سیاری که از روستایی به روستای دیگر سفر می کردند، مبادله می کردند. از نظر یکی از مقامات، در اصل این یک مبادله بدون هزینه بود:

مثلاً قیمت هفت کیلو برنج ۳۰۰ افغانی و قیمت ۷ کیلو کچالو ۱۰۰ افغانی است. پس در اینجا مردم محلی ۲۱ کیلو کچالو می دهند که ۳۰۰ افغانی است و ۷ کیلو برنج میگیرند که ارزش آن نیز ۳۰۰ افغانی است.<sup>۱۰۶</sup>

ارزیابی یکی از مطلعین که یک تاجر محلی بود، دیدگاهی متفاوت و احتمالاً واقع بینانه تر ارائه داد. وی افزایش قیمت ها بین فیض آباد و خاش و شرایط نابرابر معامله را که بر اساس آن تاجر از هر دو طرف سود می برد، مورد انتقاد قرار داد.

به عنوان مثال، آنها [تاجران سیار] کچالو را با برنج مبادله می کنند. من یک سیر کچالو را به قیمت ۸۰ افغانی نقد می خرم. آنها کچالو را با برنج به ازای هر سیر کچالو ۶۰ افغانی معاوضه می کنند. تاجر خان آباد دو فایده از کچالو و برنج می گیرد. قیمت کچالو را بسیار پایین و قیمت برنج را بسیار بالا حساب می کنند. کچالو را ۱۴۰ افغانی می فروشد.<sup>۱۰۷</sup>

تداوم ترتیبات تهاتری بین دهاقین و تاجران که هم در معامله تریاک و هم کچالو یافت می شود و هم شواهد مبنی بر مبادله نابرابر در این معامله، درک CARD-F از نحوه عملکرد بازارهای کالا در این ولسوالی دورافتاده بدخشان، ادعای آنها برای پیوند دادن بازار و ایده آنها از یک رویکرد جامع زنجیره ای ارزش را زیر سوال می برد.

راه بدیل برای دهاقین برای فروش کچالوی مازاد، فروش مستقیم آن به تعداد انگشت شماری از تاجران محلی کچالو بود که آن را بعداً به تاجران عمده کچالو که از محل بازدید می کنند، می فروشند یا خود مستقیماً در بازار فیض آباد می فروشند. این تاجران گروه کوچکی از مالکان نسبتاً بزرگ بودند که ذینفعان کلیدی ساخت سردخانه توسط CARD-F نیز بودند، که تا حدی بر اساس معیارهای انتخاب ذینفع، تعیین شده بودند؛ این انتخاب مستلزم پرداخت نقدی حدود ۲۰۰ دالر (اگرچه این مبلغ با گذشت زمان تغییر کرد)، داشتن زمین و مشارکت در ساخت سردخانه بود. یکی از این تاجران به این مساله اذعان کرد: "از بین ۲۷۰ خانواده [در این شورای انکشافی]، دو نفر ما از سردخانه بهره مند شدیم... اما ۱۰۰ نفر فقیر از نماینده شورای انکشافی می پرسند که چرا پروژه را به آنها نداده است."<sup>۱۰۸</sup>

این تاجران همچنین منبع اصلی مواد تولید مانند کود و بذر کچالو اند.<sup>۱۰۹</sup> در حالی که جزئیات شرایط دقیق استقراض که دهاقین بر اساس آن مواد لازم را به دست می آورند، مشخص نیست، یک تاجر دیگر اذعان کرد که وقتی دهاقین به قرض نیاز داشتند، به جای یک تاجر سیار از او قرض می گرفتند. وی در ادامه گفت:

ما از این جاده پخته خوشحالیم، اما آمدن این دوکان های سیار باعث شد که همه مردم محلی آنچه را که نیاز دارند از آنها بخرند، اما وقتی مردم پول ندارند، برای گرفتن قرض به دوکان های ما می آیند. آمدن این دوکان های سیار به نفع دوکان داران ولسوالی خاش نیست.<sup>۱۱۰</sup>

این احتمال وجود دارد که این قرض در مقابل تعهد دهقان مبنی بر فروش کچالو به تاجر در زمان برداشت و زمانی که قیمت ها در پایین ترین حد خود قرار دارد، پرداخت شده باشد. سردخانه ها تاجران را در موقعیتی قرار می دهد که تا زمانی که قیمت ها در اواخر فصل افزایش یابد، کچالو را ذخیره کنند.

Bdk۱۹ ۱۰۶

Bdk۱۴ ۱۰۷

Bdk۰۶ ۱۰۸

Bdk۰۶ ۱۰۹

Bdk۰۷ ۱۱۰

در زمان فصل برداشت (اکتوبر) یک سیر کچالو ۸۰ افغانی تا ۹۰ افغانی است، در حالی که پس از یک یا دو ماه (دسامبر و جنوری) قیمت آن از ۱۲۰ افغانی به ۱۵۰ افغانی می‌رسد. کسانی که نیاز فوری به پول ندارند یا منبع درآمد دیگری دارند کچالو را در سردخانه‌های خود ذخیره می‌کنند و در زمان مناسب با قیمت مناسب می‌فروشند.<sup>۱۱۱</sup>

تعیین قیمت کچالو در خاش یک مساله است، اما باید در چارچوب تجارت منطقه ای (شمال افغانستان)، ملی و فرامرزی کچالو مورد بررسی قرار گیرد و به نظر می‌رسد هیچ مطالعه‌ای در مورد شیوه تعیین قیمت آن انجام نشده است. داده‌های مربوط به قیمت بازار افغانستان<sup>۱۱۲</sup> حاکی از تغییرات پیچیده قیمت کچالو بر اساس شرایط هر ولایت است که ناشی از فصلی بودن تولید در ولایات مختلف است. منابع دیگر<sup>۱۱۳</sup> به تولیدکنندگان مهم در بامیان، مرکز تولید کچالو در افغانستان، اشاره می‌کنند که نقش مهمی در تجارت کچالو ایفا می‌کنند. بنابراین ممکن است با توجه به ارزش نسبتاً پایین کچالو به عنوان پک کالا و اقتصادهای متفاوت ولایتی، بازار آن کمتر در معرض کنترل توسط بازیکنان کلیدی باشد، حداقل در سطح محلی. این قطعاً دیدگاه یکی از تاجران خاش بود<sup>۱۱۴</sup>:

کچالو محصول مهمی نیست و خاش تنها منبع آن نیست. این محصول تنها منبع درآمد خوبی برای خاش است اما نمی‌تواند تمام نیازمندی های فیض آباد یا هر شهر دیگری را تامین کند. به علاوه در بدخشان مافیای سبزی وجود ندارد تا با خاش رقابت کند. محصول خاش تغییری در قیمت و سیستم معاملاتی تجار بزرگ در سطح ولایت و کشور ایجاد نمی‌کند. شاید در بامیان یا در سطح ملی مافیای کچالو وجود داشته باشد اما در خاش چنین موضوعی نداریم. در تجارت کچالو سیستم انحصار وجود ندارد و این محصول در هر بازاری یافت می‌شود زیرا یکی از مواد غذایی اصلی مردم افغانستان است. حتی تاجران بامیان نیز به بدخشان کچالو می‌آورند. با توجه به نوع محصول، به راحتی می‌توان قضاوت کرد که انحصار این محصول در بدخشان امکان پذیر نیست.

در بخش بعدی به اصطلاح «مافیا» باز می‌گردیم. اما در سال ۲۰۱۶ پروژه CARD-F در خاش به پایان رسید. اکثر مطلعین دید بسیار مثبتی نسبت به پروژه داشتند و از پایان یافتن آن ناراحت بودند<sup>۱۱۵</sup>. در حالی که بر اساس گزارش‌ها شیوه‌های مدیریتی معرفی شده برای کشت کچالو ادامه یافت، پس از پایان پروژه، ده‌ها کچالو استخدام نیروی کار را متوقف کردند و فقط از منابع خانگی استفاده کردند. یکی از مطلعین در یک گفتگوی گروهی مشاهده خودش از تغییراتی را که در خاش ایجاد شده بود این‌گونه بیان کرد.

اگر با ۱۰ یا ۱۵ سال قبل مقایسه کنیم حالا بهتر است اما اگر با ۵ سال قبل مقایسه کنیم بد است. حدود ۱۰ یا ۱۵ سال پیش، ما سرک نداشتیم و هیچ سازمان غیر دولتی وجود نداشت که به اینجا بیاید و به مردم کمک کند. با آسفالت شدن سرک و فعالیت های سازمان‌های غیر دولتی، زیادی به اینجا آمد و به ده‌ها کشت کچالو کمک کرد تا درآمد خوبی داشته باشند. ما در آموزش‌های زیادی شرکت کرده ایم و معلومات ما در مورد کشت کچالو افزایش یافته است. پس از توقف کار CARD-F در خاش و پس از آن که ناامنی در کشور و همچنین در بدخشان افزایش یافت، سازمان‌های غیر دولتی پروژه‌های خود را در اینجا به حداقل رساندند<sup>۱۱۶</sup>.

ارزیابی اثرات پروژه از نظر اهداف مبارزه با مواد مخدر پیچیده تر است. از برخی جهات، بازگشت کشت کوکنار به خاش (به نقشه ۱ نگاه کنید) می‌تواند به عنوان قضاوتی در مورد این پروژه تلقی شود. مقاماتی<sup>۱۱۷</sup> بودند که در مورد تأثیر پروژه کچالو برای از بین بردن کشت کوکنار دیدگاه مثبتی داشتند: "CARD-F" یک محصول جایگزین بسیار مفید ارائه کرد که [سبب شد] خود ده‌ها کشت کوکنار را ترک کردند و کشت کچالو را افزایش دادند. دیگران مزایای این پروژه را به اجرای بموقع آن نسبت دادند زیرا [در آن زمان] قیمت کوکنار در حال کاهش بود و تمرکز پروژه بر کچالو بود که به وضوح در فصل کشت نیمه معیشتی نقش خوبی ایفا کرد. این افراد هیچ تفاوتی در ساختار بازار بین این دو کالا ندیدند - تاجران که برای کوکنار بذر، مواد و قرض می‌دادند، همان کار را اکنون برای کچالو انجام می‌دهند<sup>۱۱۸</sup>. به صراحت گفتند که اگر قیمت تریاک افزایش یابد، ده‌ها کشت کوکنار باز می‌گردند. به نظر می‌رسد همین امر اتفاق افتاده است.

Bdk۱۶ ۱۱۱

۱۱۲ WFP، VAM، بولتن قیمت هفتگی بازار سراسری افغانستان، جون ۲۰۲۰، <https://cutt.ly/VRDUmLI>

۱۱۳ ریچی و فترزبیت، ۲۰۰۸، موسسه Solidarites، کمک‌های بشردوستانه اضطراری، گلیچی لا گارینی، فرانسه، ۲۰۰۸.

۱۱۴ مصاحبه تلفنی، اکتوبر ۲۰۲۱.

Bdk۱۶ ۱۱۵

Bdk۰۱ ۱۱۶

Bdk۱۶ ۱۱۷

Bdk۱۲ ۱۱۸

## ننگرهار

CARD-F دو ولسوالی در ننگرهار، کامه و بهسود، را برای تطبیق پروژه انتخاب کرد و هر دو شامل این مطالعه اند. در کامه، CARD-F در درجه اول EDP طیور را اجرا کرد و در بهسود گلخانه‌ها و تولید سبزیجات خارج از فصل را در اولویت قرار داد. در حالی که جزئیات مخارج بودجه فاز ۱ CARD-F قابل ردیابی نیست، همانطور که Upper Quartile و Altai گزارش کردند، زنجیره ای ارزش طیور و گلخانه در تمام ولایت‌ها روی هم ۷۴ درصد هزینه‌های برنامه ریزی شده در مرحله ۲ CARD-F را تشکیل می‌داد<sup>۱۱۹</sup>.

بر خلاف انتخاب خاش در بدخشان (و در سایر ولسوالی‌های ننگرهار)، هم کامه و هم بهسود مدت‌ها قبل کشت کوکنار را ترک کرده بودند. برای دوره نسبتاً کوتاهی، کشت گسترده کوکنار در این ولسوالی‌ها وجود داشت، عمدتاً بین سال‌های ۲۰۰۲ و ۲۰۰۶ در زمان اوج قیمت‌ها. با این حال، بر اساس ارزیابی‌های احتمال کوکنار<sup>۱۲۰</sup>، سطح کشت در هر دو ولسوالی در سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۹ بسیار پایین بوده است (نقشه ۳، ضمیمه ۲ را ببینید). این امر برخلاف ولسوالی‌های خوگیانی و اچین (به نقشه ۳ نگاه کنید) در ننگرهار است، جایی که ارزیابی‌ها نشان می‌دهد احتمال کشت کوکنار در هر دو دوره زمانی بالا بوده و کشت در سال ۲۰۱۹ حتی گسترده‌تر بوده است. دو ولسوالی خوگیانی و اچین به دلیل داشتن مناظر کوهستانی و دره‌های تنگ از نظر اکولوژی زراعتی به خاش نزدیکتر هستند تا به دو منطقه دشتی کامه و بهسود.

بنابراین هر دو ولسوالی مورد نظر CARD-F در ننگرهار مکان‌هایی بودند که مدت‌ها قبل از شروع CARD-F کشت کوکنار را کنار گذاشته بودند. پس این دو ولسوالی از جهت مبارزه با مواد مخدر و به خاطر امنیت خوب، هدف آسانی برای CARD-F بودند. این واقعیت که دهاقین کشت کوکنار را متوقف کرده بودند صرفاً به این دلیل بود که استعداد زراعتی-اکولوژیک این ولسوالی‌ها، زمین‌های نسبتاً خوب آبیاری شده که امکان دو و حتی سه بار کشت را فراهم می‌کرد و نزدیکی آن به بازار شهری، جایگزین‌های اقتصادی بهتری را به آنها می‌داد. در حالی که می‌توان استدلال کرد که EDP گلخانه با ظرفیت تبدیل شدن به منبع درآمد بدیل برای کوکنار، متمرکز بر دهقان‌های کوچک به عنوان یک فرد بود، این استدلال را نمی‌توان به راحتی برای EDP طیور مطرح کرد. اگرچه بخشی از طرح مرغداری متمرکز بر فارم‌های کوچک مرغ‌های تخم‌گذار بود که تصور می‌شد زنان آن را پیش می‌برد، اما در عمل، EDP طیور بر مقیاس تولید تجارتي بسیار فراتر از دسترس یک دهقان معمولی، متمرکز بود. تنها ظرفیتی که ممکن بود ارائه دهد ایجاد اشتغال اضافی در فارم بود.

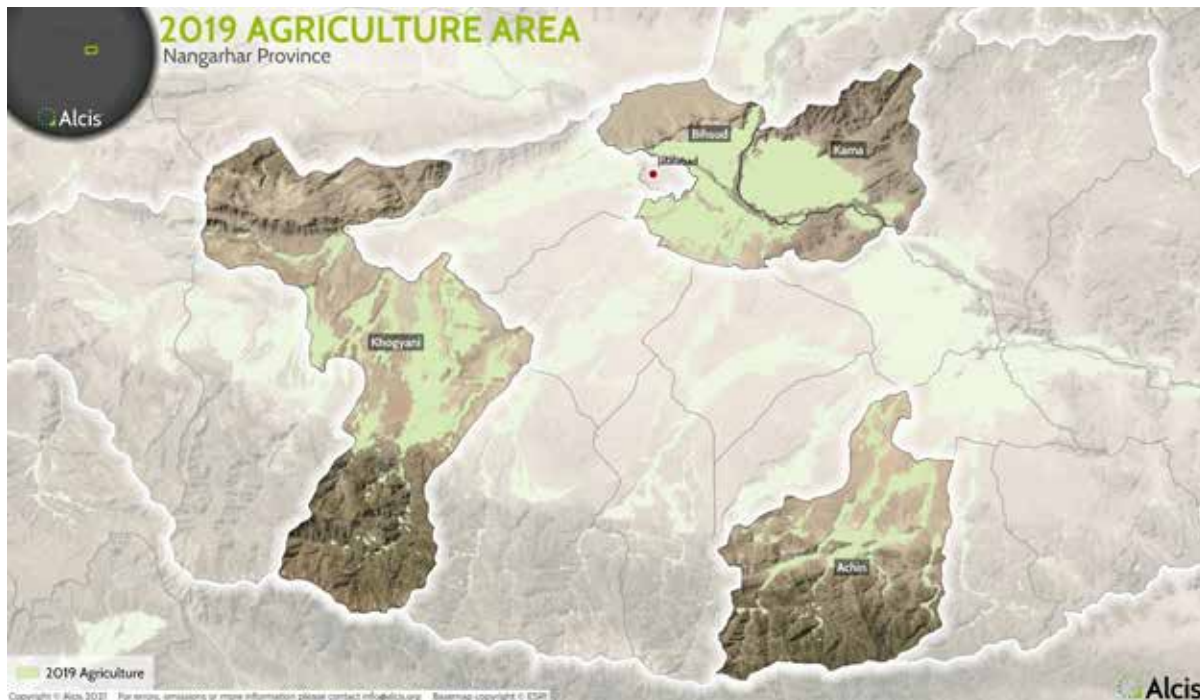
کامه و بهسود هر دو در نزدیکی جلال آباد، مرکز ولایت قرار دارند و همانطور که نقشه ۲ نشان می‌دهد، دارای دشت‌های وسیع زیر کشت است. بهسود یک ولسوالی درجه ۲ و کامه ولسوالی درجه ۱ است، که بدون شک نشان دهنده نفوذ سیاسی آن است. با این حال، بر اساس گزارش بهسود نسبت به کامه دارای آبیاری مطمئن‌تر است و به همین دلیل EDP گلخانه در این منطقه متمرکز بود. این مسئله قابل توجه است که مساحت زمین زراعتی در دوره ۲۰۱۰-۲۰۱۹<sup>۱۲۱</sup> در بهسود حدود ۴۵ درصد و در کامه ۲۰ درصد افزایش یافته است که نشان‌دهنده توسعه و ترمیم تأسیسات آبیاری است که برنامه CARD-F به آن کمک کرده است<sup>۱۲۲</sup>.

