

## مدیریت محیط امنیتی و افق منطقه‌گرایی در سارک

نسرین مصفا<sup>۱</sup>

دانشیار روابط بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

حسین نوروزی

استادیار روابط بین‌الملل دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۹۲/۱۱/۲ - تاریخ تصویب: ۹۳/۳/۲۸)

### چکیده

«اتحادیه جنوب آسیا برای همکاری منطقه‌ای» سارک، در سال ۱۹۸۵، برای گسترش همکاری میان کشورهای جنوب آسیا تأسیس شد. سارک فارغ از فضای جنگ سرد، بر مبنای ملاحظات فنی و اقتصادی، مستقل، و خودجوش به وجود آمد، اما رونقی در همکاری و همبستگی آن‌ها پدیدار نشده است. در پاسخ به این سؤال که علی‌رغم برنامه‌های مختلف توسعه و گسترش سارک (۱۹۸۵-۲۰۱۴)، چه علل و شرایطی در تطویل ضعف و عدم پویایی آن دخیل بوده‌اند؟ در این مقاله، به تبیین این فرضیه می‌پردازیم که دگرگونی نظام امنیتی منطقه در جنوب آسیا از ۱۹۹۰ بیشترین تأثیر را در رخوت و عدم تعمیق منطقه‌گرایی در سارک داشته است. پوشش‌های ملی ناهمساز کشورهای منطقه پس از جنگ سرد، الحاق افغانستان به سارک (از ۲۰۰۷) و رویکرد قدرت‌های بزرگ به منطقه، عقلانیت و عملکرد این سازمان را تحت الشعاع خود قرار داده است؛ به طوری که کشورهای منطقه توانایی مدیریت محیط امنیتی خود را نداشته‌اند و تعمیق منطقه‌گرایی نیز آینده روشنی ندارد.

### واژگان کلیدی

امنیت، جنوب آسیا، سارک، منطقه‌گرایی، نظام بین‌الملل دوره گذار

## مقدمه

سیر پر فراز و نشیبی از شکل‌گیری و دگرگونی نهادهای منطقه‌ای از نیمه دوم قرن بیستم تاکنون وجود داشته است. هر منطقه با جغرافیایی حداقلی، زمینه‌ها و نیروهای بالقوه‌ای برای رشد و توسعه منطقه‌گرایی میان اعضای خود دارد. نهادهای منطقه‌ای متأثر از مقتضیات دوره جنگ سرد شرایط خاص خود را داشتند. نمونه‌های دیگری هم که در اواخر عصر دوقطبی و پس از آن تأسیس شده‌اند، متأثر از زمینه‌ها و شرایط دیگری بوده‌اند که تشابه و تمایزاتی میان آنها وجود دارد. سارک یکی از این نهادهاست.

کشورهای واقع در جنوب آسیا از نظر سرزمینی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، و امنیتی مشخصات ویژه‌ای دارند. پس از چند دهه سهمناک مبارزه در راه ملی‌گرایی، تعارض، و مخاصمه، ورود کشورهای جنوب آسیا به عرصه همکاری و منطقه‌گرایی با تأسیس «اتحادیه کشورهای جنوب آسیا برای همکاری منطقه‌ای» (سارک)، در سال ۱۹۸۵، و مقارن با افول نظام جنگ سرد (ظهور گورباچف) بود که نسبت به مناطق دیگر با تأخیر اتفاق افتاد. در سال‌های گذشته، کشورهای عضو سارک برای تمرین و گسترش همکاری میان خود در بخش‌های مختلف به اقدامات مفصلی دست زده‌اند. به‌مرور، تدوین قواعد همکاری و هماهنگی در فازهای سیاسی، اقتصادی، فرهنگی، و امنیتی مدنظر اعضا قرار گرفته است، اما این سازمان منطقه‌ای به‌سختی توانسته است سابقه‌ای درخور همت و هویت مشخص منطقه‌ای و ملهم از اخوت جمعی را به نمایش بگذارد. به همین دلیل گویی در این سازمان روح همبستگی و بالندگی منطقه‌نگر شکل نگرفته است. سؤال اصلی مقاله این است که چه عواملی در ضعف و ناهمواری روند منطقه‌گرایی در حوزه سارک دخیل بوده‌اند؟ اولین پاسخ این است که دگرگونی در نظام مدیریت امنیتی محیط بر اثر تلفیق پویای ملی کشورهای منطقه جنوب آسیا (به‌طور مشخص هند، افغانستان، و پاکستان) و چالش‌های دوره گذار نظام بین‌الملل در دوره پس از جنگ سرد (با نقش‌آفرینی ایالات متحده آمریکا)، بیشترین تأثیر را در عدم پویایی و ضعف منطقه‌گرایی در قالب سارک داشته است و نیز خواهد داشت.

سازماندهی مطالب مقاله به این ترتیب خواهد بود که ابتدا مروری بر موضوع امنیت ملی دولت‌ها و ارتباط آن با راهبرد منطقه‌گرایی به‌عنوان اهرمی در تقویت ظرفیت‌های دیپلماسی در روابط بین‌الملل خواهیم داشت. در قسمت بعد به بیان کلیاتی از موقعیت و مسائل منطقه جنوب آسیا با توجه به زمینه‌ها و عناصر منطقه‌گرایی و موانع آن می‌پردازیم. در قسمت بعد، زمینه‌های شکل‌گیری سارک در منطقه جنوب آسیا با مروری بر چارچوب سازمانی و مهم‌ترین محورهای فعالیت و سیاستگذاری سارک را بیان خواهیم کرد. قسمت پایانی به توضیحاتی درباره شرایط دوره گذار نظام بین‌الملل و اهمیت حضور آمریکا در کنترل و راهبری امور

داخلی و منطقه‌ای کشورهای جنوب آسیا (با تمرکز بر هند، پاکستان، و افغانستان) اختصاص خواهد داشت. در پایان نتیجه‌گیری از کل بحث بیان می‌شود.

