



مرکز تحقیقات استراتژیک  
معاونت پژوهش‌های سیاست خارجی

گزارش

شماره ۱۹۳

تیر ۱۳۹۵



قاسم منفرد  
پژوهشگر مرکز تحقیقات استراتژیک

سیاست خارجی پاکستان؛ ابعاد و پیچیدگی‌ها

## مقدمه

امروزه حکومت پاکستان به عنوان یکی از نمونه‌های بارز دولت ناکارآمد در جهان شناخته می‌شود. تنوع چالش‌ها و بحران‌ها در محیط داخلی و خارجی و عدم توانایی دولت بر کنترل اوضاع و فائق آمدن بر این چالش‌ها، زمینه‌ای برای تثبیت وضعیت ناامنی و شکنندگی ثبات در این کشور شده است. ناهمسانی و بعضاً تعارض مطالبات رهبران این کشور با خواسته‌های قومی و قبیله‌ای موجب تشدید شکاف‌های اجتماعی، چندگانگی هویتی و بحران‌های داخلی شده است. در حوزه خارجی، مناسبات پاکستان با بیشترین پیچیده‌گی‌ها همراه است. تنش و اصطکاک در محیط پیرامونی با هند، افغانستان و ایران در زمینه‌های مختلف مرزی، امنیتی و سیاسی و از سوی دیگر، ورود به فضای رقابتی میان قدرت‌های بزرگ در منطقه، وضعیت پیچیده‌ای را برای این کشور در محیط خارجی ایجاد کرده است. نوشتار حاضر بر آن است تا جنبه‌هایی از این پیچیدگی در

مناسبات خارجی پاکستان را مورد بحث و بررسی قرار دهد.

## تبیین موضوع

بطور کلی سه مشخصه و ویژگی بارز حکومت پاکستان را اینچنین می‌توان برشمرد:

- حاکمیت یک دولت ایدئولوژیک
- حاکمیت یک دولت پادگانی با نقش پررنگ ارتش در اداره کشور
- استقرار یک دولت تقریباً فروپاشیده و ناکارآمد بواسطه فعالیت‌های گسترده گروه‌های افراط‌گرا

حکومت پاکستان تا حدود زیادی وابسته به جلب حمایت‌های خارجی است. پیشینه شکل‌گیری چنین گرایشاتی به تحولات اوایل ۱۹۴۷ و درگیری‌های این کشور با هند باز می‌گردد. سالها بعد، نگاه بدبینانه افغانستان به پاکستان و به تعبیری دیگر تقویت این احساس که این کشور تحت محاصره کشورهای متخاصم قرار گرفته است همگی موجب تشدید نگرانی‌های امنیتی اسلام‌آباد و تلاش بیشتر

شوند، تصمیم‌گیری کنند و اصلاً بحث پاکستان مطرح نبود. پس از تشکیل کشور پاکستان، افغانستان این موضوع را که خط دیورند به عنوان مرز میان دو کشور تعیین شود، رد کرد. در نتیجه پاکستان در موقعیت بسیار متزلزلی قرار گرفت. از یک سو هنوز بطور کامل در سازمان ملل به رسمیت شناخته نشده بود؛ و از سوی دیگر، کشمیر تا حدود زیادی تحت کنترل هند قرار داشت و مرزهای غربی آن نیز تثبیت نشده بود. بحث الحاق پشتونستان که توسط افغانها مطرح شد نیز خود باعث وخامت بیشتر اوضاع شد.

در چنین شرایطی برای نخستین بار، محمد علی جناح به سمت نزدیک شدن به امریکا با توجه به مزیت‌های ناشی از موقعیت استراتژیک این کشور، حرکت کرد. در سپتامبر ۱۹۴۷ وی اعلام کرد که امنیت مرزهای شمال غربی پاکستان، صرفاً یک مساله داخلی نیست بلکه یک نگرانی جهانی محسوب می‌شود.<sup>۲</sup> با آغاز جنگ سرد در شبه جزیره کره، امریکایی‌ها از موضوع نزدیک شدن به اسلام‌آباد استقبال کردند و در پی آن، این کشور را به مثابه یکی از اردوگاه‌های مقابله با نفوذ کمونیسم در آسیا مورد توجه قرار دادند. بنابراین با روی کار آمدن آیزنهاور و ایوب‌خان، روابط حسنه‌ای میان دو کشور با محوریت موضوعات امنیتی شکل گرفت. در این مقطع پاکستان با پیوستن به سازمان‌هایی نظیر سیتو و سنتو، به طور فزاینده‌ای به تسلیحات پیشرفته امریکایی و کمک‌های مالی خارجی دسترسی پیدا کرد. مناسبات دو کشور در طول دوره جنگ با شوروی در افغانستان به اوج خود رسید و ارتش