۱۱۹ Upper Quartile و Altai Consulting، "ارزیابی برنامه جامع رشد زراعت و انکشاف روستایی (CARD-F)"، گزارش وسطی ۱، (Upper Quartile) و Altai Consulting، ۲۰۱۷، ۱.

۱۲۰ موسسه Alcis، ۲۰۲۱، ارزیابی احتمال کوکنار در کامه، بهسود، خوگیانی و اچین.

۱۲۱ بر اساس ارزیابی‌های Alcis، ۲۰۲۱، مساحت زراعتی در بهسود بین سال‌های ۲۰۱۰ و ۲۰۱۹ از ۷۳۰۸ هکتار به ۱۰۶۴۴ هکتار افزایش یافته است (۴۵٪ افزایش) در حالی که در همین مدت در کامه این مساحت ۲۰٪ (۶۹۷۵ به ۸۳۴۱ هکتار) افزایش یافته است.





نقشه ۲. موقعیت ساحه زراعتی در کامه، بهسود، خوگیانی و اچین در ننگرهار.

کامه و بهسود دارای تاریخ و الگوهای اقتدار متفاوت اند. کامه دارای نخبگان بانفودی است که در موجودیت نظام میراثی ملک ۱۳۳ (یا رئیس قریه) منعکس شده است که از قدرت عظیمی برخوردار است. ملکها مالکان بزرگ زمین اند و با نمایندگان مجلس مربوط به این ولسوالی ارتباط نزدیک دارند. همانطور که یکی از مطلعین می گوید: "ملکها در دولت کار می کنند یا مورد حمایت سیاسی سیاستمداران و افرادی اند که در رده های بالای حکومت کار می کنند." ۱۳۴ در مقابل، اخیرا مهاجرانی از ولایت های دیگر در بهسود ساکن شده اند و تاریخچه ای از قدرت تثبیت شده نخبگان زمیندار در اینجا وجود ندارد؛ به نظر می رسد قدرت ملکها در این ولسوالی بسیار کمتر از کامه بود. یک پاسخ دهنده دیگر مثالی را برای توضیح این تضاد بیان کرد:

همانطور که گفتیم، در ولسوالی بهسود دولت فعال تر است و ملکها نمی توانند بر ولسوال تاثیر بگذارند. اما در کامه اگر ولسوال به نفع ملک کار نکند، ولسوال به راحتی با فرد دیگری جایگزین می شود.<sup>۱۳۵</sup>

سه سازمان برای اجرای پروژه انتخاب شدند: ITALTENT برای EDP طیور، اداره احیای کندز (KRA) برای گلخانه ها که به عنوان یک سازمان غیردولتی ثبت شده بود، و شرکت ساختمانی داوود برای زیربناها. با این حال، پس از سال ۲۰۱۴، تطبیق EDP ها از سوی یک تیم CARD-F و کار زیربناها توسط وزارت احیا و انکشاف دهات به عهده گرفته شد.

#### EDP گلخانه CARD-F

برخلاف EDP کچالو در خاش، تئوری تغییر برای زنجیره ای ارزش گلخانه که توسط Quartile Upper و Altai تدوین شده است و اهداف آن برای ایجاد سکتور باغداری رقابتی، به تفصیل شرح داده شده است.<sup>۱۳۶</sup> فرض این نظریه تغییر بر آن است که رقابت سبب ایجاد شغل و افزایش درآمد روستایی می شود و از طریق جایگزینی واردات، توازن تجارت زراعتی افغانستان را بهبود می بخشد. فهرست کوتاهی از ورودی های حمایت از این طرح، که تحت برنامه CARD-F ارائه شده است، در جدول ۲ آمده است.

۱۳۳ این سیستم در ننگرهار بسیار رایج بوده است.

۱۳۴ ۰۴\_NG\_R۱

۱۳۵ ۰۹\_Ng\_R۳

۱۳۶ Altai Consulting و Upper Quartile، گزارش وسطی ۲

جدول ۲: فعالیت های CARD-F برای EDP گلخانه<sup>۱۳۷</sup>

جزئیات	فعالیت های EDP گلخانه
انتخاب ذینفع؛ انتخاب تاسیس کننده گلخانه؛ بسته کمکی تسهیم خطر (risk sharing) گلخانه؛ بازدید از سایر دهاقین گلخانه یی	پشتیبانی راه اندازی
آموزش گلخانه ها و مدیریت آنها؛ خدمات ترویجی و آموزش مامورین زراعت و لیسوالی؛ خدمات انکشاف کسب و کار (نگهداری اسناد و غیره)	ترویج و آموزش
تسهیل برنامه های شبکه سازی برای معرفی خریداران به فروشندگان؛ مشاوره در مورد ترتیب اقدامات زنجیره ای ارزش مانند مراکز تجمیع؛ بسته کمکی تسهیم خطر در ارتباط با اقدامات زنجیره ای ارزش سطح بالاتر	اقدامات در زمینه بازاریابی
حمایت از تشکیل انجمن، خدمات انکشاف کسب و کار و غیره	پشتیبانی نهادی

محصولات اصلی که در گلخانه ها کشت می شد بادنجان رومی و بادرنگ بود. بر اساس ۲۰۱۷ ارزیابی ۲۰۱۷ Upper Quartile<sup>۱۳۸</sup> و Altai، ۸۰ درصد بادنجان رومی مصرفی افغانستان در داخل کشور تولید می شود و مقدار کمی از آن وارد تجارت فرامرزی (صادرات و واردات) می شود. با این حال، طبق گفته های Upper Quartile و Altai، صادرات اغلب با انسداد در مرز مواجه است که مکرراً سبب ضایع شدن محصولات می شود. وضعیت تولید بادرنگ بسیار شبیه به بادنجان رومی است. بنابراین، فرصت ها برای گسترش تولید هر دو محصول فصلی است، فصل تولید سبزیجات در زمانی (اوایل بهار) که بیشتر محصولات فروخته شده از طریق واردات تامین می شود. بنابراین، این یک بازار بسیار خاص بود.

طبق گفته های Upper Quartile و Altai، تا سال ۲۰۱۷، حدود ۲۴۰ گلخانه (حدود ۵۰ درصد کل EDP گلخانه یی در کشور) تحت برنامه CARD-F در ننگرهار تاسیس شد<sup>۱۳۹</sup>. گزارش این دو نهاد همچنین بیان داشت که در سراسر افغانستان حدود ۱۰۰۰ گلخانه توسط برنامه های دیگر حمایت شده است. اگرچه هیچ تفکیکی بر اساس ولسوالی انجام نشده است، اکثر گلخانه های CARD-F احتمالاً در بهسود و تعداد کمتری در کامه ایجاد شده اند. Altai و Upper Quartile ارزیابی کردند که این گلخانه های ننگرهار حدود ۰.۴۶ درصد کل تولید بادنجان رومی این ولایت و ۲۷ درصد از حجم مبادلات خارج از فصل را به خود اختصاص داده اند<sup>۱۴۰</sup>. به همین صورت، بادرنگ های کشت شده در این گلخانه ها حدود ۳.۷ درصد تولید محلی و حدود ۱۱.۸ درصد حجم مبادلات خارج از فصل را به خود اختصاص داده اند. با این حال، Upper Quartile و Altai بر این باورند که اثرات برنامه گلخانه یی با توجه به حجم نسبتاً محدود آنها، در ایجاد اشتغال محدود است<sup>۱۴۱</sup>. ارزیابی این موضوع را هم تأیید کرد که هم هزینه های مواد و هم قیمت فروش محصولات دچار نوسانات شدید بود و تولیدکنندگان نتوانستند محصولات خود را به قیمت هایی که در طراحی بسته اقتصادی در نظر گرفته شده بود بفروشند.

Altai و Upper Quartile تأیید کردند که با فرا رسیدن سال ۲۰۱۸ شمار نسبتاً زیادی از ذینفعان طرح گلخانه ها در ننگرهار آن را ترک کردند و بسیاری از آنها گلخانه های خود را به دیگران فروختند<sup>۱۴۲</sup>. همچنین، مشکلاتی در نوسان قیمت مواد وجود داشت به دلیل رویه های طولانی اداری در مرزها، بسته شدن مرزها و عدم کارایی انجمن ها. این ارزیابی نتیجه گیری کرد که "هیچ مدرکی وجود ندارد که نشان دهد پیوندهای بازار [هم اکنون] تقویت شده اند یا حتی پیشرفت خوبی در دستیابی به این امر داشته اند."<sup>۱۴۳</sup>

از بسیاری جهات، یافته های کار ساحوی ما این نتیجه گیری ها را تأیید می کند، اما در باره عوامل زمینه ای نوسانات قیمت، اختلال عملکرد انجمن ها و اینکه چرا در پایان بسیاری از ذینفعان از سرمایه گذاری گلخانه یی منصرف شدند، اطلاعاتی به دست می دهد.

به نظر می رسد روند انتخاب ذینفعان در بهسود نسبتاً به دور از نفوذ ارتباطات شخصی بوده است. اظهارات یکی از دهقان های مزارع گر که اصالتاً اهل خوگیانی بود و در سال ۲۰۰۸ در بهسود اقامت گزید و ۹ جریب زمین را به صورت مزارع و شش جریب دیگر را به طور اجاره کشت می کند، این را روشن می کند:

۱۳۷ Upper Quartile و Altai Consulting، گزارش وسطی ۲، شکل ۲، ص ۱۱

۱۳۸ Upper Quartile و Altai Consulting، گزارش وسطی ۱.

۱۳۹ همان، ۴۳.

۱۳۰ همان، ۴۴.

۱۳۱ همان، ۴۴.

۱۳۲ این مشاهده توسط همه مطلعین تأیید شد

۱۳۳ Upper Quartile و Altai Consulting، گزارش وسطی ۲

طرز العمل گلخانه به این صورت بود که دهقان باید یک پیشنهاد نامه بنویسد و بگوید که مایل است یک گلخانه از پروژه CARD-F داشته باشد و آمادگی دارد درصدی از هزینه را بپردازد و زمین کافی دارد. ملک باید تأیید می‌کرد که دهقان اهل این منطقه است و زمین کافی دارد. من این طرز العمل را اجرا کردم و نامه را به دفتر CARD-F بردم و آنها آمدند و بررسی کردند ... من برای پروژه پذیرفته شدم و گلخانه را برای من ساختند، کل هزینه گلخانه ۴۴۰۰ دالر بود و سهم دهقان ۱۳۲۰ دالر [۳۰ درصد سهم] بود. من فقط ۱۱۰۰ دالر پرداخت کردم و برای مبلغ باقی مانده که ۲۲۰ دالر بود، به عنوان کارگر کار کردم<sup>۱۳۴</sup>.

نظر او این بود که بسیاری از دهاقین مانند او نیز برای گلخانه‌ها درخواست داده و برای این برنامه انتخاب شده‌اند. مشاهده او حاکی از آن بود که CARD-F به کسی اجازه نمی‌داد بر روند انتخاب تأثیر بگذارد و "CARD-F حتی نان چاشت یا یک پیاله چای ما را نمی‌خورد. می‌گفتند ما معاش کافی داریم و می‌توانیم برای خود ما خوردنی و نوشیدنی تهیه کنیم."<sup>۱۳۵</sup> وی همچنین آموزش‌ها و ورکشاپ‌هایی را که برگزار شد و مواد مانند تخم و کود که برای حمایت از تولید داده می‌شد را به تفصیل شرح داد. اظهارات او در باره مزایای پشتیبانی از راه‌اندازی گلخانه و خدمات ترویجی و آموزشی، از سوی سایر مطلعین هم تأیید شد. یک بخش اصلی این حمایت نه تنها تأمین مواد، بلکه یافتن خریدار تضمینی (بوستان سبز) بود که محصول را به قیمت‌های مطلوب خریداری می‌کرد اما پس از پایان حمایت CARD-F، قرارداد را لغو کرد. دلایل لغو قرارداد هنوز نامشخص است اما اساساً بازار را تعطیل کرد.

دهقان مزارعه‌گر اظهارات خود را این گونه به پایان رساند:

در واقع، ما از نتیجه CARD-F بسیار خوشحال بودیم و درآمد خوبی داشتیم، اما پروژه به زودی تمام شد و قراردادی‌ها نیز ما را ترک کردند و ما نتوانستیم در گلخانه‌ها به کار خود ادامه دهیم. از آنجایی که مردم توان پرداخت هزینه‌ها را تجدیدی گلخانه‌ها را نداشتند، همه گلخانه‌ها را فروختند و در بهسود گلخانه‌ای وجود ندارد<sup>۱۳۶</sup>.

در مورد اینکه گلخانه‌ها به چه کسانی فروخته شد، ابهاماتی وجود دارد، اما مطلعین مختلف گزارش دادند که به شرکت بوستان سبز فروخته شده است. ظاهراً این شرکت با پرداخت حدود ۳۰ درصد کل هزینه، بیش از ۱۰۰ گلخانه را از بهسود خریداری کرده و به کاریز میر، منطقه ای نزدیک به ناحیه ۱۷ و بخشی از ولسوالی شکرده در شمال شهر کابل انتقال داده است. برخی از گلخانه‌ها نیز در ولسوالی پغمان در شمال غرب کابل ایجاد شده است. تعیین محل دقیق این گلخانه‌ها و اینکه چه کسانی از آنها استفاده می‌کنند، ممکن نبود.

همانطور که ارزیابی Quartile Upper و Altai اشاره می‌کند دلیل اصلی ناکامی گلخانه‌ها برای ادامه کار قیمت‌ها بود. با این حال، در حالی که Altai نوسان قیمت‌ها را تأیید کرد، بررسی نکرد که چه چیزی زمینه ساز این نوسان قیمت است و آن را به مسائل نامشخص فرامرزی و عملکرد ضعیف انجمن‌ها نسبت می‌دهد. مطلعین در مورد اینکه ریشه مسایل با لحن صریح‌تری سخن می‌گویند و معتقدند این وضعیت ناشی از کنترل بازار توسط بازیگران قدرتمندی بود که قیمت‌ها را تعیین می‌کردند و انجمن‌ها را به نفع خود اداره می‌کردند. یکی از مطلعین که به مدت دو سال برای CARD-F کار می‌کرد، به نوسانات شدید قیمت‌ها اشاره کرد و تأیید کرد که تاجران بزرگی که روابط آشکاری با دولت داشتند، قیمت‌ها را تعیین می‌کردند. دهقان کوچک دیگری توضیح داد که چرا سبزیجات خود را فقط به صورت محلی در روستاهای خود و اطراف آن می‌فروخت:

افرادی هستند... که به عنوان تاجر کار می‌کنند، اما در واقع، مافیای بازار هستند. آنها افراد اصلی هستند که قیمت‌ها را تعیین می‌کنند و فقط به دنبال منافع خود هستند. متأسفانه دولت در برابر آنها اقدامی نمی‌کند. دلیل اصلی که می‌گویند این است که بازار آزاد است. این اشتباه است، تاجران بازار را در انحصار خود درآورده‌اند، قیمت سبزی را تعیین می‌کنند و بازار را هدایت می‌کنند<sup>۱۳۷</sup>.