### امنیت و راهبرد منطقه‌گرایی

امنیت از منظر دولت‌ها مؤلفه‌ای بسیار حیاتی و یکی از غایات نظام سیاست‌ورزی و تدبیر امور است. امنیت به‌عنوان وضعیتی مطلوب هم معلول عوامل مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فنی است و هم می‌تواند علت بسیاری از شرایط و تحولات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و فنی در درون و میان دولت‌ها باشد. دگرگونی موقعیت و نگرش دولت‌ها، گسترش زمینه‌های تعامل فرهنگی و مبادلات اقتصادی جهانی، تکثر کنشگران فروملی و فرادولتی، نهادگرایی مبتنی بر مصالح مشترک بشری همگی دامنه و مسائل مرتبط با امنیت ملی، منطقه‌ای، و بین‌المللی را متحول ساخته‌اند (مشیرزاده، ۱۳۸۴؛ تریف و دیگران، ۱۳۸۳؛ اشنايدر، ۱۳۸۵؛ فالک، ۱۳۸۰؛ ونت، ۱۳۸۴).

بدیهی است که مدیریت دولتمردان نسبت به محیط خارجی خود، باید مبتنی بر درک و استفاده بهینه از فرصت‌ها و مواجهه عقلانی با تمامی تهدیدها و خطرها باشد. برای کشورهای ضعیف و درحال توسعه اتخاذ تدابیر ضروری در کاستن فزاینده از فشارهای بیرونی و ناکارآمدی‌های داخلی حیاتی است و باعث می‌شود تا به‌مراتب ضریب آسیب‌پذیری واحدهای حساس و اثرپذیر تقلیل یابد. از آنجایی که تعریف و اجرایی شدن سیاست‌گذاری خارجی دولت‌ها با شناخت از دو وجه از امکانات و محدودیت‌های داخلی و خارجی در تلازم است، در نتیجه وجود یا عدم امنیت و ثبات در مرزهای ملی آثار مهمی بر مواضع دولت‌ها در روابط خارجی دارد. هریک از دو حالت ثبات و بی‌ثباتی در گام اول بر اولین حلقه از مناسبات خارجی آن‌ها (دولت‌های همسایه و پیرامونی) اثر مستقیم می‌گذارد. هر کشور در ابتدا، با همسایگان دور و نزدیک خود مشغول محاسبه و مدیریت این ترتیبات و ترجیحات است.

منطقه‌گرایی<sup>۱</sup> از جمله مفاهیم پرکاربرد در روابط بین‌الملل در سال‌های اخیر بوده است که با اصطلاحات و واژه‌هایی چون «همکاری‌های منطقه‌ای»<sup>۲</sup>، «همگرایی منطقه‌ای»<sup>۳</sup>، «نظام منطقه‌ای»<sup>۴</sup>، «سیاست منطقه‌ای»<sup>۵</sup>، «منطقه‌گرایی باز»<sup>۶</sup> و غیره بسیار در هم تنیده شده‌اند. در واقع، همپوشانی‌های ظریفی بین این واژه‌ها وجود دارد. از منظر روابط بین‌الملل، منطقه‌گرایی و

1. Regionalism.
2. Regional Cooperation/s.
3. Regional Integration.
4. Regional System.
5. Regional Policy.
6. Open Regionalism.

تکامل آن تا همگرایی ناظر بر سطوح مثبتی از تحول ادراکات، اشتراک عمل، انسجام و همجوشی تعدادی از کشورها در سطح بین‌المللی است. زمینه‌ها و انگیزه‌های مختلف سیاسی، اجتماعی و اقتصادی در میان دولت‌های متمایل به منطقه‌گرایی و همگرایی‌ها قابل شناسایی است. در عمل مراحل و مراتب مختلفی از منطقه‌گرایی و همگرایی وجود داشته و طیف متنوعی از نظریه‌های فدرالی،<sup>۱</sup> کارکردگرایی،<sup>۲</sup> نوکارکردگرایی،<sup>۳</sup> نظریه‌های ارتباطات و منطقه‌گرایی جدید<sup>۴</sup> تکوین یافته‌اند. «پس از رسمیت یافتن نظام بین‌الملل دوقطبی و سیادت دو ابرقدرت شوروی و آمریکا، همزمان نهضت استعمارزدایی و وقوع انقلاب‌های مختلف رونق گرفت و روند امنیت‌پردازی منطقه‌ای هم به بازسازی نظام سیاسی جهانی کمک کرد» (بوزان و ویور، ۱۳۸۸: ۲۵-۲۷). اما با انتقال به فضای پس از جنگ سرد بینش دولت‌ها از میزان خوداتکایی و برنامه‌ریزی برای بهره‌وری از ظرفیت‌ها و مزیت‌های نسبی منطقه خود در مقایسه با دیگر مناطق، عمیق‌تر و حساس‌تر شده است.

منطقه‌گرایی یکی از مراحل و مدارهای دیپلماسی به‌منظور تحکیم مناسبات بین دولت‌های هم‌جوار است که در میانه‌ای از توافقات سیاسی تعریف شده‌اند، شکل می‌گیرد و با سازوکارهای مختلف فنی، حقوقی، و اقتصادی متحول می‌شود. در میان کشورهای یک منطقه، طیف مختلفی از روابط دوستانه تا خصمانه را می‌توان در نظر گرفت (بزرگمهری، ۱۳۸۳: ۱۴۹). پس در گام اول، این هنر دولت‌مردان و کارگزاران دولت‌هاست که چگونه از فضای مثبت و تفاهم‌آمیز به سمت رشد و رونق فزاینده جمعی پیش روند یا برعکس از فضای تنش، تعارض، رقابت خصمانه و جنگ به اعتمادسازی، خویشتن‌داری، تمرین مذاکره، راه‌حل‌های مسالمت‌آمیز و فرهنگ‌مدار روی آورند. در مجموع، باید خاطر نشان کرد که همگرایی منطقه‌ای صیوررتی از شکل‌گیری خودآگاهی جمعی (میان دولت‌ها و ملت‌ها)، ترسیم منافع مشترک، بنای هویت جمعی، تعهد به قواعدی فراتر از صلاح‌دیدهای خودخواهانه ملی، تعقیب فرایندی از همکاری‌های تکاملی و مآلاً نیل به نظام هماهنگی از الگوهای رفتاری در راستای امنیت‌گستری است.