آن برای جلب حمایت بازیگران فرامنطقه‌ای به منظور برقراری توازن قدرت در محیط پیرامونی شدند. ایالات متحده امریکا نخستین کشوری بود که پاکستان به سمت نزدیک شدن به آن حرکت کرد. اما هنگامیکه امریکایی‌ها از پاکستان دور شدند، این کشور به سمت چین و برخی از کشورهای خاورمیانه از جمله عربستان سعودی حرکت کرد. این رویکرد در ابتدا توسط ارتش پاکستان به منظور دسترسی به تجهیزات نظامی پیشرفته در پیش گرفته شد، اما بعدها توسط سیاستمداران نیز بنا بر یکسری ملاحظات امنیتی، اقتصادی و سیاسی مورد توجه قرار گرفت. ارتباط با گروه‌های معارض در محیط‌های پیرامونی و مدیریت و هدایت آنها برای درگیرسازی کشورهای هدف، از جمله مهمترین سیاست‌های ارتش پاکستان طی سه دهه گذشته بوده است. حمایت از حکمتیار، برهان‌الدین ربانی، حکومت طالبان در افغانستان و ارتباط با آنها در سالهای بعد از سقوط طالبان، همگی در راستای چنین رویکردی انجام شده‌اند. به معنایی دیگر، گروه‌هایی مانند طالبان را می‌توان به مثابه ابزار کنش‌گری و بازی‌سازی اسلام‌آباد در محیط پیرامونی‌اش تلقی نمود. در دهه ۱۹۶۰ پاکستانی‌ها معتقد بودند که «اگر نگرانی اصلی غرب مسیحی، مهار کمونیسم چینی است، نگرانی اصلی پاکستان، مهار نظامی و شبه نظامیان هندو می‌باشد»<sup>۱</sup>.

نگرانی رهبران پاکستان از تحت محاصره قرار گرفتن، بعدها در دهه ۱۹۴۰ توسط افغانی‌ها تقویت شد. طی این مقطع، افغانستان از دولت بریتانیا درخواست کرد که اجازه دهد که خود قبایل پشتون درباره اینکه جزئی از این کشور باشند یا مستقل

2. Cited in Dennis Kux, *The United States and Pakistan, 1947-2000. Disenchanted Allies*, Baltimore and London, The Johns Hopkins University Press, 2001, p. 20.

1. Cited in Aparna Pande, *Explaining Pakistan's foreign policy*, London, Routledge, 2011, p. 24.



این کشور آغاز شد و مناسبات سیاسی دو کشور به تدریج گسترش یافت و حتی تنش در شبه جزیره کره نیز اختلالی در آن ایجاد نکرد. سال ۱۹۶۲ به دنبال حمله چین به هند، نقطه عطفی در مناسبات دو جانبه چین و پاکستان شکل گرفت و دشمنی مشترک با هند، زمینه‌ای برای نزدیکی بیشتر دو طرف شد که این روند با بروز درگیری نظامی میان هند و پاکستان در سال ۱۹۶۵، تقویت شد. روند گسترش روابط میان چین و پاکستان بدانجا پیش رفت که در سال ۱۹۶۷ دو کشور اقدام به انعقاد یک توافقنامه دریایی به منظور فراهم آوردن امکانات بندری برای کشتی‌های یکدیگر کردند. طی آن سالها، چین به عنوان یک عضو دائمی شورای امنیت بارها از اسلام‌آباد در مساله کشمیر حمایت کرد و پاکستان نیز به تقویت موضع چین در مقابل امریکا کمک نمود. در حوزه نظامی، چینی‌ها تلاش کردند تا از طریق اعطای کمک‌های نظامی به این کشور، نوعی توازن در وابستگی نظامی آن به ایالات متحده امریکا ایجاد کنند. برای چینی‌ها، تسلیح پاکستان یک راهکار مناسب در برابر رقیب غربگرایش یعنی هند محسوب می‌شد. به علاوه، نزدیکی به پاکستان، دسترسی‌های ژئوپلیتیکی چین را در منطقه افزایش داده و امکان حضور در اقیانوس هند را برای این کشور تسهیل می‌کرد. در همین راستا نخست در سال ۱۹۶۷ جاده ابریشم باستانی میان سین کیانگ چین و گلگت پاکستان راه اندازی شد. سپس در سال ۱۹۷۱ دو کشور اقدام به احداث بزرگراه قره‌قروم کردند و قرار است که این جاده در نهایت به بندر گوادر منتهی شود. به نظر می‌رسد که سیاست خارجی پاکستان مبتنی بر تنوع بخشیدن به حامیان بین‌المللی و بهره‌گیری همزمان از ظرفیت آنها