همانطور که خواهیم دید، اصطلاح "مافیا" به طور گسترده برای توصیف تاجران قدرتمند بازار در ننگرهار استفاده می‌شد. واژه مافیا به طور کلاسیک، با سازمان‌های سلسله مراتبی و ساختارمند مجرمین سیسیلی ایتالیا مرتبط است<sup>۱۳۸</sup>. این واژه در جنوب آسیا معنا و

۰۸\_NG\_R۲ ۱۳۴

۰۸\_NG\_R۲ ۱۳۵

۰۸\_NG\_R۲ ۱۳۶

۰۲\_NG\_R۲ ۱۳۷

۱۳۸ م. واتس، "مافیای یک روستای سیسیلی، ۱۸۶۰-۱۹۶۰: مطالعه کارآفرینان خشن دهقانی توسط آنتون بلوک"، مجله مطالعات دهقانی ۴۳، شماره ۱ (۲۰۱۶): ۶۷-۹۱.

طنین خاصی پیدا کرده است و "معمولاً برای اشاره به شرکت های تجارتی دارای حمایت سیاسی استفاده می شود که به دنبال انحصار بخش های خاص و تجارت از طریق ابزارهای غیرقانونی و خشونت آمیز هستند."<sup>۱۳۹</sup>

از صحبت با یکی از بازیگران اصلی بازار<sup>۱۴۰</sup>، یکی از اعضای انجمن سبزیجات و میوه، که در دفترش در محاصره محافظان مسلح نشسته بود، مشخص بود که او با توصیف افغانی "مافیای بازار" مطابقت دارد. او از شرایط اعطای قرضه به دهاقین تصویری خوشایند ارائه کرد:

تاجران در بازار به دهاقین قرض می دهند تا کود یا بذر بخرند، بعد آنها می توانند هنگام برداشت محصول خود پول ما را پس دهند. دهقان ها می توانند محصولات خود را برای بازپرداخت قرض به ما بدهند یا محصولات خود را به دیگران بفروشند و با پول آن قرض ما را پرداخت کنند. قرضی که ما به دهاقین می دهیم سود نمی دهد. ما به تاجر خرد هم قرض می دهیم، به شیوه ای که آنها بتوانند به مرور زمان پول ما را به صورت اقساط پس دهند. به عنوان مثال، یک تاجر نزد من می آید و ۱۰۰ سیر کچالو می خواهد، اما در آن زمان فقط می تواند نیمی از پول را بپردازد؛ می تواند پس از فروش کچالو، بقیه پول را برای ما بیاورد. سپس می تواند مجموعه دیگری از محصولات را به همین روش بگیرد و پس از یک هفته یا یک ماه قرض خود را بازپرداخت کند. در حال حاضر بیش از ۳۰ تاجر کوچک در کابل و ننگرهار از من قرض گرفته اند. کل مبلغی که در حال حاضر قرض داده شده بیش از ۱۸۰،۰۰۰ دالر است. اما به تدریج طی ۵ یا ۶ ماه بازپرداخت می شود.<sup>۱۴۱</sup>

در حالی که این پاسخ دهنده ادعا می کرد که قرض های داده شده بدون سود بوده و دهاقین آزاد اند که محصولات خود را به دیگران بفروشند، دریافت کنندگان آن قرض ها چنین باور ندارند.

گره زدن قرض غیررسمی به الزام تولیدکننده برای فروش [محصول] به تامین کننده قرض، همان چیزی است که قرارداد به هم وابسته نامیده می شود و یکی از ویژگی های تولید کوکنار هم بوده است. شرط یک قرارداد، یعنی اعطای قرض، شرط قرارداد دیگر است، یعنی خرید محصول به قیمت از پیش تعیین شده. تاجر از هر دو معامله سود می برد. این پدیده در هند<sup>۱۴۲</sup> به وفور یافت می شود و در افغانستان هم فراگیر است. بنابراین، ذینفعان مستقیم و غیرمستقیم تحت شرایط نامساعد در قید بازارهای ورودی و خروجی اند. این امر سبب دسترسی نابرابر به بازارها می شود و برخی از افراد می توانند با شرایط سودمندتری نسبت به دیگران، [به بازار] دسترسی پیدا کنند. بنابراین، مفروضی که مبنای یک پیوند قوی بین ورودی ها و خروجی ها را تشکیل می دهد، بی اعتبار می شود.

دهاقینی که گرفتار چنین قراردادهای به هم وابسته ای نبودند یا به دنبال فروش مستقل بودند، باید [محصولات خویش را] از طریق بازارهای رسمی بفروشند. در کامه، این بازارها در اختیار گروهی از ملک های قدرتمند بود. اگرچه در تئوری، قیمت ها از طریق یک سیستم مناقصه تعیین می شوند، اما از گفته های مطلعین مشهود است که بسیاری افراد سیستم مناقصه را تقلبی می دانند. یکی از دهقان ها روند بردن سبزیجات خود را به بازار این گونه توضیح داد:

ابتدا محصول را جمع آوری میکنیم، سپس وزن میکنیم و در خریطه های پلاستیکی می اندازیم. پس از آن زرنج (وسایط کوچک باربری) کرایه می کنیم تا آن را به بازار ببریم و بفروشیم. بعد، دلال ها مناقصه را انجام می دهند و اولین قیمت را انتخاب می کنند. این دلال ها با تاجران کلان در ارتباط هستند و قیمت مناقصه را بر اساس سفارش تاجران کلان انتخاب می کنند. فکر می کنم که دلال ها ممکن است با تاجران کلان صحبت کنند و در مورد انتخاب اولین نرخ ها برای مناقصه بحث می کنند تا به نفع تاجران بزرگ باشد. وقتی دلال برای فروش صدا می زند و قیمت پایین را برای مناقصه انتخاب می کند، تاجران آن را می خرند. بعد تاجران بزرگ محصول را به افراد دیگر یا تاجران ولایت های دیگر به نرخ های بالاتر می فروشند. بنابر این، وقتی تاجر بزرگ محصول را از طریق سیستم مناقصه خریداری میکند، این تاجر پول بیشتری به دلال می پردازد. این نوع معامله به نفع دهقان ها نیست، بلکه به نفع تاجران بزرگ است. میتوان گفت در انتخاب نرخ ها، دلالی که مناقصه را انجام می دهد و تاجران، نقش دارند.<sup>۱۴۳</sup>

۱۳۹ ب. هریس-وایت، و ل. میشلوتی (ویراستاران)، شرق وحشی: اقتصادهای سیاسی جرمی در جنوب آسیا، (لندن: انتشارات کالج پوهنتون لندن، ۲۰۱۹).

۱۴۰ ۱۴\_NG\_R۳

۱۴۱ ۱۴\_NG\_R۳

۱۴۲ م. علی جان و ب. هریس-وایت. "سه نقش بازارهای زراعتی: مروری بر ایده های مربوط به بازارهای کالاهای زراعتی در هند." هفته نامه اقتصادی و سیاسی، جلد ۴۸، شماره ۵۲ (۲۰۱۲): ۳۹-۵۲.

۱۴۳ ۰۹\_NG\_R۲

به خاطری که سبزیجات فاسد شدنی اند و امکانات ذخیره سازی کم است، دهاقین به جز فروش به قیمت های تعیین شده، گزینه های زیادی ندارند. انجمن های رسمی هم در راستای منافع تولیدکننده کار نمی کنند. بلکه توسط تاجران بزرگ بانفوذ کنترل می شوند، همانطور که پاسخ دهنده قبلی به وضوح اعلام کرد. وی توضیح داد که رهبری انجمن سبزیجات و میوه جات تغییر نکرده است، واقعیتی که این نظر را تایید می کند که "تجار و اعضا در هر انتخابات به ما رأی می دهند و به ما می گویند که شما بزرگان و حامیان ما هستید پس اگر این سمت ها را حفظ کنید خوب است."<sup>144</sup>

در مجموع، بازارهای سبزیجات ننگرهار به دلیل ابعاد پیچیده فصلی، رقابت فرامرزی از سوی پاکستان و تنظیم بازار توسط تاجران قدرتمند، برای بسیاری از تولیدکنندگان هنوز یک سرمایه گذاری مخاطره آمیز است. این سخن، نتیجه گیری های قبلی از بازار پیاز این ولایت را تایید می کند<sup>145</sup>. یافتن جایگاه در این بازار از طریق تولید خارج از فصل بر اساس طرح گلخانه ها تنها زمانی کارساز بود که حمایت کامل بازار از طریق تأمین مواد و پشتیبانی از قیمت وجود داشت. پس از پایان طرح، دهاقین، گلخانه ها را فروختند. آموخته های وسیع تری در مورد شرایط مشارکت دهاقین در بازار وجود دارد که در بحث به آنها باز می گردیم. اکنون به بررسی حمایت CARD-F از سکتور طیور می پردازیم که به وضوح یک رویکرد کسب و کار زراعتی را نشان می دهد.

### EDP طیور CARD-F

برخلاف تمرکز سرمایه گذاری EDP گلخانه یی در ننگرهار، CARD-F برنامه طیور را در هرات و قندهار متمرکز کرد و جزئیات مربوط به اقدامات خاص و اثرات آن در ننگرهار توسط Upper Quartile و Altai گزارش نشده است. زنجیره ای ارزش طیور پیوندهای مختلفی دارد. این پیوندها در ابتدا به تولید تخم مرغ (فارم مرغ تخم گذار) و تولید گوشت مرغ (فارم مرغ گوشتی) مربوط می شوند؛ دوم، به ورودی جوجه مرغ های جوان (تولید شده از طریق جوجه کشی، مزارع پرورش دهنده یا وارداتی)، خوراک و دواهای حیوانی مورد نیاز برای حمایت از تولید. ابعاد پیچیده فرامرزی در زمینه عرضه و رقابت به ویژه از پاکستان و ایران وجود دارد. این مرزها در مراکز اصلی شهری جلال آباد، قندهار، هرات و بلخ واقع شده است، جایی که صنعت مرغداری افغانستان برای تأمین نیازهای بازار شهری این کشور فعالیت می کند. ننگرهار احتمالاً از نظر سطح واردات طیور (چه زنده و چه منجمد) رتبه اول را دارد و هرات، بلخ و قندهار در رتبه های دوم، سوم و چهارم قرار دارند. البته تولید گسترده ای در سطح فارم های کوچک برای بازارهای روستا و ولسوالی وجود دارد، اما اینها محل تمرکز اصلی EDP طیور CARD-F نبودند.

هدف EDP طیور این بود که به انکشاف سکتور رقابتی طیور کمک کند که منجر به رشد اشتغال روستایی، افزایش درآمد روستایی و بهبود توازن تجارت زراعتی افغانستان خواهد شد. CARD-F برای دستیابی به این هدف کمک های بلاعوض را برای حمایت از تأمین مواد مهم، انکشاف تسهیلات تولید و کمک های فنی برای حمایت از تولید فراهم کرد (جدول ۳ را ببینید).

جدول ۳. فعالیت های CARD-F برای EDP طیور<sup>۱۴۶</sup>

فعالیت های EDP طیور	جزئیات
کمک های بلاعوض (تولید)	فارم تخمی تجارتي؛ فارم مرغ گوشتی تجارتي؛ فارم های تخمی کوچک
کمک های فنی	خدمات ترویجی؛ خدمات طراحی تاسیسات؛ خدمات انکشاف کسب و کار؛ خدمات مشاوره صحت حیوانی؛ حمایت از تشکیل انجمن
کمک های بلاعوض (مواد)	کارخانه های خوراک مواشی، دهاقین پرورش دهنده مرغ، جوجه کشی ها، پولت های جایگزین (replacement pullets)

به گفته یکی از مطلعین که برای CARD-F<sup>147</sup> کار می کرد، ۷۰۰ مرغداری در کامه تأسیس شد. ۵۰ مورد آنها مزارع بزرگ با ظرفیت ۵۰۰۰ جوجه مرغ در هر دور تولید بودند و بقیه یا متوسط (۱۰۰ تا ۵۰۰ جوجه مرغ در هر دور) یا کوچک (۳۰ تا ۶۰ جوجه مرغ در هر دور) بودند. با این حال، به گفته یک ناظر مستقل، در حالی که پشتیبانی از تولید در ابتدا ارائه می شد، این روند ادامه پیدا نکرد. در حالی

۱۴۴ ۱۴\_NG\_R۳

۱۴۵ گ. مینویا، و دیگران، "پوست کردن پیاز مقررات اجتماعی بازار پیاز، ننگرهار، افغانستان."

۱۴۶ Altai Consulting و Upper Quartile، گزارش وسطی ۲، شکل ۱، ص ۱۰

۱۴۷ ۰۵\_NG\_R۱

که مرغداری های بزرگ دوام آورده اند، بسیاری از مرغداری های متوسط و کوچک به مرور زمان ناپدید شدند. یکی از کارکنان یکی از مرغداری های بزرگ<sup>۱۴۸</sup> این موضوع را تایید کرد و آن را به عدم درک CARD-F از چالش های پیش روی تولید طیور نسبت داد.

نظریه تغییر زنجیره ای ارزش طیور بر اساس مجموعه ای از مفروضات استوار است که معطوف به انکشاف بازارهای سرمایه دارانه مبتنی بر قیمت و رقابت است. همانطور که خواهیم دید، عملکرد بازار طیور این مفروض را به چالش کشید، به ویژه در کامه. معطلین زیادی به ویژه در ولسوالی کامه گزارش دادند که ملک ها نفوذ سیاسی زیادی داشتند. یکی از ملک ها اعتراف کرد:

وضعیت اقتصادی این ملک ها نسبت به سایر ساکنان بهتر است. این افراد مالکان بزرگ زمین در کامه هستند. این ملک ها در دولت کار می کنند یا از سوی سیاستمداران و افرادی که در رده های بالای حکومت کار می کنند و نمایندگان نگرهار حمایت سیاسی می شوند. به عنوان مثال، فلان نماینده مجلس برادرزاده ملکه است و ملک حاجی مورد حمایت فلان نماینده مجلس است<sup>۱۴۹</sup>.

ملک ها همچنین نفوذ مستقیمی بر انتخاب ذینفعان CARD-F داشتند و اطمینان حاصل کردند که خودشان در لیست گنجانده شده اند یا راه هایی پیدا کردند تا معیارهای واجد شرایط بودن را حاصل کنند. یکی از مقامات CARD-F توضیح داد که چگونه "موسفیدان روستا و سایر گروه ها افراد خود را پیشنهاد می کردند و ما نظرات خود را داشتیم که انتخاب این افراد را کمی دشوار می ساخت" <sup>۱۵۰</sup>.

یکی از ذینفعان راهی غیرمستقیم برای برآورده کردن معیارهای انتخاب را پیدا کرد.

CARD-F می خواست مزارع مرغداری را به کسانی بدهد که علاقه مند بودند، تجربه داشتند و می توانستند در پروژه مشارکت کنند. پول داشتیم و قرض هم گرفتیم اما صورت حساب بانکی نداشتیم. رفتیم پیش دوستم که دلال است، او یک حساب بانکی درست کرد، پول را به حسابم واریز کرد و سپس صورت حساب بانکی را آوردم و یکی از ذینفعان CARD-F شدم<sup>۱۵۱</sup>.

پاسخ دهنده دومی که [برای پروژه] انتخاب شده بود، در حالی که کنار کاکایش که ملک بود نشسته بود، نحوه انتخاب شدنش را توضیح داد:

ابتدا شورای انکشافی محل لیستی تهیه کرد، افراد زیادی در لیست بودند، بعد شورا قرعه کشی کرد و ما در قرعه کشی برنده شدیم و یکی از ذینفعان CARD-F در ساخت یک مرغداری شدیم. ما نتوانستیم تمام شرایط و ضوابط را برآورده کنیم، اما از آنجایی که من برادرزاده ملک بودم که یکی از اعضای شورای انکشافی است، اعضای شورا پذیرفتند نام مرا به قرعه کشی اضافه کنند. در این روستا من تنها کسی هستم که مرغداری دارم<sup>۱۵۲</sup>.