هر منطقه در کنار جذابیت‌های همکاری و همگرایی مشکلات و موانعی هم دارد. پس موفقیت یا عدم موفقیت منطقه‌گرایی به درجه خطرات ذاتی، موقعیتی، و موضوعی منطقه نیز ارتباط پیدا می‌کند. ممکن است ریسک ذاتی منطقه‌ای پایین باشد که در این حالت ریسک‌های موقعیتی و موضوعی را، در صورت بالا بودن هم، می‌توان به‌راحتی مدیریت کرد. اما در

1. Federalism.
2. Functionalism.
3. Neo-Functionalism.
4. New regionalism.

صورتی که ریسک ذاتی منطقه بالا باشد، مدیریت مشکلات موردی و مقطعی به‌سختی امکان‌پذیر می‌شود و برای کوتاه‌مدت تا میان مدت ابتکار عمل از دست کنشگران بومی و همکار خارج می‌شود. بنابراین، با حضور، مداخله، و افزوده شدن منافع و ملاحظات کنشگران فرامنطقه‌ای، برنامه‌های منطقه‌گرایی هم متغیر و متحول و تداخل منافع بیشتر می‌شود. وجود یک یا چندین قدرت بزرگ مؤثر و نوع رابطه کشورهای عضو یک منطقه با قدرت‌های بزرگ هم متغیر دیگری است که بر روند و کیفیت همکاری، انسجام و تعمیق مناسبات درونی اعضای منطقه اثر می‌گذارد. ایجاد روابط حامی-پیرو، برقراری وابستگی یک‌سویه، تدوین معاهدات دوجانبه اقتصادی و امنیتی ویژه میان قدرت‌های بزرگ و برخی دولت‌های حساس یا ضعیف منطقه، همراه تحولات دیگر می‌تواند زمینه‌های ثبات و بی‌ثباتی یا نفوذپذیری و تلاطم همکاری‌های منطقه‌ای را فراهم کند. حضور، سیاست‌ها و حساسیت‌های قدرت‌های بزرگ درباره مسائل و مناسبات منطقه‌ای می‌تواند زمینه امنیتی شدن منطقه را تشدید کند. در مقایسه با نظام دوقطبی، در دوره پس از جنگ سرد کنشگران مؤثر و قدرت‌های بزرگ بیشتری برای مشارکت و نقش‌آفرینی در مسائل و تحولات مناطق جغرافیایی اهتمام و ابراز علاقه می‌کنند. به این ترتیب، امنیت محیطی یک منطقه در ارتباط با مسائل و شرایط سه سطح از ظرفیت‌ها و فشارهای مدارهای ملی، منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای است (بوزان و ویور، ۱۳۸۸: ۳۰-۷۲). هرچه میزان ثبات و امنیت واحدهای ملی بیشتر باشد، آورده مثبت و هم‌افزایانه آن‌ها برای شروع یا توسعه منطقه‌گرایی بیشتر خواهد بود. در نتیجه، ابتکار عمل در دست خود دولت‌های منطقه است و تشریک مساعی و شوق مشارکت در رفع مشکلات همکاران در فضایی دوستانه، خویش‌داری، و مساعدت‌جویانه اعضا مدیریت می‌شود. نقطه مقابل این حالت هم قابل تصور است. فاصله گرفتن از وضعیت‌ها و رویکردهای مثبت قبلی، به فضایی آکنده از هزینه‌سازی، ناتوانی، کدورت، بی‌تفاوتی، غرض‌ورزی، بی‌اعتمادی، بازدارندگی مخاصمه و جنگ خواهد گرایید. در این شرایط، به تدریج از ابتکار عمل همکاران و اعضای منطقه کاسته می‌شود و نقش نیروها و سیاست‌های فرامنطقه‌ای را برای مداخله و مدیریت محیط فرضی بیشتر و پررنگ‌تر می‌کند.

### موانع بومی منطقه‌گرایی در جنوب آسیا و امنیتی‌شدن مناسبات

کشورهای واقع در جنوب آسیا از نظر سرزمینی، جغرافیایی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و راهبردی شاخص‌های ویژه‌ای دارند. پس از آخرین حرکت در سارک این منطقه شامل هشت کشور هند، پاکستان، افغانستان، بنگلادش، سریلانکا، نپال، بوتان، و مجمع‌الجزایر مالدیو شده است. جغرافیای طبیعی، انسانی و فرهنگی منطقه جنوب آسیا، مدل‌های متنوع مدیریت سیاسی

دولت‌ها، ساختار اقتصادی و انگیزه‌های توسعه و صنعتی شدن کشورهای منطقه ظرفیت‌های بالقوه‌ای برای تدوین سیاست‌های منطقه‌گرایی محسوب می‌شوند. علی‌رغم این مزایا، همزمان برخی مشکلات و اختلافات میان دولت‌ها و جوامع، زمینه‌های واگرایی و تعارض کشورها را فراهم ساخته و گاهی مسائل را پیچیده‌تر می‌کند که برخی از آن‌ها را مرور می‌کنیم.

فقر سیاسی و بی‌ثباتی از مشکلات اساسی کشورهای ناآرام است. مناسبات درون‌گروهی و نظام خشک قبیله‌ای، نقش تیره‌های مختلف قومی و نژادی عامل عمده‌ای در بی‌نظمی و ناامنی داخلی کشورها به حساب می‌آید. از سوی دیگر، امتزاج رویکردهای قومی با اعتقادات و ارزش‌های مذهبی، برخی حساسیت‌ها و آسیب‌پذیری‌ها را افزایش داده است. هر یک از این کشورها با تنوعات قومی و مذهبی به‌گونه‌ای مشکل دارند (وقاری، ۱۳۸۳). توسعه‌نیافتگی سیاسی فضای ناآرام و خشونت‌آمیز جوامعی مثل افغانستان و پاکستان را رها نکرده و ترور رهبران، سنت نظامی‌گری، کودتاها، و منازعات داخلی دامنه‌دار بی‌ثباتی آن‌ها را تشدید کرده است. برخی خشونت‌های منجر به قتل رهبران سیاسی در هند، منازعات خشونت‌بار در سریلانکا، خشونت، افزایش کودتاها، و قتل رهبران سیاسی در پاکستان و افغانستان (مثل بی‌نظیر بوتو و برهان‌الدین ربانی) حتی پس از حکومت طالبان بی‌ثباتی را افزایش داده‌اند (هادیان، ۱۳۸۸، دهشیار، ۱۳۸۹ و ۱۳۹۰، Fair, 2011, faire and Jones, 2009). در سال‌های اخیر تنش و بی‌ثباتی در پاکستان در دوره‌هایی بسیار حاد شده و بحث فروپاشی و تجزیه آن کشور پیش آمده است. نکته دیگری که اخیراً مسیری برای آن زیرسازی می‌شود، شناسایی تدریجی طالبان است که بی‌تردید جو سیاسی افغانستان و منطقه را پیچیده‌تر خواهد کرد.