پاکستان بواسطه کمک به مجاهدین افغان، از میلیارها دلار کمک مالی و تجهیزات نظامی مدرن برخوردار شد. بعد از حوادث ۱۱ سپتامبر ۲۰۰۱ این روابط همچنان به قوت خود باقی ماند. طی سالهای ۲۰۱۲ تا ۲۰۱۵، اسلام‌آباد یکی از مهمترین متحدان امریکا در جنگ علیه تروریسم و القاعده محسوب می‌شد و بالغ بر ۲۶ میلیارد دلار کمک مالی از واشنگتن دریافت کرد.<sup>۳</sup> اینها همه نشان دهنده آن است که دولت پاکستان برای تثبیت موقعیت خود و تحقق اهداف داخلی و منطقه‌ای، تا چه اندازه نیازمند کمک و حمایت‌های خارجی است. اتخاذ رویکرد گسترش ارتباطات خارجی توسط نظامیان و سیاسیون پاکستانی در وهله نخست نشان دهنده انگیزه‌های اجتماعی-اقتصادی و امنیتی و نیز منافع مشترک میان آنهاست. همین مساله موجب شده که برخی، پاکستان را همانند کشورهای وابسته به ذخایر نفت و گاز داخلی، یک دولت رانتیر-وابسته به رانت‌های خارجی- و وابسته به مزیت‌های ژئوپلیتیکی و استراتژیکی‌اش معرفی کنند.<sup>۴</sup>

وجود یک دشمن مشترک در افغانستان-طالبان و القاعده- از یک سو و پیوندهای عمیق در مناسبات هند و امریکا از سوی دیگر، موجب پیچیدگی روابط دو کشور شد و اسلام‌آباد را به سمت دیگر بازیگران از جمله چین و عربستان سعودی سوق داد. در سال ۱۹۵۰، پاکستان توسط چین به رسمیت شناخته شد و مناسبات اقتصادی دو کشور با صادرات زغال سنگ چین به پاکستان در ازای واردات پنبه از

3. CHRISTOPHE JAFFRELOT, "Pakistan at the Crossroads", <http://carnegieendowment.org/2016/04/19/pakistan-at-crossroads/ixkp>.

4. Ibid

رفتارهای منطقه‌ای و رویکردهای اسلام‌آباد در حوزه سیاست خارجی باشیم.

می‌باشد و بیشتر تلاش می‌کند که با توجه به رقابت‌های میان قدرتهای بزرگ از یک سو، و موقعیت استراتژیک خود از سوی دیگر، حداکثر استفاده را نماید.

### نتیجه‌گیری

اختلافات مرزی با هند، تنش با افغانستان بر سر کنترل طالبان، ارتباط با گروه‌های افراطی در سطح منطقه، همکاری توامان با امریکا و چین و همسویی با عربستان سعودی از مشخصه‌های بارز سیاست خارجی پاکستان محسوب می‌شود. نگرانی‌های امنیتی از بدو تاسیس این کشور و آنچه که «محاصره شدن» توسط کشورهای متخاصم خوانده می‌شود، موجب شده تا پاکستانی‌ها به سمت جلب حامیان خارجی قدرتمند برآمده و از مزیت‌های ژئوپلیتیکی خود برای تقویت این مناسبات استفاده نماید. از سوی دیگر، ارتباط با گروه‌های افراطی در منطقه به عنوان اهرم سیاست خارجی پاکستان در ارتباط با کشورهای همسایه عمل می‌کند. امروزه تروریسم یکی از جدی‌ترین زمینه‌ها برای همکاری پاکستان با ایالات متحده امریکا محسوب می‌شود. پاکستانی‌ها می‌دانند که آنچه که موجب ایجاد ثبات در مناسبات کشورها می‌شود، منافع مشترک است. تهدیدات مشترک، منافع سیاسی، امنیتی و اقتصادی مشترک با کشورهای نظیر چین و امریکا و رقابت‌های ژئوپلیتیکی در منطقه میان قدرت‌های بزرگ و نقش و اهمیت راهبردی پاکستان در منطقه آسیای میانه همگی باعث افزایش قدرت چانه‌زنی و امتیازگیری این کشور شده‌اند. بنابراین با توجه به وضعیت موجود، به نظر نمی‌رسد که در میان مدت شاهد تغییرات قابل توجهی در