وی در ادامه توضیح داد که چگونه پول کافی برای سهم گیری در ساخت سوله های مرغداری نداشته و قرض گرفته اما کاکایش نیز پول گذاشته و شریک شده است. سرمایه گذاری آنها در حدود ۱۰۰،۰۰۰ روپیه پاکستانی بود که حدود ۴۰ درصد هزینه ساخت را تشکیل می داد که بسیار فراتر از توان یک دهقان معمولی بود. سپس، آنها با پول خود جوجه مرغ های کوچک خریدند. اما متوجه شدند که قادر به خرید یا دسترسی به خوراک مرغ نیستند. علاوه بر این، قیمت ها در بازار توسط جوجه های ارزاتر پاکستانی پایین آمد، بنابراین آنها توانایی نداشتند دوباره پالت (جوجه های جوان) تامین کنند. بنابراین تصمیم گرفتند مزرعه را به مبلغ ۲۰،۰۰۰ روپیه در ماه به مدت یک سال اجاره دهند، نتیجه ای که به گفته یک مطلع دیگر<sup>۱۵۳</sup>، برای چندین ملک که مرغداری تاسیس کرده بودند، اتفاق افتاد. سپس یک سازمان غیردولتی<sup>۱۵۴</sup> اجاره فارم مطلع اول را به مبلغ ۴۰،۰۰۰ در ماه به مدت یک سال به عهده گرفت تا پالت هایی تولید کند که بین خانواده های فقیر این ولسوالی توزیع می کردند. این سازمان غیردولتی کارکنان این فرد مطلع را هم استخدام کرد و در پایان سال این فرد بیش از هزینه های سرمایه گذاری خود پول به دست آورد و مزرعه را هم پس گرفت. در زمان مصاحبه، به نظر می رسید که فارم را به حالت سودآور اداره می کند. اما گزارش او از مشکلات در زمینه دسترسی به پالت، خوراک و قیمت ها، جزو چالش های گسترده تر بازار طیور و ساختارهای بازار آن است.

۰۸_NG-R۳	۱۴۸
حاضر در مصاحبه با ۰۹_NG-R۲	۱۴۹
۱۲_NG-R۳	۱۵۰
۰۵_NG-R۲	۱۵۱
۰۹_NG-R۲	۱۵۲
۰۳_NG-R۱	۱۵۳
DACCAR	۱۵۴

اولین مسئله مربوط به دسترسی به مواد است. برای EDP طیور در نگرهار، عرضه پولات و خوراک دو ماده کلیدی هستند. اگرچه CARD-F تلاش کرد از ایجاد کارخانه‌های جوجه‌کشی در نگرهار حمایت کند، به گفته یک مرغدار<sup>۱۵۵</sup>، این کارخانه‌ها به آسانی به خاطر واردات ارزانت‌تر از پاکستان تضعیف شدند و مزارع آنها نمی‌توانستند رقابت کنند. یکی از کارکنان ریاست زراعت این ادعا را تایید کرد:

یکی از مشکلات بزرگ این است که ما ماشین جوجه‌کشی نداریم، دستگاه جوجه‌کشی نداریم و مجبوریم آن را از پاکستان وارد کنیم. تمام فارم‌های نگرهار و سایر ولایات که در زمینه طیور کار می‌کنند جوجه یک روزه را از پاکستان وارد می‌کنند<sup>۱۵۶</sup>.

وی در ادامه توضیح داد که چگونه تلاش‌ها برای تنظیم واردات جوجه‌های یک روزه و مرغ‌های بالغ ناکام شده است، زیرا تاجران نگرهار با تاجران پاکستانی ارتباط تنگاتنگ داشتند و مرغ‌ها را از طریق مرزها قاچاق می‌کردند و از تلاش برای محدود کردن واردات ظفره می‌رفتند. واردات ارزانت‌تر مرغ بالغ بازار داخلی را تضعیف کرد.

قبل از ایجاد CARD-F، تمام دانه‌های خوراکی از پاکستان وارد می‌شد. EDP طیور CARD-F از انکشاف فابریکه‌های دانه‌های خوراکی مرغ در نگرهار حمایت کرد، اگرچه بیشتر مواد خام، عمدتاً سویا و جواری، هنوز باید از پاکستان وارد می‌شد. یکی از تولیدکنندگان بزرگ طیور که تجارت خود را در سال ۲۰۰۰ آغاز کرده بود و به اندازه کافی رشد کرده بود تا قبل از شروع CARD-F، در سال ۲۰۰۷ روی کارخانه تولید خوراکی مرغ سرمایه‌گذاری کند، نظرش در باره ارائه این کمک را چنین بیان کرد:

در سال ۲۰۱۴، CARD-F اعلام کرد که به شرکت‌هایی که مایل به سرمایه‌گذاری در دانه‌های خوراکی و مرغداری اند، کمک مالی خواهد کرد. من می‌خواستم برای آن درخواست بدهم [و توسط یک سرمایه‌گذار تشویق شدم که] به من گفت اگر به پول بیشتری نیاز داری، میتوانیم به تو قرض بدهیم. اما بر اساس تصمیم والی این ولایت و ریاست زراعت نگرهار، شرکت HDG که فقط در زمینه سبزی و میوه در بازار کار می‌کردند، آمدند و گفتند که می‌خواهیم در بخش دانه‌های خوراکی طیور سرمایه‌گذاری کنیم و از حمایت مالی CARD-F که ۵۰۰،۰۰۰ دالر بود برخوردار شدند. فکر می‌کنم کل سرمایه‌گذاری ۷۵۰،۰۰۰ دالر بود و ۲۵۰،۰۰۰ دالر آن را HDG و ۵۰۰،۰۰۰ دالر دیگر را CARD-F پرداخت کرد<sup>۱۵۷</sup>.

وی سپس در مورد خاستگاه ساده HDG صحبت کرد و اینکه چگونه با حمایت سیاسی قوی که سرمایه‌گذاری در بالاترین سطوح را برای آن ممکن ساخت، به سرعت به یک تاجر کلیدی در بسیاری از بخش‌ها در نگرهار تبدیل شد. وی همچنین توضیح داد که چگونه برخی از تجار که با رهبران سیاسی کلیدی رابطه داشتند، توانستند مالیات‌های مرزی را در گذرگاه‌های رسمی دور بزنند یا از نقاط غیررسمی برای آوردن جوجه‌های کوچک و مواد اولیه خوراک طیور استفاده کنند و قیمت‌های بازار محلی را پایین بیاورند. او توضیح داد که HDG چگونه به سرعت توانست سرمایه‌اش را افزایش دهد:

دلیلش همین گمرکات است. او روابط بسیار خوبی با آنجا دارد... تمام مواد خام او بدون مالیات یا مقدار بسیار کمی پول وارد می‌شود اما شرکت من و دیگران مالیات کامل می‌پردازند. اگر دولت با هر سرمایه‌گذار متفاوت رفتار کند، رقابت در بازار پیچیده خواهد شد. به عنوان مثال، اگر تمام هزینه‌های یک گونی دانه خوراکی را که ۵۰ کیلوگرم است حساب کنم، ۱۳۰۰ افغانی می‌شود، اما یک گونی برای HDG، ۱۰۰۰ افغانی می‌شود. بعد من نمی‌توانم با او رقابت کنم. همین وضعیت برای اکثر سرمایه‌گذاران در بخش مرغداری وجود دارد<sup>۱۵۸</sup>.

او سپس اعتراف کرد که در موقعیتی قرار گرفته است که اگر قرار است در رقابت بماند و کارخانه تولید دانه خوراکی خود را فعال نگه دارد، باید مواد خام را از مرز قاچاق کند. او به شدت از دولت و افراد کلیدی که رشوت می‌گرفتند و برای سرمایه‌گذارانی مانند او مشکل خلق می‌کردند، انتقاد می‌کرد. با این حال، او با وجود انتقاد از HDG، گفت:

با همه کارهای خوب و بدی که HDG در کشور می‌کند، من او را نسبت به سایر سرمایه‌گذاران کشور دوست دارم، زیرا او تمام پول خود را در داخل کشور سرمایه‌گذاری کرد نه در خارج از کشور<sup>۱۵۹</sup>.

۰۵\_NG\_R۲ ۱۵۵

۰۴\_NG\_R۲ ۱۵۶

۱۰\_NG\_R۳ ۱۵۷

۱۰\_NG\_R۳ ۱۵۸

۱۰\_NG\_R۳ ۱۵۹

Altai و Quartile Upper در نظارت بر زنجیره ای ارزش طیور، شواهدی را در قندهار و هرات یافتند که نشان می‌داد تولیدکنندگان بزرگ چندین نقطه استراتژیک زنجیره ای ارزش را تحت کنترل دارند. به قول خودشان:

تولیدکنندگان پرنده و تخم مرغ... در مقابل تولیدکنندگان بزرگ داخلی که چندین نقطه استراتژیک زنجیره ای ارزش را کنترل می‌کنند، از جمله کانال‌های توزیع که در اختیار چند بازیگر اند و ظرفیت آن محدود است، آسیب پذیر اند.<sup>۱۶۰</sup>

شواهد ساحوی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان از زنجیره ای ارزش طیور در ننگرهار این ادعا را تایید می‌کند و نشان می‌دهد که این کار چگونه اتفاق می‌افتد.

یک مفروضه اصلی در تئوری تغییر زنجیره ای ارزش طیور CARD-F این است که "ذینفعان CARD-F می‌توانند به مواد دسترسی داشته باشند" و عرضه منظم وجود دارد، قیمت / کیفیت قدرت رقابت در مقابل واردات را دارد و مقدار کافی مواد در دسترس است.<sup>۱۶۱</sup> مفهوم "دسترسی" که هم در مفروضات ورودی به خروجی و هم مفروضات خروجی به نتیجه ("دسترسی به بازارها") مطرح شده است، نیاز به توضیح دارد. این مفهوم به ابزار یا فرصتی برای به دست آوردن مواد یا دسترسی فیزیکی به بازار اشاره می‌کند. اما مفروضه نمی‌پرسد که آن ابزار چگونه و تحت چه شرایط و شروطی به دست می‌آیند. دسترسی لزوماً یک حق یا فرصت نیست و طیف وسیعی از روابط اجتماعی می‌تواند دسترسی را محدود یا ممکن سازد.<sup>۱۶۲</sup> شواهد فراوانی از افغانستان و جاهای دیگر وجود دارد که نشان می‌دهد شبکه‌های مبتنی بر روابط، دسترسی به زندگی اقتصادی را در همه سطوح تنظیم می‌کنند.<sup>۱۶۳</sup>

جالب توجه است که ارائه قرضه رسمی برای امکان دسترسی به مواد در طرح مرغداری و سایر EDP ها شامل نیست. با توجه به شواهد گسترده‌تر مبنی بر لزوم حمایت مالی دولت از خرده مالکان در برابر خطر بازار، این امر تعجب آور است.<sup>۱۶۴</sup> در حالی که از نظر تئوری می‌توان از بانک درخواست قرض کرد، اما در عمل گزارش شده که این کار تقریباً غیرممکن است. در عوض، کسانی که در CARD-F دخیل بودند، باید قرضه غیررسمی می‌گرفتند، و به ویژه در ننگرهار، قرضه از تاجران گرفته می‌شد که محصولات به آنها فروخته می‌شد.<sup>۱۶۵</sup>

یک مامور شهرداری در ننگرهار، با تایید مشاهداتی که قبلاً توسط یک تاجر مهم در بازارهای سبزیجات گزارش شده بود، شیوه این کار را توضیح داد:

صادقانه بگویم، این تاجران بزرگ که عضو بازار سبزیجات و میوه و همچنین بازارهای مرغ اند، مافیای این بخش هستند. آنها فقط به دنبال منافع خود هستند. از ده‌ها قین و تاجر خرد حمایت نمی‌کنند. در برخی مواقع برای اعطای قرضه به تاجر خرد و حمایت از صاحبان مزرعه، صاحبان مزرعه را مجبور می‌کنند که جوجه‌های خود را فقط به آن دلال یا تاجر بفروشند و تاجر خرد فقط می‌تواند مرغ را به دلالتی بفروشد که در دادن قرضه به تاجر کوچک کمک کرده است.<sup>۱۶۶</sup>

یک ناظر دیگر خارج از بخش زراعت وجود این ترتیبات را تایید کرد و دوباره به قراردادهای به هم وابسته اشاره کرد.

بیشتر تاجران و صاحبان دانه‌های خوراکی، کسانی هستند که قیمت مرغ را در بازار تعیین می‌کنند. بیشتر به سود خود فکر می‌کنند. آنها قیمت مرغ را در بازاری که از مرغداری‌ها می‌خرند و به تاجران دیگر می‌فروشند تعیین می‌کنند. بین خرید از مرغداری‌ها و فروش به تاجر دیگر (تاجر خرد و تاجر سایر ولایت‌ها) تفاوت قیمت زیادی وجود دارد. خرید مرغ از مرغداری‌ها به قیمت ارزان به این معنی است که اکثر مزارع سود کافی نداشتند و نمی‌توانستند کسب و کار خود را اداره کنند. این افراد در مقاطعی، دانه‌های خوراکی را به عنوان قرض از تاجران می‌گرفتند و مجبور می‌شدند محصول خود را به همان شخص بفروشند. از سوی دیگر، تولیدکنندگان کوچکی که مرغ را به عنوان قرض از تاجران می‌گیرند، مرغ را با هر قیمتی که آنها تعیین می‌کنند به آنها پس بفروشند. حتی در برخی موارد، این امر سودی برای مرغداران باقی نمی‌گذارد و سرمایه گذاری خود را از دست می‌دهد.<sup>۱۶۷</sup>

۱۶۰ Altai Consulting و Upper Quartile، گزارش وسطی ۱، PO ۵۸۵۹، ۲۱.

۱۶۱ Altai Consulting و Upper Quartile، گزارش وسطی ۲، PO ۶۹۴۰، شکل ۱.

۱۶۲ ج. سی. ریوت و ن. سی. پیلوسو، "نظریه دسترسی"، جامعه شناسی روستایی شماره ۶۸ (۲۰۰۳): ۱۵۳-۱۸۱.

۱۶۳ الف. جکسون و گ. مینویا، "زندگی سیاسی و اقتصادی در افغانستان: شبکه‌های دسترسی"، سروی آسیایی ۵۸، جلد ۶ (۲۰۱۸): ۱۱۱۰-۱۰۹۰.

۱۶۴ دوروارد و دیگران، «یک اجندای پالیسی برای رشد زراعت حامی فقرا».

۱۶۵ در خاش، در رابطه به کچالو که محصول نسبتاً کم ارزشی است، شواهد کمتری در این باره وجود داشت، مخصوصاً به این دلیل که تخم کچالو از یک فصل به فصل دیگر نگهداری می‌شد.

۱۶۶ ۱۶\_NG\_R۳

۱۶۷ ۰۷\_NG\_R۳



مکانیسم دومی که تاجران بزرگ توانسته اند از آن به نفع خود استفاده کنند دستکاری اسعار است. ننگرهار مدت هاست که در حوزه نفوذ روپیه پاکستان بوده و روپیه ارز منتخب برای معاملات بازار بوده است. زمانی که داکتر ناکامورا، داکتر مشهور جاپانی که از سال ۱۹۸۴ در این ولایت کار می کرد، در جنوری ۲۰۱۹ کشته شد، این وضعیت تا حدودی تغییر کرد. بسیاری فکر می کردند که دست پاکستان در پشت این ترور بوده است و این امر منجر به کمپاینی برای تحریم روپیه پاکستان شد. با این حال، به گفته چندین مطلع<sup>۱۶۸</sup>، تاجران بزرگ فرامرزی از تغییر اسعار به افغانی به نفع خود استفاده کردند و در زمانی که نرخ مبادله ۱ افغانی در برابر ۲۱ روپیه پاکستان بود، ارزش افغانی را برابر روپیه پاکستان قرار دادند. این کار در نتیجه روی قیمت مواد تأثیر گذاشت.

یکی از فعالیت های کلیدی برنامه CARD-F، حمایت از تشکیل انجمن های کالا است، با این پیش فرض که این انجمن ها در راستای منافع جمعی افراد دخیل در بازار عمل می کنند. با این حال، بسیاری از مطلعین - تاجران کوچک، تولیدکنندگان و مقامات دولتی - فاش کردند که موقوف های کلیدی در این انجمن ها در اختیار تاجران بزرگ کالا بوده و آنها انجمن ها را بر اساس منافع خودشان شکل می دهند. یکی از این تاجران اعتراف کرد که عضویت در انجمن دارای هزینه تغییرپذیر است و تاجری که بیشترین هزینه را پرداخت می کرد، سمت ریاست را داشت.