قدرت نامتوازن واحدها، رقابت سیاسی، و ترس از سلطه‌کنشگر قدرتمند در منطقه اثرات منفی پنهان بر روند منطقه‌گرایی دارد. کشورهای کوچک و کم‌حاشیه مثل بوتان، مالدیو، و نپال حساسیت‌های کمتری داشته‌اند، ولی روند استقلال هند، پاکستان، و بنگلادش، به تقابل هند و پاکستان رسمیت داد. تقابل دو کشور در سایه تحولات جنگ سرد تشدید شد. دستیابی هند به فناوری هسته‌ای و بمب اتمی نگرانی‌های پاکستان را بیشتر کرد و آن‌ها تصمیم گرفتند به بهای علف خوردن هم که بشود (علی بابایی، ۱۳۸۹: ۲۵۳) به این ابزار قدرت دست یابند. دستیابی هند به فناوری انرژی هسته‌ای از دهه هفتاد اتفاق بزرگی بود که پس از آزمایش‌های اتمی هند در سال ۱۹۹۸ و اقدام متقابل پاکستان (به‌مثابه شوک سیاسی-امنیتی در گستره منطقه‌ای و جهانی) (فرزین‌نیا، ۱۳۸۴: ۲۳) بود که دومین فاز از مدارج امنیتی شدن منطقه در نظر گرفته می‌شود با این توضیح که هیچ یک از این دو کشور تاکنون به عضویت نهادها (مثل ان.پی.تی) و تعهدات بین‌المللی موجود تن نداده‌اند. به‌رحال، هند قدرت بزرگ و مسلط منطقه است و پاکستان هم با این واقعیت به‌ناچار کنار خواهد آمد.

یکی از بدسازه‌های استعماری که حساسیت ملی کشورهای منطقه را رقم می‌زند، اختلافات ارضی است. اختلافات افغانستان، پاکستان، و هند جدی‌تر بوده و حتی چندین بار بر سر این اختلافات تنش‌ها و درگیری‌های نظامی رخ داده است (Mishra, 2008). هند با پنج کشور مرزهای مشترک زمینی دارد و با سریلانکا و مالدیو در مرزهای آبی شریک است و فقط با مالدیو اختلاف ارضی و مرزی ندارد. اختلاف بر سر جامو و کشمیر میان هند و پاکستان، بحرانی‌ترین قضیه بوده است که جنگ‌ها و درگیری‌های سال‌های ۱۹۴۸، ۱۹۶۵، ۱۹۷۱ و ۱۹۹۹ سوابق مناسبات تاریخی این کشورها را به وجود آورده و هنوز محل اختلاف است (Hussain, 2007). امروزه حساسیت افغانستان به این اختلاف بیشتر شده و فضای همکاری دو کشور را تحت‌الشعاع قرار داده است.

مشکلات اقتصادی و بحران توسعه از دیگر دغدغه‌های واحدهای ملی منطقه جنوب آسیا محسوب می‌شود. میلیون‌ها نفر از مردم این مناطق در فقر به سر می‌برند. درآمد پایین و کیفیت پایین زندگی بر سایر شاخص‌های اقتصادی و توسعه هم سایه افکنده است. غیر از هند، رشد صنعتی سایر کشورها شرایط مطلوبی ندارد. از منظر سازمان ملل متحد، کشورهای افغانستان از ۱۹۷۱، بوتان از ۱۹۷۱، بنگلادش از ۱۹۷۵ و نپال هم از ۱۹۷۱ جزو اقتصادهای با کمترین میزان توسعه‌یافتگی<sup>۱</sup> هستند (1: UNOHRLLS, 2014) که از نظر اقتصادی مشخصه مهمی برای کشورها و منطقه محسوب می‌شود. کشورهای پاکستان، سریلانکا و مجمع‌الجزایر مالدیو هم اقتصادهای در حال توسعه و ضعیف به‌شمار می‌آیند (World Bank/en/region/sar, March 20: 2014). به این ترتیب، می‌توان ویژگی‌هایی از جمله فقر گسترده، ضعف زیرساخت‌های بهداشت و درمان، اشتغال بخش کثیری از مردم به کشاورزی، ماهیگیری، دامداری، ضعف زیرساخت‌های حمل‌ونقل، ضعف صنعتی، تجارت محدود و غیرمکمل، و درآمد پایین مردم را در این منطقه ملاحظه کرد (امیدی، ۱۳۸۸: ۱۸۱-۱۷۷، وکیلی، ۱۳۸۷ و مواسات، ۱۳۸۹). در جوامعی مثل افغانستان هم کشت و تجارت مواد مخدر و تبعات بعدی آن محل چالش و بحران بوده است. در این منطقه، مشکلات زیرساخت‌ها، وابستگی به انرژی و رشد ناهم‌ساز شهری (Andres, 2013: Biller and Dappe)، رشد ضعیف بخش خصوصی، میزان کم سرمایه‌گذاری خارجی، وابستگی به وام‌های خارجی، بالا بودن ریسک سیاسی در مناطق بحرانی، از دیگر مشکلات اقتصادی منطقه هستند (World Bank, Apr. 2, 2014). به این ترتیب، مجموع این عوامل امنیت، پیشرفت اقتصادی، توسعه ملی و رشد منطقه را تحت‌الشعاع قرار داده‌اند.