### او این وضعیت را این گونه خلاصه کرد:

*از دیدگاه من، تاجران بزرگ و کارخانه های تولید دانه های خوراکی چیزی از دست نمیدهند، زیرا در موقعیتی قرار دارند که قیمت را تعیین می کنند و سودشان را میگیرند. این عمدتاً صاحبان مرغداری های کوچک هستند که در هیچ تصمیم گیری دخالتی ندارند و ضرر می کنند یا سود نمی برند<sup>۱۶۹</sup>.*

نبود شفافیت در زمینه قیمت ها بسیار جدی است. تیم واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان به عنوان بخشی از تحقیقات، مدتی را در بازار طیور سپری کرد تا رویه بازار و تعیین قیمت را مشاهده کند. اما دریافتند که تشخیص نحوه عملکرد تجارت و قیمت ها، ناممکن است. هیچ کس در مورد قیمت ها یا فرآیندهای خرید و فروش با آنها صحبت نکرد. یکی از مطلعین<sup>۱۷۰</sup> که مایل به بحث در مورد بازار بود، با آنها موافق بود (به چوکات ۱ مراجعه کنید) که بازار شفاف نیست و برخی از رویه هایی را که [در بازار] دنبال می شد توضیح داد. بعد، به تشریح سایر روش هایی پرداخت که باعث تقویت سود تاجران می شد. وی گفت: تاجران طیور را بر اساس وزن می خردند اما بر اساس عدد می فروشند تا جوجه هایی که به عنوان مثال زیر یک کیلو هستند به عنوان جوجه یک کیلویی فروخته شوند.

شکی نیست که ایجاد مرغداری های بزرگتر و کارخانه های تولید دانه های خوراکی باعث ایجاد اشتغال شده است. صاحب یک مرغداری در باره نیروی کار با معاش که استخدام کرده است، گفت:

*فقط در فارم های من حدود ۵۰ کارگر مشغول به کار هستند و ۴۰ کارگر در کارخانه تولید خوراک من و ۱۰ نفر در این کلینیک طیور مشغول به کار هستند. دو داکتر، یک مدیر مطب که داروهای فروخته شده و قیمت آنها را ثبت می کند، ۲ راننده، ۵ نفر کارمند خدمات مشتریان و فروشنده هستند. مجموع نیروهای دائمی ۱۰۰ نفر اند. در مواقعی که لازم است جوجه ها را از مزارع انتقال بدهیم، ۲۰ کارگر و راننده استخدام میکنیم یا زمانی که مواد اولیه کارخانه خوراک طیور را حمل میکنیم، حداقل ۳۰ کارگر برای دو یا سه روز استخدام میکنیم. این کار فقط یک بار یا دو بار در هفته است<sup>۱۷۱</sup>.*

او همچنین یادآور شد که سایر مزارع بزرگتر از او بیشتر استخدام می کنند، اما در ادامه تأیید کرد که نرخ کارگری موقتی در ننگرهار به حدود ۲۵۰ افغانی در روز کاهش یافته است که نشان دهنده کمبود فرصت های شغلی است.

۱۶۸ ۱۰\_NG\_R۳;A\_NG\_R۳

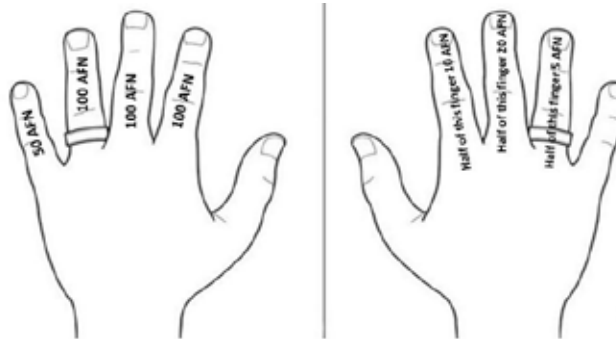
۱۶۹ ۰۸\_NG\_R۳

۱۷۰ ۰۷\_NG\_R۳

۱۷۱ ۰۸\_NG\_R۳

## چوکات ۱: رازهای تعیین قیمت در بازار طیور

در بازار طیور، این انجمن و تجار یا دلالان دانه‌های خوراکی<sup>۱۷۲</sup> اند که قیمت‌ها را تعیین می‌کنند. اما من به شما می‌گویم که حتی اگر یک ماه هم بروید، هیچ کس به شما نمی‌گوید که چگونه معامله می‌کند. در بازار مرغ همه چیز مثل یک راز است. وقتی دلال می‌خواهد مرغ را از صاحبان فارم بخرد، دستمالی روی دست خود و مرغدار می‌گذارد و با انگشتانش قیمت را می‌گوید. اگر تاجر بخواهد ۵۰۰ جوجه بخرد که قیمت هر کدام آن ۱۵۰ افغانی است، دو انگشت خود را به نشانه ۱۰۰ و ۵۰ زیر دستمال به دست صاحب مرغ می‌دهد و می‌گوید می‌خواهم همه جوجه‌های شما را با این قیمت بخرم. فقط فروشنده و خریدار از قیمت توافقی اطلاع دارند. پس از توافق، معامله آنها انجام می‌شود.



بعد، مسئول ثبت آن در دفترچه می‌نویسد که ۵۰۰ مرغ احمد با قیمت توافقی بین آنها به آقای محمود فروخته شد.

ردیابی یا پیگیری کاری که آنها انجام می‌دهند بسیار سخت است. دلال به همین روش مرغ را به تاجران کوچک یا تاجرانی که از ولایت‌های دیگر می‌آیند، می‌فروشد. پس از دریافت پول از تاجر، با مرغدار تماس می‌گیرد و هزینه را محاسبه می‌کند. قیمت دانه‌های خوراکی را کسر می‌کند و بقیه پول را به صاحب مرغداری می‌پردازد. اگر سود مرغدار را حساب کنید زیاد نمی‌شود، شاید ۲۰،۰۰۰ افغانی یا ۳۰،۰۰۰ حداکثر ۴۰،۰۰۰ افغانی. این مبلغ برای اداره خانواده اش کافی نخواهد بود.

در مجموع، EDP طیور در بین سه EDP که بررسی شد، بیشترین نزدیکی را با کسب و کار زراعتی دارد. این پروژه بدون شک به انکشاف سکتور طیور در ننگرهار و جاهای دیگر کمک کرده است. اما آنچه که با توجه به شواهد مربوط به اشکال متعدد تنظیم اجتماعی بازار، خیلی ناروشن است، این است که آیا این برنامه توانسته است سکتور مرغداری رقابتی ایجاد کند یا خیر.

۱۷۲ این تجار یا دلالان دانه‌های خوراکی را از کارخانه تولید خوراک می‌خرند و به مرغداری‌ها می‌فروشند. دلال، دانه‌های خوراکی را به صورت قرض از کارخانه تولید کننده می‌گیرد و به صورت قرض اما به قیمت بالاتر به صاحبان طیور می‌فروشد. اگر یک گونی را به ۱۷۰۰ افغانی قرض بخرد، به ۱۹۰۰ افغانی به صاحب مرغداری می‌فروشد.

## کنکاش (بحث)

تحقیق کنونی در باره CARD-F، که بر اساس معیارهای دیگر پروژه‌های انکشاف بدیل در افغانستان یک پروژه دراز مدت بوده است، در صدد درک علت وجودی و اثرات آن است. برخلاف تمام پروژه‌های انکشاف بدیل که توسط ایالات متحده تمویل می‌شدند، این برنامه از طریق ساختارهای دولت افغانستان اجرا شد، هرچند در چارچوب سازمانی و بودجوی موازی که توسط تمویل کنندگان ایجاد شده بود. CARD-F حداقل در مراحل اولیه به عنوان یک پروژه انکشاف بدیل برای رسیدگی به تولید کوکنار در افغانستان طراحی شده بود.

البته منابع متفاوتی که از آنها استفاده شده است، می‌تواند تنها شرح جزئی از CARD-F ارائه دهد و همانطور که دیدیم، طیف وسیعی از دیدگاه‌ها در مورد پروژه وجود دارد که باید با استفاده از اسناد رسمی و اظهارات مردم، بررسی شود. این پروژه به وضوح برای بسیاری از دست‌اندرکاران آن، از مقامات وزارت گرفته تا دهقان‌ها و تاجران در بازارهای کالاهای افغانستان، مزایایی را به همراه داشته است. بخشی از این مزایا صرفاً نتیجه جریان مالی است که مدت زمانی آن از کوتاه‌مدت تا بلندمدت متغیر است. سایر تأثیرات کمتر مادی بوده و از کسب رضایت شغلی گرفته تا تغییر ادراکات و ظرفیت‌ها را در بر می‌گیرد. این گزارش‌های متنوع چه چیزی را در مورد پروژه و شیوه‌ای که سازمان‌های مهم در آن مشارکت کردند و از آن آموختند و چگونه نتایج آن را ارزیابی کردند، به دست می‌دهد؟ و چه درس‌هایی را می‌توان از تأثیرات پروژه، از جمله پیامدهای ناخواسته آن گرفت، هرچند به روایت رسمی پروژه پوشش آن محدود بوده است؟ محور سوال دوم بررسی مفروضات اصلی تشکیل دهنده پروژه است.

اداره آن زمان انکشاف بین‌المللی بریتانیا مطمئناً یک روایت موفقیت آمیز از این پروژه ارائه می‌کند. بررسی تکمیل پروژه دستاوردهای کلیدی آن را به شرح زیر اعلام کرد:

CARD-F در فاز دوم، ۱۹ EDP و ۱۵ پروژه زیربنایی عمومی روستایی را در ۱۴ ولایت با موفقیت به پایان رساند. این پروژه‌ها به تدوین کامل هشت زنجیره‌ی ارزش در افغانستان کمک کردند<sup>۱۷۳</sup>. بیش از ۲۱۸،۰۰۰ نفر مستقیماً از فاز دوم CARD-F بهره بردند. موفقیت CARD-F و برنامه‌های مشابه، مبنای محکمی برای پالیسی‌های کلان‌تر زراعتی و کسب و کار زراعتی مانند منشور کسب و کار زراعتی، که اخیراً توسط بانک جهانی تدوین شده است، فراهم کرد<sup>۱۷۴</sup>.

این گزارش (بررسی) سپس فهرستی از نتایج را از نظر افزایش درآمد خالص روستایی، میزان جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، مشاغل ایجاد شده یا محافظت شده و تعداد شرکت‌های تأسیس شده ارائه می‌کند. پروژه‌ها البته برای نشان دادن دستاورد، این "واقعیت‌ها" را خلق می‌کنند، اما تأیید آنها بسیار دشوار است؛ به ویژه، ارزیابی ایجاد شغل از نظر روش شناختی چالش برانگیز است<sup>۱۷۵</sup>.

اما درس‌های کلیدی برای DFID در بررسی اكمال پروژه، مربوط به مدل CARD-F یا رویکرد زنجیره‌ای ارزش یا مفروضاتی تشکیل دهنده پروژه، نبود. بلکه بر دو موضوع کلیدی متمرکز بودند. اول، اپیدمی آنفولانزای پزندگان در سال ۲۰۱۸ که ضعف کنترل فرامرزی و ظرفیت‌های سازمانی برای مدیریت چنین همه‌گیری را آشکار کرد. مورد دوم مربوط به دینامیک پاسخگویی در مدیریت برنامه است:

ساختار مدیریتی (governance structure) به طور غیر ضروری پیچیده بود. خط رسمی گزارش‌دهی و پاسخگویی مبهم بود و CARD-F و تمویل کنندگان را در معرض خطرات بالقوه قرار می‌داد. مدیر وجوه مالی که مسئول عقد قرارداد با کارکنان [واحد مدیریت] نیز بود، به اندازه کافی در قبال اقدامات قراردادی‌های فرعی خود (کارمندان واحد مدیریت) پاسخگو نبود. از سوی دیگر، واحد مدیریت CARD-F یک دفتر پروژه بود، نه یک نهاد حقوقی. بنابر این، DFID نمی‌توانست با واحد مدیریت [پروژه] توافقنامه رسمی امضا کند تا آنها را مستقیماً به DFID پاسخگو سازد. از لحاظ قرارداد، واحد مدیریت به وزارتخانه‌ها هم پاسخگو نبود<sup>۱۷۶</sup>.

۱۷۳ مالدار: طیور، لبنیات و زنبورداری. باغداری: گلخانه، زعفران، انگور، انار و پنبه.

۱۷۴ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا. "بررسی اكمال پروژه CARD-F، جنوری ۲۰۱۸" ۲.

۱۷۵ تاکید بر ابزارهای بهتر اندازه‌گیری اشتغال زایی در ارزیابی پروژه‌های انکشافی (worldbank.org)

۱۷۶ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا. "بررسی اكمال پروژه CARD-F، جنوری ۲۰۱۸" ۳.

شرح فوق بازتابی جالب اما محدود از ترتیبات نهادی است که CARD-F بر اساس آن عمل می‌کند. در حالی که ممکن است تشکیل یک گروه محدود کارمندان فنی با معاش بالا در داخل یک وزارتخانه برای اجرای سریع پروژه مفید باشد<sup>۱۷۷</sup>، به نظر می‌رسد که پیامدهای این رویکرد در ساختن نهادهای عمومی مورد توجه قرار نگرفته است. واضح است که این کار به عنوان یک رویکرد، در از بین بردن رفتار دلخواهی (discretionary behaviour) کاملاً موفق نبود و در واقع ممکن است باعث اقدامات غارتگرانه و دامن زدن به رفتارهای رقابت‌آمیز شده باشد. تحقیقات کمیته مستقل مشترک نظارت و ارزیابی مبارزه با فساد اداری افغانستان که توسط تعدادی از افشاگران انجام شد، شواهدی را مبنی بر بی‌نظمی در اعطای کمک‌های مالی و قراردادهای تدارکاتی و خویش‌خوری در واحد مدیریت CARD-F، گزارش کرد. یک مشاور بین‌المللی که برای بانک جهانی در فاز دوم CARD-F در وزارت زراعت کار می‌کرد، نگرانی‌هایی را بر اساس مشاهدات خود در مورد رویه‌های CARD-F<sup>۱۷۸</sup> با اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا در میان گذاشته بود. به گفته کمیته نظارت و ارزیابی، اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا به یافته‌های آنها واکنش محدودی نشان داد.

اگرچه دیدگاه مقامات افغان که مستقیماً در پروژه و اجرای آن مشارکت داشتند، به صورت کل با روایت DFID از دستاوردهای کلیدی [برنامه] همسو بود. برای این مقامات، مدل زنجیره‌ای ارزش کارآمد بود و همانطور که یکی از مقامات به وضوح آن را توصیف کرد:

راستش را بخواهید آفتاب را با دو انگشت نمی‌توان پنهان کرد، ما می‌توانیم بازار مرغ و سبزیجات و برخی میوه‌ها را ببینیم که در فصول مختلف سال به راحتی در دسترس هستند و این نشان می‌دهد که CARD-F کار بزرگی انجام داده است<sup>۱۷۹</sup>.

به وضوح احساس می‌شد که این پاسخ‌دهنده بابت کار در یک پروژه جامع قدردانی می‌کرد و ظاهراً ایده زنجیره‌ای ارزش را تایید می‌کرد:

همه EDP ها از رویکرد زنجیره‌ای ارزش پیروی می‌کردند... برای دانه‌های خوراکی، ما از ساخت و تهیه مواد خام شروع کردیم و سپس پرورس آن و فروش محصولات و موادی که صاحب کارخانه در بدل آن باید بخرد. ما برای تمام دوره‌های (cycles) پروژه کار می‌کردیم. در طرح مرغداری، فابریکه مرغ و تخم مرغ را از نگرهار به کابل و شمال کشور عرضه می‌کند<sup>۱۸۰</sup>.

اما دیگرانی بودند که بیشتر از این پروژه انتقاد کردند، تا حدی به این دلیل که رویکرد آن را عمومی می‌دانستند و نه متناسب با ویژگی‌های افغانستان. درخور توجه است که این نقد از سوی یکی از مقامات وزارت مبارزه با مواد مخدر مطرح شد. این شخص برخلاف اطلاع قبلی از همین وزارت که از CARD-F قدردانی می‌کرد<sup>۱۸۱</sup>، این برنامه را از منظر اثرات آن بر کاهش کوکنار قضاوت می‌کرد:

اهداف و مقاصد CARD-F در فرایند کار و اجرا کاملاً ناپیدا شد. فقط در نوشته‌های زیبایی‌گزارش‌ها و شبکه‌های اجتماعی بود اما در عمل هیچ کاری بر اساس اهداف و مقاصد انجام نشد، زیرا بیشتر پالیسی‌ها و برنامه‌ها تقلید از کشورهای دیگر بود. من انتظار داشتم که CARD-F در مورد منطقه هدف تحقیق و نیاز سنجی انجام دهد و بتواند بر اساس نیاز پروژه‌های خود را طراحی کند... اما آنها این کار را نکردند و فقط چند نسخه از تایلند و چند نسخه از برنامه‌های کشورهای دیگر آوردند و اینجا عملی کردند و هیچ نتیجه‌ای در زمینه کاهش کوکنار نداشت<sup>۱۸۲</sup>.

یکی از جنبه‌هایی که DFID در ارزیابی خود اصلاً به آن توجه نکرد، پیامدهای توزیعی پروژه بود، از نظر اینکه چه کسی از درآمد و اشتغال [پروژه] منتفع شد. این مسایل تا حدی از طراحی پروژه مشخص است: "CARD-F مستقیماً فقیرترین افراد را به عنوان ذینفعان مستقیم هدف قرار نمی‌دهد، بلکه در عوض با دهاقین و کارآفرینان همکاری می‌کند تا بهره‌وری و رشد زراعت را افزایش دهد و منجر به افزایش اشتغال و درآمد برای روستاییان فقیر شود"<sup>۱۸۳</sup>. شرایط صلاحیت، از جمله سهم مالی در تامین هزینه‌ها، مشارکت در پروژه را محدود به دهاقینی ساخت که منابع بهتری در اختیار داشتند. اما جمله فوق لاجق بر یک شرط است:

۱۷۷ از برخی جهات نشان‌دهنده تمرکز بر مناطق پرطرفیت برای رشد بازار است.

۱۷۸ مکاتبه شخصی، نوامبر ۲۰۲۱.

۱۷۹ مسؤل ۱

۱۸۰ مسؤل ۱

۱۸۱ مسؤل ۳، پاورقی ۶۹

۱۸۲ مسؤل ۶

۱۸۳ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، "شرح برنامه و خلاصه فاز ۲ CARD-F"، مارچ ۲۰۱۵، "۱۳".

CARD-F فرصتی برای شغل با کیفیت تر برای کسانی فراهم می‌کند که ممکن است به دنبال منابع غیر قانونی درآمد باشند، چه از طریق اقتصاد مواد مخدر و چه از طریق شورش. با این حال، مهم است اثبات شود که این برنامه اشتغال معنی دار ایجاد می‌کند و با موفقیت منجر به رشد [اقتصادی] و کاهش فقر در محلات فقیرتر می‌شود.<sup>۱۸۴</sup>

در گزارش‌های ارزیابی شواهدی وجود ندارد که نشان دهد ایجاد اشتغال معنی دار برای کسانی که ممکن است در نبود پروژه به دنبال منابع درآمد اقتصاد مواد مخدر باشند، اثبات نشده است. ارزیابی این امر در مورد تطبیق پروژه در ولسوالی‌های کامه و بهسود ننگرهار که مدت‌ها قبل کشت کوکنار را ترک کرده بودند، قطعاً چالش برانگیز خواهد بود. اما با کمال تعجب هیچ گزارشی در مورد نرخ دستمزد واقعی یا اینکه چگونه کار معنی دار به کار با دستمزد بهتر و منظم‌تر تبدیل می‌شود، در هیچ یک از گزارش‌های نظارتی وجود ندارد. یافته‌های واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان از ساحه نشان می‌دهد که نرخ دستمزد در ننگرهار تغییر نکرده است و اگر تغییری اتفاق افتاده، همانا کاهش دستمزد در طول زمان است. کاهش دستمزد احتمالاً تا حدی به دلیل افت عمومی تر اقتصاد در نتیجه کاهش نیروهای بین‌المللی و از دست رفتن مشاغل وابسته به برنامه‌های کمک‌های نظامی و مالی است.

با این حال، یافته‌های واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان همچنین نشان می‌دهد که مزایای شغلی EDP کچالو در خاش بدخشان در طول دوره اجرای پروژه، ممکن است برای کسانی داده شده باشد که در نبود پروژه ممکن بود در اقتصاد تریاک کار کنند. با این حال، پس از پایان پروژه، این اشتغال از بین رفت. سؤالاتی نیز در مورد تأثیرات این پروژه بر بهره‌وری و رشد زراعت و نتایج توزیعی احتمالی این رشد وجود دارد. پس از بحث در مورد ماهیت بازارها در بخش زیر، به این موضوع باز می‌گردیم.

از برخی جهات، EDP کچالو در خاش را می‌توان جزئی از CARD-F دانست که به چشم‌انداز انکشاف بدیل نزدیک تر بود. این طرح در ولسوالی اجرا شد که در آن کوکنار هنوز کشت می‌شد، از نظر زراعتی و زیست محیطی نسبتاً حاشیه‌ای باقی مانده است و از بازارها دور است. همچنین به نظر می‌رسد که این طرح با بهره‌گیری از تغییر قیمت کچالو نسبت به تریاک، به مثابه جایگزینی محصول عمل کرده است، اما پشتیبانی قوی از تولید نیز وجود داشت. با این حال، مبادلات بازار تا حد زیادی تهاتری (پایاپای) باقی ماند. کچالو نیز به مثابه یک کالا، به دلیل سهم قابل توجه آن در نیازهای معیشتی، دارای مزایایی بود. از این نظر، کچالو نسبت به دو EDP دیگر در ننگرهار بیشتر به نفع فقرا و مناسب تولیدکنندگان کوکنار بود و شواهدی وجود دارد که نشان می‌دهد دینفعان غیر پروژه‌ای نیز از مزایای آن مستفید شده‌اند.

اما شواهد گسترده‌ای از ساحه به دست آمده است که نشان می‌دهد کسانی برای پروژه‌های ننگرهار انتخاب می‌شدند که دارای روابط و قدرتمندتر بوده است و مصداق آن ده‌ها قین بزرگتر اند. همانطور که یکی از مطلعین در رابطه با مرغداری‌ها به صراحت توضیح داد:

CARD-F برای کسانی که با مسئولین رده بالای دولت ارتباط دارند فارم ساخت، مثلاً برای برادرزاده‌ها یا پسرکاکاهای رییس یک ریاست فارم ساخت. برای مردم فقیر یا آن دسته از افرادی که هیچ رابطه‌ای با مقامات عالی رتبه دولت نداشتند، مفید نبود. CARD-F به نفع تاجران بسیار بزرگ بود که مافیا اند.<sup>۱۸۵</sup>

فراتر از این مسایل مربوط به نحوه اجرای CARD-F، یافته‌های حاصل از کار ساحوی واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان به دو نقطه کور در مدل زنجیره‌ای ارزش CARD-F اشاره می‌کند. فقدان هر گونه مکانیزم استقرار رسمی به عنوان بخشی از بسته حمایتی به این معنی است که، چنانچه دیدیم، تولیدکنندگان تنها به قرضه غیررسمی دسترسی داشتند و این امر سبب شد ده‌ها قین با عقد قراردادهای به هم وابسته، تا حد زیادی مُقید به معامله با تاجران کلیدی شوند. این قراردادهای قطعاً به ضرر دهقان‌ها بود. ده‌ها قین دسترسی آزاد به بازارها نداشتند.

دومین نقطه کور در این مدل - مفروضه‌ای که هرگز مورد پرسش قرار نگرفت - این بود که بازارهای کالا در افغانستان آزاد هستند، به این معنا که قیمت‌ها صرفاً بر اساس تقاضا و عرضه تعیین می‌شود. این مفروضه ضمنی در تمام اسناد پروژه وجود دارد، و مطمئناً این باور عمومی در بین مقامات وجود دارد که این مفروضه درست است. یکی از مطلعین در پاسخ به این سوال که قیمت‌ها در بازار طیور چگونه تعیین می‌شود، گفت:

قیمت‌ها عمدتاً بر اساس سطح تولید و تقاضا تعیین می‌شود. مواقعی هست که تولید کمتری داریم اما تقاضا زیاد می‌شود. این باعث افزایش قیمت می‌شود. و مواقعی هم هست که تولید زیاد و تقاضا کمتر می‌شود، این وضعیت باعث کاهش قیمت‌ها می‌شود. بازار آزاد است. هر کس می‌تواند بر اساس نیاز و خواست خود بفروشد یا بخرد.<sup>۱۸۶</sup>

۱۸۴ همان.

۱۸۵ AP\_۱۱\_NG\_R۳، ص ۳.

۱۸۶ AP\_۱۱\_NG\_R۳

اما گزارش‌های گسترده در مورد این واقعیت که قیمت‌های بازار توسط تاجران قدرتمند و به نفع آنها تنظیم می‌شود، و استفاده فراگیر از اصطلاح "مافیا" برای توصیف رفتار آنها، نشان می‌دهد که شکل‌گیری قیمت در این بازارها رقابتی نیست. تجار با استفاده از راه‌های مختلف از جمله فرار از پرداخت مالیات مرزی، کنترل بازارهای فیزیکی، مناقصه ثابت و قراردادهای به‌هم‌وابسته اطمینان حاصل می‌کنند که می‌توانند ارزان بخرند و گران بفروشند. آنها نه بر اساس قیمت بلکه بر اساس قدرت رقابت می‌کنند. این یافته در مورد ساختارهای بازار در افغانستان ثابت بوده است.<sup>۱۸۷</sup> به نظر می‌رسد که افغانستان بیشتر یک اقتصاد تجارتی است تا اقتصاد بازار که در آن مشوق‌های قوی برای آربیتراژ (arbitrage) و کسب سود از طریق معامله برای تاجران وجود دارد. این امر سبب از هم گسیختن بازارهایی می‌شود که مرزها، جنگ‌ها و جغرافیای اجتماعی به ایجاد آن کمک کرده است. نتیجه کنترل قیمت‌ها این است که هیچ فشاری بر تولیدکنندگان برای رقابت از نظر بهره‌وری و قیمت وجود ندارد، مفروضی که بر اساس مدل CARD-F زیربنای رشد اقتصادی است.

۱۸۷ لیستر و پن، "تجارت قدرت: سیاست بازارهای "آزاد" در افغانستان؛" گ. مینویا و دیگران، "پوست کردن پیاز مقررات اجتماعی در بازار پیاز، ننگرهار، افغانستان".

## درس‌ها و دلالت‌ها

یکی از استدلال‌هایی که برای تغییر CARD-F از تمرکز بر انکشاف بدیل به رویکرد کسب و کار زراعتی مطرح شد، این بود که برچسب انکشاف بدیل برای پروژه باعث ایجاد مشکلات امنیتی می‌شد. این امر تا حدی مربوط به نوع برچسب است. اما انتخاب کامه و بهسود به‌عنوان ولسوالی‌های محل تطبیق پروژه در نگرهار دقیقاً به این دلیل بود که این ولسوالی‌ها، ولسوالی‌های امنی هستند که می‌توان پروژه را با خیال راحت تطبیق کرد. بنابراین، منازعه یک موضوع زمینه‌ای بود که پروژه می‌خواست خود را از آن دور نگه دارد، گویی چیزی خارج از عملکرد بازارهای کالا بود نه ذاتی آنها. فقدان مطلق هرگونه تحلیل منازعه در ارتباط با عملکرد بازارها، اعم از قانونی و غیرقانونی، در اسناد پروژه، به شدت محسوس است.

اما رویکرد CARD-F پیامدهای گسترده تری به همراه دارد. هم از چالش اساسی اجتناب می‌کند و هم آن را تشدید می‌کند. در هر دو مدل CARD-F، همانند مدل "پیشرو (first starters)" بانک جهانی که در مقاله استراتژی زراعتی آن آمده است<sup>۱۸۸</sup>، این واقعیت که منازعه، جغرافیای تولید مواد مخدر را به طور بنیادین شکل داده است و آن را به حاشیه رانده است - مثلاً به ولسوالی‌های خاش، اچین و خوگیانی - در نظر گرفته نشده است. مطلب واضح است: اینها مکان‌هایی نیستند که آینده روستایی در آن وجود داشته باشد و مردمی که در آنجا زندگی می‌کنند باید از آن خارج شوند.

این مدل انکشاف زراعت حاشیه‌نشینی این مناطق حاشیه‌یی را به شدت تحکیم می‌کند و ماهیت بیکاره بودن آنها را تقویت می‌کند. پروژه با انجام این کار، ناامنی این مناطق دورافتاده و تهدیدی را که آنها متوجه هر گونه طرح دولت‌سازی می‌کنند، تقویت می‌کند. این وضعیت در عوض اقدامات ضد شورش‌گری و مبارزه با مواد مخدر را در پی دارد، امری که حاشیه‌بودگی را تقویت می‌کند و برنامه‌های انکشاف بلندمدت را دشوارتر می‌سازد. استدلال‌های CARD-F یا گزارش ASR بانک جهانی در مورد تعیین مکان پروژه، توضیح نمی‌دهد که طرفداری از مکان‌هایی که در آنها موفقیت راحت‌تر به دست می‌آید، چه عواقبی بر سایر مناطقی دارد که نیازمندی آن بیشتر است. چنانچه همه شواهد مربوط به انکشاف نابرابر نشان می‌دهد<sup>۱۸۹</sup>، نابسامانی‌های تاریخی در مکان‌ها یا سرزمین‌های خاص (مثلاً تفاوت‌های ساختاری عمیق تاریخی بین اچین و کامه) بر وضعیت بلندمدت آنها از نظر بی‌ثباتی سیاسی-اجتماعی، پیامدهای فقر و همه‌شمولی تأثیر می‌گذارد. رویکرد ASR بانک جهانی و CARD-F ممکن است به تحکیم این الگوهای انکشاف نابرابر کمک کرده و باعث پیامدهایی در زمینه ثبات سیاسی شده باشد.

اما آیا بازارهای کالاهای قانونی و غیرقانونی در افغانستان واقعاً اینقدر متفاوت هستند و آیا مناطق پُرطرفیت (high potential) مورد علاقه CARD-F و بانک جهانی با مکان‌های حاشیه‌یی که GIZ<sup>۱۹۰</sup> (اداره همکاری‌های بین‌المللی آلمان) شناسایی کرد و در آن کوکنار کشت می‌شود واقعاً دارای شرایط ساختاری متفاوتی اند؟ در مورد بخش اول سوال، اگر شواهد مربوط به کنترل [بازار توسط] تجار، قراردادهای به‌هم‌وابسته و تعیین قیمت در زنجیره‌ی ارزشی که CARD-F با آن کار می‌کرد، ملاحظه شود، مشاهده تفاوت واقعی در ساختارهای نهادی بازارهای قانونی و غیرقانونی افغانستان دشوار است. این ممکن است یکی از دلایلی باشد که تولیدکنندگان و تجار می‌توانند به راحتی بین بازارهای قانونی و غیر قانونی جابه‌جا شوند. مساله آنطور که بانک جهانی می‌گوید مربوط به "مشوق‌های گمراه‌کننده تولید کوکنار" نیست، بلکه بیشتر مربوط به همگرایی وسیع منافع تاجران و تولیدکنندگان اقتصاد کوکنار است که ماهیت غیرقانونی کالا به آن کمک می‌کند<sup>۱۹۱</sup>. همانطور که وارد و دیگران تأکید می‌کنند، "کوکنار یک محصول کم خطر در یک محیط پرخطر است" که دسترسی مطلوب به بازار را فراهم می‌کند<sup>۱۹۲</sup>. درسی که از EDP کچالو در خاش گرفته شده واضح است: وقتی حمایت جدی بازار از یک کالای مجاز فراهم بود، دهاقین به آن روی آوردند، اما پس از پایان این حمایت، دهاقین از تولید آن عقب‌نشینی کردند. نبود حمایت موثر بادوام بازار برای کاهش خطرات در مدل زنجیره‌ی ارزش CARD-F، دسترسی به بازار را محدود کرد.

۱۸۸ بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت جمهوری اسلامی افغانستان.

۱۸۹ خصوصاً به تحقیقی که در امریکای لاتین انجام شده نگاه کنید: ج. الف. بردگو، ج. اسکوبال و الف. بینگتون. "تیین تنوع مکانی در انکشاف روستایی امریکای لاتین: ساختارها، نهادها و انتلاف‌ها." *انکشاف جهانی*، ۷۳ (۲۰۱۵): ۱۲۹-۱۳۷؛ ف. مودریگو و ج. الف. بردگو. "نقشه برداری سراسری دینامیک انکشاف سرزمینی در امریکای لاتین." *انکشاف جهانی*، ۷۳ (۲۰۱۵): ۱۱-۳۱.

۱۹۰ اداره همکاری‌های بین‌المللی آلمان، بازاندیشی رویکرد انکشاف بدیل

۱۹۱ بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت جمهوری اسلامی افغانستان، ۴۱.

۱۹۲ وارد و دیگران، "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و برنامه‌های انکشافی"، ۳.