## 1. Least Developed Countries (LDC)

### ظهور سارک؛ عقلانیت سیاسی

طبق نظر برخی از محققان، شکل‌گیری چارچوب و موجودیت منطقه‌ای در آسیا به دوره‌های پیشین و استعماری نظام بین‌المللی برمی‌گردد (Duara, 2010). سه روند ملی‌گرایی، جنگ سرد، و موج اول منطقه‌گرایی از سال‌های ۱۹۴۵ تا ۱۹۷۰ در ارتباط ساختاری همزمان پیش می‌رفتند. به تدریج همکاری‌های منطقه‌ای در حوزه‌های امنیتی شروع شدند و به محورهای اقتصادی سوق یافتند. در آسیا معاهدات و پیمان‌هایی نظیر سنتو، سیتو، آنزوس به تدریج شکل گرفتند. حتی نهاد منطقه‌ای آ.سه.آن در این فضا ایجاد شد. البته «نقش ایالات متحده در تحول روابط استعماری در آن دوره شاخصی کلیدی بود» (Navari, 2000: 196-197). اشتیاق به استقلال و مبارزات حماسی جامعه بزرگ هند برای رهایی از یوغ استعمار بریتانیا، فرصت انفکاک برای مسلمانان فراهم کرد تا در قالب حاکمیتی نو برای خود با عنوان جمهوری اسلامی پاکستان تمرین کشورداری کنند. با تنش‌ها و اتفاقات خشونت‌بار میان این دو کشور و تولد کشور بنگلادش متعاقب جنگ ۱۹۷۱ جلوه‌هایی از بیم و امید همزمان در منطقه خودنمایی می‌کرد.

با این اوصاف، بنگلادش برای برقراری روابط دوستانه در منطقه پیش‌قدم شد. «ضیاءالرحمان در سال ۱۹۸۰ با ارسال نامه‌هایی به سران دولت‌های منطقه گام اول را برای چاره‌جویی برداشت. اجلاس وزرای خارجه هفت کشور منطقه، هند، پاکستان، بنگلادش، سریلانکا، مالدیو، نپال، و بوتان در کلمبو (در سال ۱۹۸۱) به معنای دستورکاری برای پیگیری ایده ضیاءالرحمان در تشکیل سازمانی منطقه‌ای بود، اما فضای تعارض و بدبینی مانع از عملی کردن این ایده بود. دو سال بعد، در سال ۱۹۸۳، در اجلاس وزرای خارجه کشورهای یادشده که در دهلی‌نو برگزار شد، برنامه‌ای با نام «برنامه تکمیل عملکرد» به صورت رسمی بحث و تبادل نظر شد تا همکاری‌های منطقه‌ای به صورت رسمی آغاز شود. این اتفاق برای سال ۱۹۸۵ مقارن با اجلاس وزرای خارجه در داکا پیش‌بینی شد و در هشتم دسامبر ۱۹۸۵ با امضای توافق‌نامه‌ای اتحادیه جنوب آسیا برای همکاری منطقه‌ای (سارک) تأسیس و آغاز به کار کرد» (ملازهی، ۱۳۸۲: ۲۵۰). این حرکت مهم منبعت از ادراک واقع‌بینانه رهبران سیاسی از شرایط دشوار درونی و محیطی منطقه در آن سال‌ها بود. قدرت فوق‌العاده احساسات ملی در داخل کشورها و تنش‌های قومی-مذهبی، گرایش به اصول پانچاشیلا از سوی هند در سیاست خارجی، تقویت چندجانبه‌گرایی و جامعه آسیایی و کشورهای در حال توسعه نظیر مشارکت در جنبش عدم تعهد در سال ۱۹۵۵، عضویت در جامعه کشورهای مشترک‌المنافع، وجود برخی تنش‌ها و تعارضات با چین (مثل شکست در جنگ ۱۹۶۲)، روابط راهبردی هند با اتحاد شوروی، مناسبات مهم پاکستان با چین، ایالات متحده آمریکا (سنتو، سیتو و بعد از آن) و سازمان کنفرانس اسلامی، تشدید بحران کشمیر در روابط پاکستان و هند، حمله شوروی به



افغانستان در سال ۱۹۷۹ همراه با برخی تغییر و تحولات جهانی در نیمه اول دهه ۱۹۸۰ بر این خودآگاهی کشورهای مؤسس سارک اثرگذار بود. «در چنین شرایطی، دولتمردان هند پیشنهاد ضیاءالرحمان، رئیس جمهوری (وقت) بنگلادش، را پیشنهادی مستقل ارزیابی نمی‌کردند و گمان می‌کردند که ممکن است این پیشنهاد با القانات پنهانی آمریکا و به‌منظور ایجاد تشکیلی در مقابل پیشروی اتحاد شوروی به جنوب آسیا صورت گرفته باشد، به‌ویژه آنکه بنگلادش خود در کودتایی نظامی علیه مجیب‌الرحمن که گرایش‌های چپ‌گرایانه داشت، از نفوذ هند و اتحاد شوروی خارج شده بود (ملازمی، ۱۳۸۲: ۲۵۳).

### سارک و تدارکات اولیه نظام همکاری

با چشم‌انداز کلانی که در منشور سارک ترسیم شد، برنامه‌ها و اقدامات سارک به تدریج توسعه پیدا کرد. اجلاس سران، شورای وزیران،<sup>۱</sup> کمیته دائمی،<sup>۲</sup> دبیرخانه، جلسات تخصصی وزیران، کمیته‌های فنی<sup>۳</sup> و چند کارگروه، ساختار سازمانی سارک را تشکیل می‌دهند. به‌علاوه، سارک در شهرهایی از این کشورها ۱۱ مرکز منطقه‌ای دارد. سارک از نظر موضوعات کاری، همکاری اعضا در حوزه‌های مختلفی از مسائل و مشکلات سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، علمی، و امنیتی را در دستور کار خود دارد.

از نظر منابع حقوقی، علاوه بر منشور اصلی، سارک پنج کنوانسیون مختلف درباره همکاری کشورها در موضوعاتی چون مقابله قاچاق زنان و کودکان، تروریسم، ارتقای رفاه کودکان، معاضدت متقابل در امور جنایی، و مواد مخدر و از یک طرف پروتکلی درباره تروریسم و از طرف دیگر، چند موافقتنامه در امور فنی، اقتصادی، علمی، گمرکی، استانداردها و غیره دارد (SAARC-Sec., March 15, 2014). در فضای رقابتی جهانی شدن و تخصصی‌تر شدن امور، برنامه‌ها و فعالیت‌های مختلف اقتصادی-تجاری، اجتماعی-فرهنگی، امنیتی و راهبردی با همدیگر می‌توانند زمینه‌های موفقیت سارک را در برابر بازیگران مطرحی چون آسه‌آن، نفتا و اتحادیه اروپا که تجارب ارزشمندی در روند همگرایی خود دارند، فراهم سازند (Ram, 2009: 446-448). چند مورد از فعالیت‌های مهم سارک در سال‌های اخیر، در محورهای اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی ذیل شکل گرفته است:

۱. متشکل از وزرای خارجه کشورهای عضو است که هر دو سال یکبار برای بررسی و رسیدگی به امور کلان، سیاستگذاری‌ها و تصمیمات لازم جلسه تشکیل می‌دهند.
۲. این کمیته مرکب از مقامات ارشد وزارت خارجه کشورهای عضو است که در مواقع مقتضی درباره پیشبرد تصمیمات، سیاست‌ها و فعالیت‌های مورد نظر میان کشورها تشکیل جلسه می‌دهد. گاهی اوقات نشست‌های این کمیته در خلال اجلاس شورای وزیران هم برگزار می‌شود.
۳. این کمیته‌های ششگانه عبارت‌اند از: کشاورزی و توسعه روستایی، بهداشت و فعالیت‌های مربوط به جمعیت، زنان، جوانان و کودکان، علوم و فناوری، محیط زیست و حمل‌ونقل (SAARC-Sec. 2014).