با این حال، شرایط ساختاری در اچین یا خاش دقیقاً مشابه بهسود یا کامه نیست، همانطور که در گزینش و اولویت‌بندی CARD-F از محل اجرای پروژه دیده می‌شود. بهسود و کامه از نظر زیربنایها، نهادهای عمومی و منابع طبیعی بسیار برخوردارتر و از نظر فیزیکی امن‌تر هستند، حتی اگر در معرض قدرت سیاسی غیرپاسخگو قرار دارد. بستر خطر در این مناطق به وضوح پایین‌تر و متفاوت‌تر از محیط اچین است. این امر تا حدی توضیح می‌دهد که چرا این ولسوالی‌ها می‌توانند به کشت کوکنار روی آورند و نسبتاً به راحتی آن را کنار بگذارند. در اچین، بستر ریسک نه تنها چند بعدی است، بلکه چندین درجه بالاتر است. تا زمانی که به این شرایط ساختاری رسیدگی نشود، کوکنار محصول منتخب باقی خواهد ماند.

تلاش برای تحمیل شدید یک مدل عمومی بازار کسب و کار زراعتی بر منطق و عملکرد رایج مبادله بدون توجه به اشکال موجود مقررات اجتماعی، صرفاً زمینه ساز کنترل بازار توسط بازیگران موجود می‌شود. شواهد حاکی از آن است که کاری که CARD-F انجام داده کمک به تحکیم و رشد یک بازار مافیایی است که باعث حذف اقتصادی و اجتماعی و توزیع نابرابر مزایا شده است. به اعتراف<sup>۱۹۳</sup> ASR، رشد پایدار زراعت در افغانستان دشوار است و شرایط آب و هوایی که هر روز بدتر می‌شود چالش دیگری است. با توجه به وسعت رفتار رانت جویانه بازیگران قدرتمند بازار، شواهد زیادی وجود ندارد که نشان دهد شرایط سیاسی حمایت از بازارهای رقابتی آماده است<sup>۱۹۴</sup>. این امر افزایش درآمد و اشتغال روستایی را محدود خواهد کرد.

مدل کسب و کار زراعتی که زیربنای CARD-F را تشکیل می‌دهد و سوگیری اجرای آن نسبت به تولید به جای ساختارهای بازار، به سادگی فرض می‌گیرد که قیمت و رقابت باعث رشد بازار می‌شود. در گزارش ارزیابی نهایی CARD-F اشاره‌ای وجود دارد مبنی بر این مقررات اجتماعی بازارها تا اندازه‌ای افزایش یافته است. یکی از توصیه‌ها به شرح زیر بود:

قبل از دست زدن به فعالیت‌های انکشاف زنجیره‌ای ارزش تجارتي در مقیاس کار CARD-F در بخش طیور، بسیار مهم است که منحنی رشد و موانع احتمالی را به دقت پیش بینی کنید<sup>۱۹۵</sup>.

پاسخ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا مسئله ای را آشکار می‌سازد که در طراحی CARD-F در نظر گرفته نشده بود: " در هنگام طراحی برنامه‌های آینده و قبل از شروع اجرای آن، یک مطالعه تشخیصی و سنجش گستره بازار و زنجیره ای ارزش در نظر گرفته خواهد شد."

با این حال، مطالعه تشخیصی نباید صرفاً به کارایی بازار توجه داشته باشد، بلکه باید به فرآیندهایی از قبیل نحوه عملکرد سیستم از طریق عناصر (شرکت‌ها و غیره)، از طریق روابط (جریان کالاها و پول) و از طریق شیوه‌های نظارتی، توجه بیشتری داشته باشد. این کار در واقع بیشتر مستلزم مطالعه با عینک اقتصاد سیاسی است و نمی‌تواند با مدل‌های انتزاعی آرمان‌گرایانه انجام شود. به همین ترتیب، تطبیق نیازمند یک چارچوب نظارتی است که مفروضات عمومی را زیر سؤال ببرد و صرفاً برای تأیید طراحی‌های قبلی، طراحی نشده باشد.

با این حال، یک سوال بزرگتر درین زمینه وجود دارد که آیا تلاش برای پروژه‌های انکشاف بدیل یا کسب و کار زراعتی، به طور عموم، در محیط‌های منازعات مزمن که مشروعیت دولت در آن محدود است، و خصوصاً اینکه دولت به جریان کمک‌های خارجی وابسته است، واقع‌گرایانه هست یا خیر. چنین اقداماتی که از خارج تامین مالی می‌شود نمی‌توانند خود را از دینامیک سیاسی دور نگه دارند، همان طور که CARD-F تلاش کرد این کار را انجام دهد، و در واقع می‌تواند منبعی برای منازعات دوامدار اجتماعی و سیاسی باشد. حتی ممکن است این پرسش مطرح شود که آیا در فضاهایی که شرایط ساختاری در سطح ملی به شدت نابسامان است، آینده‌ای برای پروژه‌های جزیره‌ای انکشاف بدیل وجود دارد یا خیر. می‌توان مدل CARD-F را به عنوان تلاشی برای عبور از چارچوب و تفکر انکشاف بدیل و طرحی بلند پروازانه و مطابق جریان اصلی خواند. بر اساس شواهد، ممکن است اصولاً شرایطی را تقویت کرده باشد که اقتصاد مواد مخدر را پیش می‌برد.

اما بازارهای رو به رشد زراعتی - در واقع رویکردی «تولیدگرایانه» - احتمالاً به عنوان هسته اصلی هدف معطوف به تشویق به ترک کشت کوکنار و اجرای مدل انکشاف بدیل، باقی می‌ماند. این رویکرد بر اساس تجربیات گذشته انتقال زراعتی در کره شمالی (global north) بنا شده است. اما آیا در حال حاضر در جنوب شرق آسیا و به ویژه افغانستان کارآمد هست؟ در جنوب شرق آسیا، خرده مالکان علی‌رغم کاهش اهمیت زراعت برای معیشت روستایی، همچنان در مناطق روستایی باقی مانده‌اند<sup>۱۹۶</sup>، بنابراین اعتبار مدل انتقال زراعتی را زیر سوال می‌برند. دلایل باقی ماندن [در روستا] چندین چیز است از جمله رشد بیکاری، انتقال ناکام زراعتی و اشتغال

۱۹۳ بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت جمهوری اسلامی افغانستان.

۱۹۴ گ. ویلیامز، الف. دونکن، پ. لندل میلز، و س. اونس‌ورث، "سیاست و رشد،" مروری بر پالیسی انکشافی ۲۹، شماره س (۲۰۱۱): س ۲۹-۵۵.

۱۹۵ اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، "واکنش مدیریت به گزارش ارزیابی نهایی CARD-F"، (کابل: اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا، ۲۰۱۸).

۱۹۶ ج. ریگ، الف. سلامانکا و ای. ب. تامسن، "معمای مقاومت خرده مالکان شرق و جنوب شرق آسیا"، مجله مطالعات روستایی، (۲۰۰۵)



نامطمئن. کاملاً ممکن است که تولید کوکنار در مناطق دورافتاده فاقد منابع همچنان به عنوان یکی از ابزارهای ادامه زندگی روی زمین [روستایی‌ها] باقی بماند. اگر این اتفاق بیفتد، تولیدکنندگان تریاک کجا خواهند رفت؟ شاید نیاز به بازاندیشی باشد. می‌توان تصور کرد که تولیدکنندگان کوکنار در مکان‌های حاشیه‌ای، در بن‌بست یا ناکجاآباد گیر مانده‌اند - در مسیر تولید کوکنار نمی‌توانند بیشتر از این پیش بروند. اگر راه رسیدن به کار آبرومندان در خارج از اقتصاد روستایی مسدود شود، چنانچه ظاهراً برای بسیاری از روستایی‌های فقیر تولیدکننده کوکنار چنین است، حمایت از زندگی روستایی بیشتر مستلزم رویکردی شبیه بیمه اجتماعی یا امنیتی است. این رویکرد به دنبال رویه‌های کنونی غیررسمی اقتصاد توزیعی خواهد بود.<sup>۱۹۷</sup>

۱۹۷ پین و هوت، "چالش‌های انکشاف دیرنگام در افغانستان".

# کتاب شناسی

## اسناد پروژه

- اداره انکشاف بین المللی بریتانیا. شرح برنامه و خلاصه فاز CARD-F ۲، مارچ ۲۰۱۵. کابل: DFID، ۲۰۱۵.
- اداره انکشاف بین المللی بریتانیا. "بررسی اكمال پروژه CARD-F، جنوری ۲۰۱۸. کابل: DFID، ۲۰۱۸a
- اداره انکشاف بین المللی بریتانیا. "پاسخ مدیریت به گزارش ارزیابی نهایی CARD-F"، کابل: DFID، ۲۰۱۸b
- Altai Consulting و Upper Quartile، "ارزیابی برنامه جامع رشد زراعت و انکشاف روستایی (CARD-F)"، گزارش وسطی ۱، Upper Quartile و Altai Consulting، ۲۰۱۷.
- Altai Consulting و Upper Quartile، "ارزیابی برنامه جامع رشد زراعت و انکشاف روستایی (CARD-F)"، گزارش وسطی ۲، Upper Quartile و Altai Consulting، ۲۰۱۸.
- برنامه جهانی غذا، تحلیل و ترسیم آسیب پذیری، (۲۰۰۲) بولتن هفته‌ای قیمت سراسری بازار در افغانستان، جون ۲۰۲۰. <https://cutt.ly/VRDUmLI>

## سایر منابع

- علی جان، م. و ب. هریس-وایت. "سه نقش بازارهای زراعتی: مروری بر ایده‌های مربوط به بازارهای کالاهای زراعتی در هند." هفته نامه اقتصادی و سیاسی، جلد ۴۸، شماره ۵۲ (۲۰۱۲): ۳۹-۵۲.
- بردگو، ج. الف.، ج. اسکوبال و الف. بینگتون. "تبیین تنوع مکانی در انکشاف روستایی امریکای لاتین: ساختارها، نهادها و ائتلاف‌ها." انکشاف جهانی، ۷۳ (۲۰۱۵): ۱۳۷-۱۲۹.
- بری، پ. الف.، «آینده پالیسی مواد مخدر بریتانیا برای افغانستان چیست؟»، خبرنامه ۴۱ RUSI، شماره ۷ (۲۰۱۹): What Is the (Future of UK Drugs Policy for Afghanistan? | Royal United Services Institute (rusi.org)
- بری، پ. الف. جنگ علیه مواد مخدر و روابط انگلیس و امریکا: درس‌هایی از افغانستان، ۲۰۰۱-۲۰۱۱. ادینبورگ، انتشارات پوهنتون ادینبورگ، ۲۰۱۹.
- بهاتیا، ج.، بررسی ادبیات: مواد مخدر و نظم و بی‌نظمی در افغانستان، (لندن: پوهنخی مطالعات شرقی و آفریقایی، پوهنتون لندن، ۲۰۲۰).
- بودنبرگ، دوریس و ویلیام الف. برد (ویراستاران)، صنعت مواد مخدر افغانستان: ساختار، عملکرد، پویایی، و پیامدهای پالیسی مبارزه با مواد مخدر، (ویانا و واشنگتن دی سی: دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد و بانک جهانی، ۲۰۰۶).
- گروه کاری افغانستان مرکز DCAF، «چالش‌های مدیریت سکتور امنیتی افغانستان»، مجموعه برنامه‌های منطقه‌ای شماره ۱۰ DCAF (جنیوا: مرکز جنیوا برای کنترل دموکراتیک نیروهای مسلح، ۲۰۱۱).
- دروارد، الف.، ج. کید، ج. موريسن، و ی. یوری، (۲۰۰۴) "یک اجندای پالیسی برای رشد زراعت حامی فقرا"، انکشاف جهانی ۳۲، شماره ۱ (۲۰۰۴): ۷۳-۸۹.
- غیائی، ر.، ج. ژو و ج. هالگرن. بخش خصوصی افغانستان: وضعیت فعلی و راه‌های پیش رو، (استکهلم: موسسه SIPRI، ۲۰۱۵).
- اداره همکاری‌های بین‌المللی آلمان، بازاندیشی رویکرد انکشاف بدیل: اصول و معیارهای انکشاف روستایی در مناطق تولید کننده مواد مخدر، برلین: GIZ، ۲۰۱۳.
- گودهند، ج. 'فساد یا تحکیم صلح؟ اقتصاد مواد مخدر و ایجاد صلح پس از جنگ در افغانستان' صلح بین المللی ۱۵، (۲۰۰۸) شماره.

۳: ۴۰۵-۴۲۳.

هریس-وایت، ب.، و ل. میشلوتی (ویراستاران)، شرق وحشی: اقتصادهای سیاسی جرمی در جنوب آسیا، لندن: انتشارات کالج پوهنتون لندن، ۲۰۱۹.

جکسون، الف. و گ. مینویا، "زندگی سیاسی و اقتصادی در افغانستان: شبکه‌های دسترسی"، سروی آسیایی ۵۸، جلد ۶ (۲۰۱۸): ۱۰۹-۱۱۱.

کانتور، پ.، و الف. پن، "به پایان رسیدن گزینه‌ها: ردیابی معیشت روستایی در افغانستان"، مقاله تلفیقی، کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۱۱.

کین، سی. "تاثیر تضاد بوروکراتیک بر تلاش‌های مبارزه با مواد مخدر ایالات متحده در افغانستان"، تحلیل سیاست خارجی ۱۲ (۲۰۱۶): ۲۹۵-۳۱۴.

کین، د.، و ر. اندرسن. "بازی‌های دوگانه: موفقیت، شکست و جابجایی خطر در مبارزه با ترور، مواد مخدر و مهاجرت". جغرافیای سیاسی ۶۷ (۲۰۱۸): ۱۰۰-۱۱۰.

لیستر، س.، و الف. پن، "تجارت قدرت: سیاست بازارهای "آزاد" در افغانستان"، مقاله توجیهی، کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۰۴.

ملکاسیان، سی.، جنگ آمریکا در افغانستان: یک تاریخ، آکسفورد: انتشارات پوهنتون آکسفورد، ۲۰۲۱.

منسفیلد، د. دولتی که بر روی ریگ ساخته شد: چگونه تریاک افغانستان را تضعیف کرد. لندن، هرست و شرکت، ۲۰۱۶.

منسفیلد، دی. "زون غذایی هلمند: توهم موفقیت"، مقاله تلفیقی، کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۱۶.

منسفیلد، د. "تلاش برای ایفای نقش همه چیز برای همه مردم: انکشاف بدیل در افغانستان"، پالیسی انکشاف بین‌المللی، پالیسی انکشاف بین‌المللی، ۲۰۱۲ (۲۰۲۰): <https://doi.org/10.4000/poldev/3751>.

منسفیلد، د.، و الف. پن، «معیشت‌های جایگزین: واقعیت یا شعار؟» مقاله توجیهی، کابل: واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۰۵.

وزارت مبارزه با مواد مخدر، استراتژی ملی کنترل مواد مخدر، کابل: وزارت مبارزه با مواد مخدر، جمهوری اسلامی افغانستان، ۲۰۰۶.

وزارت مبارزه با مواد مخدر، پلان عمل ملی مبارزه با مواد مخدر، کابل: وزارت مبارزه با مواد مخدر، جمهوری اسلامی افغانستان، ۲۰۱۵.

مینویا، گ.، دبلیو. ممتاز، و الف. پن، "پوست کردن پیاز مقررات اجتماعی بازار پیاز، نگرهار، افغانستان"، هفته نامه اقتصادی و سیاسی، ۲۸ فبروری ۲۰۱۵.

مودریگو ف.، و ج. الف. بردگو. "نقشه برداری سراسری دینامیک انکشاف سرزمینی در امریکای لاتین". انکشاف جهانی ۷۳ (۲۰۱۵): ۱۱-۳۱.

موری لی، ت. انتهای زمین: روابط سرمایه‌دارانه در یک قلمرو بومی، دورهام و لندن: انتشارات پوهنتون دوک، ۲۰۱۴.

پن، الف. خروج از فقر؟ نقد پالیسی زراعتی در افغانستان، کابل: شبکه تحلیلگران افغانستان، ۲۰۱۹.

پن، الف.، و د. هوت. "چالش‌های انکشاف دیرنگام در افغانستان. تحولی که اتفاق نیفتاد"، سروی آسیایی ۵۸، شماره ۶ (۲۰۱۸): ۱۱۱-۱۱۵.

الف. پن، الف. ک. کرامی و ن. اورخلا، «مواد مخدر و انکشاف در افغانستان. تحلیل پالیسی ملی و بازیگران»، مقاله مقدماتی، لندن و کابل: مواد مخدر و نظمی و بی‌نظمی و واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان، ۲۰۲۱.

ریبوت ج. سی.، و ن. سی. پیلوسو، "نظریه دسترسی"، جامعه‌شناسی روستایی شماره ۶۸ (۲۰۰۳): ۱۵۳-۱۸۱.

ریگ، ج.، انکشاف دهات در جنوب شرق آسیا: سلب مالکیت، انباشت و تداوم، نشریه Cambridge Elements، کمبریج: انتشارات

پوهنتون کمبریج، ۲۰۲۱.

ریگ، ج.، الف. سلامانکا و ای. ب. تامسن، "معمای مقاومت خرده مالکان شرق و جنوب شرق آسیا،" مجله مطالعات روستایی، ۴۳، (۲۰۱۶) ۱۱۸-۱۳۳.

ریچی، اچ و الف. فیتزبرت. (۲۰۰۸) طلای سفید بامیان: بررسی جامع زنجیره ارزش کچالوی بامیان از تولید تا مصرف. موسسه Solidarites، کمک‌های بشردوستانه اضطراری، Clichy-la-Garenne فرانسه، ۲۰۰۸.

اداره سرفتنش خاص ایالات متحده برای بازسازی افغانستان (سیگار). مبارزه با مواد مخدر: درس‌هایی از تجربه ایالات متحده در افغانستان، آرلینگتون، ویرجینیا: سیگار، ۲۰۱۸.

سوهرکی، الف. وقتی بسیار، اندک است: پروژه بین‌المللی در افغانستان، لندن: هرست، ۲۰۱۱.

دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد. "انکشاف بدیل فصل ۱۱"، گزارش سال ۲۰۱۵ دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد در باره مواد مخدر جهانی. ویانا: دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد، ۲۰۱۵. ۷۷-۱۱۸.

دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد. "فشرده تحقیق، مرور جهانی پروژه‌های انکشاف بدیل (۲۰۱۳-۲۰۱۷)". ویانا: دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد، ۲۰۱۹.

دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد، "سروی ۲۰۲۰ مواد مخدر افغانستان. کشت و تولید." کابل: دفتر مقابله با جرم و مواد مخدر سازمان ملل متحد و وزارت مبارزه با مواد مخدر/ریاست سروی مواد مخدر، ۲۰۲۰.

وارد، سی.، دی. منسفیلد، پی. اولدهام، و ای. برد، "افغانستان: مشوق‌های اقتصادی و ابتکارات انکشافی برای کاهش تولید تریاک"، کابل: اداره انکشاف بین‌المللی بریتانیا و بانک جهانی، ۲۰۰۸.

واتس، م. "مافیای یک روستای سیسیلی، ۱۸۶۰-۱۹۶۰؛ مطالعه کارآفرینان خشن دهقانی توسط آنتون بلوک"، مجله مطالعات دهقانی ۴۳، شماره ۱ (۲۰۱۶): ۶۷-۹۱.

ویلیامز، گ.، الف. دونکن، پ. لندل میلز، و س. اونسورث، "سیاست و رشد،" مروری بر پالیسی انکشافی ۲۹، شماره ۱ (۲۰۱۱): ۲۹-۵۵.

وود، ای. م. «دهقانان و الزامات بازار: خاستگاه‌های سرمایه‌داری»، مجله دهقانان و جهانی شدن: اقتصاد سیاسی، تحول روستایی و مساله زراعت، ویرایش شده توسط الف. ح. اکرم لودهی و سی. کی، لندن: انتشارات راتلیج، ۲۰۱۰. ۳۷-۵۶.

بانک جهانی، بررسی سکتور زراعت دولت جمهوری اسلامی افغانستان (ASR): احیای زراعت برای رشد اقتصادی، اشتغال‌زایی و امنیت غذایی. واشنگتن، دی سی: بانک جهانی، ۲۰۱۴.

## ضمیمه ۱: مطلعین تحقیق

مسئول	موقعیت	نقش در زمان پروژه
مسئول ۱	کابل	کارمند CARD-F
مسئول ۲	کابل	مامور وزارت مبارزه با مواد مخدر
مسئول ۳	کابل	کارمند موسسه تطبیق کننده
مسئول ۴	کابل	کارمند CARD-F
مسئول ۵	کابل	کارمند CARD-F
مسئول ۶	کابل	مامور وزارت مبارزه با مواد مخدر
مسئول ۷	کابل	مامور وزارت مبارزه با مواد مخدر
بدخشان		
ذینفعان CARD-F		
Bdk۰۱	خاش	بحث گروهی متمرکز
Bdk۰۲	خاش	مالک سردخانه، آسیاب، پروسس روغن
Bdk۰۳	خاش	دهقان
Bdk۰۴	خاش	دهقان
Bdk۰۵	خاش	کارکن صحت حیوانی
Bdk۰۶	خاش	تاجر
Bdk۰۷	خاش	دهقان
Bdk۰۸	خاش	دهقان
Bdk۰۹	خاش	دو دهقان
Bdk۱۰	خاش	دهقان
ذینفع غیر مستقیم CARD-F		
Bdk۱۱	خاش	کارگر
Bdk۱۲	خاش	دهقان و کارگر
Bdk۱۳	خاش	دهقان و کارگر
Bdk۱۴	خاش	تاجر
Bdk۱۵	خاش	دهقان و معلم
مسئولین		
Bdk۱۶	خاش	دو مامور ولسوالی
Bdk۱۷	خاش	تطبیق کننده پروژه
Bdk۱۸	خاش	مدیر پروژه موسسه
Bdk۱۹	خاش	مامور ولسوالی
Bdk۲۰	خاش	مامور ولسوالی
ننگرهار		

دور نخست مصاحبه		
۰۱_NG_R1	ریاست زراعت	مامور
۰۲_NG_R1	ریاست زراعت	مامور
۰۳_NG_R1	بهسود	دهقان، مرغدار
۰۴_NG_R1	کامه	دهقان، مرغدار
۰۵_NG_R1	کامه	حکومتی
۰۶_NG_R1	ننگرهار	بازار
۰۷_NG_R1	بهسود	حکومتی و دهقان
۰۸_NG_R1	جلال آباد	ریاست زراعت
دور دوم مصاحبه		
۰۱_NG_R2	جلال آباد	مشاور
۰۲_NG_R2	جلال آباد	مشاور
۰۳_NG_R2	جلال آباد	مامور
۰۴_NG_R2	جلال آباد	مامور
۰۵_NG_R2	بهسود	دهقان، مرغدار
۰۶_NG_R2	جلال آباد	مامور
۰۷_NG_R2	بهسود	مامور
۰۸_NG_R2	بهسود	دهقان، گلخانه دار
۰۹_NG_R2	کامه	دهقان، مرغدار
دور سوم مصاحبه		
۰۱_NG_R3	بهسود	دهقان، گلخانه دار
۰۲_NG_R3	بهسود	دهقان، مرغدار
۰۳_NG_R3	بهسود	دهقان، گلخانه دار
۰۴_NG_R3	کامه	ملک
۰۵_NG_R3	جلال آباد	مامور
۰۶_NG_R3	بهسود	مامور
۰۷_NG_R3	بهسود	مامور
۰۸_NG_R3	جلال آباد	کاسب، مرغداری
۰۹_NG_R3	بهسود	ریاست زراعت
۱۰_NG_R3	ننگرهار	کاسب، مرغداری
۱۱_NG_R3	جلال آباد	انجمن، مرغداری
۱۲_NG_R3	جلال آباد	مامور
۱۳_NG_R3	جلال آباد	تاجر، سبزیجات
۱۴_NG_R3	جلال آباد	تاجر، انجمن
۱۵_NG_R3	جلال آباد	مامور
۱۶_NG_R3	جلال آباد	شهرداری
۱۷_NG_R3	بهسود	کاسب، برنج

## پیشنهادات شما

واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان میخواهد تا از پیشنهادات شما به عنوان استفاده کنندگان منابع تحقیقاتی این نهاد مستفید شود. شما چه خواننده دایمی انتشارات ما باشید، چه در یکی از ورکشاپ ها یا سخنرانی های این واحد شرکت کرده باشید، چه از کتابخانه استفاده کرده باشید و یا جدیداً با این سازمان آشنا شده باشید. نظریات و پیشنهادات شما برای ما ارزشمند است. نظریات شما برای ما کمک میکند تا هدف خود را به بهترین وجه تعقیب نموده و یافته های کاری خود را به شکل بهتر با خوانندگان نشریات ما به اشتراک بگذاریم. سهل ترین راه برای ارائه پیشنهادات شما استفاده از این ایمیل آدرس میباشد . [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af) شما نیز میتوانید هر نظری که دارید از طریق شماره 799608548 (0) 93+ در میان بگذارید. اما بعضی اطلاعات که عمدتاً برای ما سودمند خواهند بود عبارتند از:

- چطور از نشریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان استفاده می کنید. (مطالعه انتشارات، شرکت در جلسات و غیره)؟
- به چه منظور از تحقیقات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان استفاده می کنید؟
- به چه شکل انتشارات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان را بدست می آورید؟
- از نسخه الکترونیکی استفاده میکنید یا نسخه چاپی؟
- چگونه انتشارات میتوانند اطلاعات را به شکل بهتری ارائه دهند؟
- نظر شما در مورد روند تحقیقاتی و نتایج ما چیست؟
- انتشارات یا رویداد های مورد علاقه شما در واحد تحقیق ارزیابی افغانستان کدام است؟
- به نظر شما ما چه کار های را بهتر میتوانیم انجام دهیم؟
- علاقه، ساحه و موقعیت کاری یا مطالعه شما کدام است؟
- عرصه علاقمندی، اشتغال، مطالعه و موقعیت تان؟

# لیست نشریات اخیر واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان

تمام نشریات در وب سایت [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af) قابل دسترسی اند و اکثر آنها به صورت نسخه چاپی رایگان در دفتر واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان موجود میباشند.

تاریخ	نام نشریه	نویسنده	موجود به زبان دری	موجود به زبان پشتو	موضوع تحقیق	نوع نشریه
اپریل ۲۰۲۲	تلاقی کسب و کار زراعتی با انکشاف بدیل: درس‌هایی برای بازار کالاهای قانونی و غیر قانونی افغانستان	آدم بین، محمد حسن وفايي، گلثوم میرزاده، خالد بهزاد، مجیب عزیزی	✓	✓	مصنوعیت اجتماعی و معیشت	مقاله تحلیلی
اپریل ۲۰۲۲	صداهایی از سرزمین‌های سرحدی ۲۰۲۲ داستان‌های زندگی از مناطق سرحدی متأثر از مواد مخدر و جنگ در افغانستان، کلمبیا و میانمار		✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	مقاله تحلیلی
مارچ ۲۰۲۲	بررسی وضعیت فقر کوید-۱۹ در افغانستان		✓	✓	مصنوعیت اجتماعی و معیشت	
نوامبر ۲۰۲۱	روایتی درباره وضع مالیات: محاسبه اشتباه عواید و درک نادرست منازعه در افغانستان	دیوید منسفیلد	✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	پالیسی نامه
نوامبر ۲۰۲۱	۱۱ سال با قانون منع خشونت علیه زن: نگاهی به پیشینه اجرای قانون (۲۰۰۹-۲۰۲۰)	ملیسا کورنت	✓	✓	جنسیت	مطالعه مقالات
اکتوبر ۲۰۲۱	روایتی درباره وضع مالیات: محاسبه اشتباه عواید و درک نادرست منازعه در افغانستان	دیوید منسفیلد	✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	مقاله تحلیلی
اکتوبر ۲۰۲۱	صلح و مواد مخدر غیر قانونی در حاشیه‌ها: نگاه مرزی به هدف شانزدهم انکشاف پایدار افغانستان	داکتر اورخلا نعمت	✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	مقاله مختصر
جولای ۲۰۲۱	فهم مردان و مردانگی: به سوی ایجاد روابط برابر جنسیتی در جامعه افغانستان	منزه ابتکار	✓	✓	جنسیت	مطالعه موردی
جون ۲۰۲۱	مواد مخدر و توسعه در افغانستان: تحلیل پالیسی ملی و بازیگران	آدم بین، کاوه کرامی، داکتر اورخلا نعمت	✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	مقاله در حال انکشاف
مارچ ۲۰۲۱	در جنگ حلوا تقسیم نمیشود	داکتر اورخلا نعمت، سرینجوی پوس	✓	✓		
فبروری ۲۰۲۱	استقلال قضایی در افغانستان: چارچوب قانونی و چالش‌های عملی	شعیب تیموری	✓	✓	قانون اساسی	مقاله تحلیلی

تلاقی کسب و کار زراعتی با انکشاف بدیل:  
درس‌هایی برای بازار کالاهای قانونی و غیر قانونی افغانستان



تاریخ	نام نشریه	نویسنده	موجود به زبان دری	موجود به زبان پشتو	موضوع تحقیق	نوع نشریه
فبروری ۲۰۲۱	استقلال قضایی در افغانستان: چارچوب قانونی و چالش های عملی	شعیب تیموری	✓	✓	قانون اساسی	پالیسی نامه
مارچ ۲۰۲۰	تکنالوژی و کمک های بشردوستانه در افغانستان: استفاده از تکنالوژی برای جمع آوری اطلاعات و ارتباطات در شرایط نا امن	داکتر مینا رودریگو	✓	✓	مصونیت اجتماعی	مقاله مقدماتی
جنوری ۲۰۲۰	مالیات، پیش شرط دولت سازی، مروری بر سیستم مالیاتی در افغانستان	سراج الدین ایثار	✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	پالیسی نامه
دسامبر ۲۰۱۹	خشونت علیه زنان در انتخابات پارلمانی سال ۱۳۹۷ افغانستان	واه کوبورن و محمد حسن و فای	✓	✓	جنسیت	مقاله اجمالی
دسامبر ۲۰۱۹	زون غذایی هلمند، توهم موفقیت	داکتر دیوید منسفیلد	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مقاله تلفیقی
نوامبر ۲۰۱۹	روند اسکان کوچی ها در افغانستان و تاثیر آن بر منازعه	داکتر انتونیو جیستوزی	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مقاله اجمالی
می ۲۰۱۹	آفتاب با دو انگشت پنهان نمیشود: مواد مخدر غیر قانونی و بحث ها روی توافق سیاسی در افغانستان	دیوید منسفیلد	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مقاله معلوماتی
می ۲۰۱۹	پارلمان افغانستان: وظایف و صلاحیت های مندرج قانون اساسی و عملکرد آن بعد از سال ۲۰۲۱	داکتر شمشاد پسری، زلی مالیار	✓	✓	قانون اساسی	مقاله تحقیقی
مارچ ۲۰۱۹	زندگی با قرصه: محدودیت های قرصه غیر رسمی مصونیت معیشتی در ولایت هرات	تام شاه، احسان الله غفوری	✓	✓	مصونیت اجتماعی	مقاله مقدماتی
جنوری ۲۰۱۹	نقش دولت در مدیریت کوچ نشینی و نزاع بین کوچی ها-ده نشین ها	انتونیو گیستوزی	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مقاله تحلیلی
دسامبر ۲۰۱۸	سازمان و تشکیلات اداره عامه در پرتو قانون اساسی ۲۰۰۴ افغانستان	میرویس ایوبی، داکتر هارون رحیمی	✓	✓	قانون اساسی	مقاله تحلیلی
نوامبر ۲۰۱۸	خشک و دور از آب: کشت خشخاش و آینده ی ساکنان مناطق دشتهای جنوب غربی افغانستان	دیوید منسفیلد	✓	✓	مدیریت منابع طبیعی	مقاله تحلیلی
می ۲۰۱۸	ارزیابی تاثیر EUPOL در اصلاحات پولیس افغانستان	قیوم سروش	✓	✓	حکومتداری و اقتصاد سیاسی	مقاله مقدماتی

ISBN 978-9936-641-85-3



9 789936 641853

تلیفون: ۷۹۹۶۰۸۵۴۷ (۰) ۹۳+  
ایمیل [areu@areu.org.af](mailto:areu@areu.org.af)  
ویب سائت: [www.areu.org.af](http://www.areu.org.af)

تمام نشریات واحد تحقیق و ارزیابی افغانستان  
را میتوانید از صفحه انترنتی این اداره  
[www.areu.org.af](http://www.areu.org.af) دریافت نمایند.

همچنان نسخه های چاپی بعضی از نشریات  
این اداره را میتوانید از دفتر واحد تحقیق و  
ارزیابی افغانستان بدست آورید.