- تدوین منشور توسعه اجتماعی سارک<sup>۱</sup>  
 - تدوین دستور کار فرهنگی سارک<sup>۲</sup>  
 - انعقاد موافقت‌نامه تجارت ترجیحی سارک (سپتا)<sup>۳</sup>  
 - ایجاد منطقه تجارت آزاد جنوب آسیا (سفتا)<sup>۴</sup> (SAARC-Sec., Apr. 20, 2014).

متأسفانه این برنامه‌ها در حال حاضر بیشتر تشریفاتی و نمادین به نظر می‌رسند. دلبستگی کشورها به این اقدامات نیز ناچیز بوده و پیشرفت این اقدامات بسیار کند و ضعیف است. وجود ضعف‌ها و آماده نبودن برخی زیرساخت‌های اصلی که به منظور ارتقای هرچه بیشتر مناسبات اجتماعی، مبادلات اقتصادی و تکامل روند همگرایی در این منطقه وجود دارند، در مقایسه با برخی نهادها و مناطق پیشرو، موانع عمده‌ای در راه شکوفایی و موفقیت این برنامه‌ها در سارک مشاهده می‌شود (Weerakoon and Thennakoon, 2008: 136-139, Kumar AND Saini, 2009: 255-258). به علاوه، دغدغه‌های امنیتی مجال کارهای زیربنایی برای توسعه منطقه‌گرایی را به این دولت‌ها نمی‌دهد.

### آمریکا و مدیریت امنیتی محیط

«تحول نظام بین‌الملل از عصر کنسرت (۱۸۱۵-۱۹۱۴) به عصر جنگ سرد از نقطه‌نظر: ۱. کنشگران، ۲. رده‌بندی و ساختار، ۳. الگوهای تعامل، و بالاخره ۴. قواعد و رویه‌ها» (Hocking and Smith, 1990: 42-57) بر تمامی عرصه‌های زندگی مردم جهان اثرگذار بود. از منظر رویکرد پسانوواقع‌گرایی و نزدیک به طیف متعادلی از جهانگرایی می‌توان گفت که سرزمین، قدرت، حاکمیت، هویت، رفاه، همکاری، وابستگی متقابل و مصالح مشترک جامعه جهانی افق‌های جدیدی پیدا کرده‌اند و دولت‌ها ملزم به انطباق با این فضا هستند. جان بیلیس شرایط کنونی را حاکی از استمرار تنش در میان عرصه‌های امنیتی در سطوح ملی، بین‌المللی و جهانی قابل شناسایی می‌داند» (BAYLIS, 2005: 318).

با پایان جنگ سرد جایگاه و مناسبات آمریکا و سایر قدرت‌های بزرگ متحول شد. ایالات متحده آمریکا تمام تلاش خود را صرف اقناع جهانیان برای شروع نظام بین‌الملل تک‌قطبی با الگویی واحد و جهان‌گستر کرد، غافل از اینکه هیچ کنشگری (حتی متحدان اروپایی‌اش هم) این وضعیت را نه تأیید و نه رد می‌کنند. «مهم‌ترین پیامد یک‌جانبه‌گرایی، نمایان شدن محدودیت‌های وسیع قدرت نظامی آمریکا بود، به گونه‌ای که اساساً آن را غیرقابل استفاده کرد.

1. SAARC Social Charter.
2. SAARC Agenda for Culture.
3. SAARC Preferential Trading Arrangement (SAPTA).
4. South Asian Free Trade Area (SAFTA).

ماجرای جویی حکومت بوش روند زوال آمریکا را سرعت بخشید. در سال ۲۰۰۱ موقعیت سیاسی، اقتصادی و ایدئولوژیک آمریکا متزلزل بود و آمریکا نه تنها اعتبار خود را به‌عنوان رهبر سیاسی - اقتصادی نظام جهانی از دست داد، بلکه تفوق نظامی آن نیز از میان رفت» (والرستین، ۱۳۸۸). از نظر عقلایی هم این رویکرد غافلانه آمریکا آن هم با تحول در تمام اجزا و عوامل مرتبط با زندگی اجتماعی بین‌المللی مقدور و عملی نبود. شرایط خاص ملی این کشور هم چنین مسئله‌ای را اقتضا نمی‌کرد. به عبارتی، «آمریکا به علت وجود مشکلات ساختاری اقتصادی نمی‌تواند داعیه رهبری جهانی و سازنده را داشته باشد. بدهی فزاینده، هزینه‌های بالای عملیات‌های نظامی، جنگ‌های طولانی مدت، ادامه برتری و کسب مقبولیت جهانی را دشوار کرده است. یکی از راهکارهای اولیه ایجاد موضوعات مشترک جهانی و امنیت مشترک است. در همین راستا، برقراری روابط جدید با مناطق مهم جغرافیایی و یافتن متحدین در حال ظهور است. این رویکرد مزایای مختلفی برای آمریکا می‌تواند در بر داشته باشد» (Hart, 2011).

یکی از مناطقی که در ایالات متحده آمریکا زمینه خوبی برای جبران شکست یک‌جانبه‌گرایی در نظر گرفته شده حوزه آسیای جنوبی است. سیاست‌هایی که برای این منطقه طراحی شده ترکیبی از مداخله در امور داخلی کشورها، مشارکت در طرح‌ها و برنامه‌های ملی-منطقه‌ای و ایجاد منطقه مقاومت در برابر تحریکات قدرت‌های بزرگ (روسیه و چین) فرماندهی است. قبل از حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱، محور تنش و ناامنی در سارک در محدوده هند-پاکستان مشاهده می‌شد، اما با حمله آمریکا و متحدانش به افغانستان و اشغال این کشور که بعدها با عضویت افغانستان در سارک تکمیل شد، مرکز ثقل تنش و ناامنی در منطقه به محور هند-پاکستان-افغانستان توسعه پیدا کرده است. می‌توان رویکرد ایالات متحده آمریکا در قبال کانون‌های حساس، تنش‌زا و ناامن (هند، افغانستان، و پاکستان) را در محورهای ذیل خلاصه کرد: ۱. همکاری و شراکت راهبردی با هند برای مدیریت امنیت منطقه و کنترل قدرت‌های فرماندهی؛ ۲. مراقبت از ثبات حداقلی پاکستان و هماهنگی برنامه‌های این کشور با معادلات خود در منطقه؛ ۳. سلطه نظامی و اقتصادی بر افغانستان به منظور هدایت برنامه‌های سیاسی-امنیتی داخلی و خارجی آن کشور.

سیاست‌ها و رویکرد خارجی هند در دوره جنگ سرد مانع از ایجاد روابط راهبردی با آمریکا می‌شد. حمایت و معاضدت‌های شوروی از هند و تلاش‌های رهبران وقت هند برای به‌کارگیری سیاست‌هایی در خدمت منافع کشورهای در حال توسعه پیوندی بین هند و آمریکا برقرار نمی‌ساخت. «پس از دوره آرمان‌گرایی و رومانیتیک نهر و در سیاست خارجی هند، این کشور به سیاست واقع‌گرایی سوق یافت و برای به عهده گرفتن نقش برتر و قدرت پیشوا تلاش کرد. پایان جنگ سرد و رویکرد جدید ایالات متحده آمریکا به شرق و اهمیت هند در

این دوره باعث جدی شدن همکاری دو کشور شد» (Chattopadhyay, 2011: 96-98). هند با تغییر نگرش‌ها و تحول سیاست‌های پیشین خود روند جدیدی را شروع کرده است. الزامات رشد سیاسی، ارتقای قدرت امنیتی و توسعه صنعتی و جهش اقتصادی زمینه‌های ظهور هند به شکل قدرتی بین‌المللی را فراهم ساخته است. مساعی توسعه‌گرایانه و رویکرد تعامل سازنده در روابط دوجانبه، منطقه‌ای و چندجانبه در دوره گذار بین‌المللی باعث شده است تا مشارکت و فعالیت‌های این کشور برای نظام بین‌المللی و مدیریت جدید آن مد نظر قرار گیرد. تحولات ساختاری در نظام بین‌المللی جدیدیت و علاقه‌عاملان برتر منطقه را برای مشارکت در مذاکره، سیاست‌گذاری، و مدیریت امور جهانی بیشتر کرده است (Krishna, 2009: 346-349).

در اواخر دهه نود، هند آزمایش‌های اتمی را آغاز کرد و آمریکا این کشور را تحریم کرد، اما دیدار بیل کلینتون از هند در مارس ۲۰۰۰ به مثابه دلجویی و پیشنهاد فصل جدیدی از روابط دوجانبه آن‌ها تفسیر شد. پس از ماجرای یازده سپتامبر ۲۰۰۱ موقعیت آن‌ها تغییر کرد و درک متقابلی بین دو کشور شکل گرفته است. رویکرد دولت بوش پسر هم به هند مثبت بود تا در کنترل راهبردی منطقه و حتی شرق آسیا از همکاری این کشور بهره‌بردار. سفر باراک اوباما در نوامبر ۲۰۱۰ به هند و تعریف برنامه مشارکت برای قرن بیست و یکم، ابراز علاقه دو کشور به گسترش همکاری‌ها و درک آن‌ها به نیاز متقابل را بیشتر متجلی ساخته است. «هیلا ری کلینتون در خلال دومین دور از گفت‌وگوهای راهبردی اشاره کرده بود که هند باید در منطقه نقش برجسته و مقتضی با عرصه جهانی را ایفا کند. در واکنش به این نکته، یوسف رضا گیلانی، نخست‌وزیر وقت پاکستان هم گفته بود که پاکستان تسلط هیچ دولتی را در منطقه نخواهد پذیرفت» (Ejaz, 2012: 156-157). امروزه هند و آمریکا دشمنی حاضر و مشترک دارند که همان تروریسم است. همکاری جدی این دو کشور می‌تواند منافع مشترکی در پی داشته باشد، به‌ویژه، هند به علت کنترل همه‌جانبه پاکستان نیاز به مساعدت آمریکا دارد، آمریکا هم به برخی منابع و اطلاعات تکمیلی درباره پاکستان و منطقه به هند نیاز دارد (Agrawal, 2011: 61-64). هند در سال‌های اخیر از کمک‌ها و حمایت‌های نظامی آمریکا به پاکستان هراس داشته و به این سیاست اعتراض کرده است. از سوی دیگر، برخی رقابت‌ها و اختلافات با چین و روسیه هم نزدیکی با آمریکا را ایجاب می‌کند. هند برای حضور در برخی مجامع بزرگ جهانی مثل شورای امنیت سازمان ملل متحد چشم به حمایت‌های آمریکا دوخته است. از نظر دولتمردان آمریکا هم از طریق همکاری راهبردی با هند می‌توان از فشار اتحاد چین و روسیه در سازمان شانگهای کاست.

روابط آمریکا با پاکستان در دوره جنگ سرد (چه برای ایجاد موازنه با هند و چه برای مقابله با نفوذ شوروی در منطقه پس از حمله ۱۹۷۹) راهبردی و نزدیک بود. وابستگی امنیتی

این دو کشور به هم، ارائه انبوهی از کمک‌های نظامی و اقتصادی را توجیه می‌کرد. پس از جنگ سرد نیز روابط پاکستان و آمریکا به دلیل تحریم‌های واشنگتن علیه اسلام‌آباد به دلیل آزمایشات اتمی و کودتای ژنرال پرویز کاهش یافت، اما با وقوع حملات تروریستی یازده سپتامبر و لشکرکشی آمریکا برای اشغال افغانستان، مناسبات واشنگتن با اسلام‌آباد وارد مرحله جدیدی شد (دهشیر، ۱۳۸۹: ۸۶). نظام سیاسی پاکستان به لحاظ ساختاری، نقش نظامیان و بافت اجتماعی، حداکثر بی‌ثباتی را تجربه کرده و مدلی از دولتی ضعیف، درمانده، و بحران‌خیز را به نمایش گذاشته است. وجود مدارس خاص اسلامی، ظهور و گسترش نیروهای مختلفی مثل لشکر طیبه، لشکر جنگوی، سپاه صحابه، طالبان و القاعده بر اثر ارتباط و اشاعه اقدامات آنها در افغانستان و هند، با همیاری سرویس اطلاعاتی پاکستان، مناسبات این کشورها وضعیت را به مراتب بغرنج‌تر کرده است (Faire, 2011: 1-6). پس از حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ نگرش آمریکا عوض شد تا با متحد راهبردی نامیدن پاکستان امنیت منطقه را کنترل کند. توجه آمریکا به طالبان بیشتر شد، ولی آشفتگی و عمق خطر بیشتر از این‌ها بود. «دلیل شکست خط‌مشی جورج بوش علیه القاعده و طالبان این بود که به بحران افغانستان و مسئله طالبان صرفاً به شکل امنیتی نگاه شد و کمتر علاقه‌مند بود که در حوزه‌های اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، و اجتماعی وارد شود. پس از روی کار آمدن اوباما، منطقه‌ای که پاکستان و افغانستان در آن واقع است «خطرناک‌ترین منطقه جهان» نام گرفت و تلاش برای رهایی این منطقه از تهدیدهای موجود، از مارس ۲۰۰۹ سیاستی با عنوان: «آف-پاک»<sup>۱</sup> در دستورکار اوباما قرار گرفت. بهره‌گیری از نقش مستقیم و شفاف پاکستان (در شکل ورود ارتش پاکستان به جنگ) و نیز کمک غیرنظامی به پاکستان برای توسعه مناطقی که طالبان‌نسیم در آنجا رشد می‌کند، از ضرورت‌های حیاتی این مبارزه بود (Batabyal, 2011). قتل معماگونه بن‌لادن در میانه‌ای از سردرگمی و قدرت‌نمایی در برابر جهانیان صورت گرفت و مرکز توجهات دوباره به پاکستان کشیده شد. هدف پاکستان هم ایجاد عمق راهبردی در افغانستان است. یکی از متغیرها و مؤلفه‌هایی که شالوده سیاست آف-پاک را تشکیل می‌دهد نحوه برخورد با القاعده است. در حال، اگر در راهبردهای امنیتی-نظامی آمریکا، القاعده اصل قرار گیرد در آن صورت اسلام‌آباد همکاری جدی‌تری با ایالات متحده خواهد داشت، زیرا برخلاف طالبان که منافع پاکستان را تأمین می‌کند، القاعده مزاحم جدی امنیت و منافع ملی پاکستان است؛ امکان سهیم شدن طالبان در قدرت وجود دارد، لذا هم پاکستان راضی خواهد بود و هم خود طالبان؛ زیرا تلاش پاکستان برای وارد کردن طالبان به‌منظور ایجاد قدرت در افغانستان تحقق خواهد یافت؛ عربستان سعودی و کشورهای عربی در ارتباط با طالبان دخالتی نخواهند داشت و لذا ایالات

---

1. AF-PAK

متحده بهتر می‌تواند ارتباط اعراب و القاعده در جنوب آسیا را کشف کند. جنگ با القاعده در افکار عمومی داخلی، منطقه‌ای، و بین‌المللی مشروع‌تر به نظر می‌رسد تا گروهی بومی که فقط با القاعده در ارتباط است. پاکستان انتظار دارد در ازای همکاری اسلام‌آباد با آمریکا در جنگ با طالبان و القاعده، واشنگتن از موقعیت تسلط خود استفاده کند تا هندوستان را برای حل نهایی بحران کشمیر و افغانستان را به پذیرش خط دیوراند به‌عنوان مرز رسمی ترغیب کند (شفیعی، ۱۳۸۹). «رویکرد و ارزیابی هند از این روابط جدید امریکا و پاکستان مثبت بود چون به نفع هند هم خواهد بود؛ به طوری که با کنترل نیروها و اقدامات تروریستی مرتبط با پاکستان امنیت منطقه بهبود خواهد یافت» (Ejaz, 2012). درمقابل، «از منظر مقامات اسلام‌آباد، کاهش نفوذ هند در افغانستان در کنار استقرار دولت حامی در کابل، از اهداف مهم پاکستان در افغانستان محسوب می‌شوند، اما با توجه به نفوذ هند در افغانستان و اینکه حامد کرزای، به‌عنوان متحد نزدیک هند و رقیب منافع راهبردی اسلام‌آباد به شمار می‌آید و همچنین احتمال استفاده از سارک در مسئله خط دیوراند به‌منظور تحقق اهداف افغانستان موجب شد تا پاکستان همواره از افزایش نفوذ دهلی در کابل در هراس باشد» (دهشیر، ۱۳۸۹: ۹۱-۹۲). دوم، نگرانی پاکستان از بازسازی سیاسی-اجتماعی افغانستان و قرار گرفتن در مسیر توسعه سیاسی و دموکراتیک است که به اعتبار پاکستان خدشه وارد می‌کند. مشکل بعدی امریکا و پاکستان موضوع توان اتمی و خطرات وقوع برخورد هسته‌ای میان هند و پاکستان، افتادن تجهیزات هسته‌ای در اختیار گروه‌های تروریستی و انتقال دانش فنی آن به سایر کشورهاست. در مجموع، با گذشت چند سال از این مناسبات امریکا با پاکستان، این کشور اعتقاد و اراده لازم را برای همکاری نداشته یا نگذاشته است و این وضعیت خوف و رجا برای امریکا همچنان باقی است. در سال‌های اخیر هند و پاکستان، انعقاد قراردادهای نظامی و تسلیحاتی با قدرت‌های بزرگ فضای بازدارندگی دوجانبه را سنگین‌تر می‌کند و در مواقع مقتضی به آزمایش‌های موشکی دست می‌زنند و فضای رقابت و تنش‌آفرینی دامن تشدید می‌کنند (Kondapalli, 2008: 47-50).

مناسبات دوجانبه آمریکا با افغانستان هم بسیار متحول و چالش‌برانگیز بوده است. علی‌رغم ناکامی آمریکا در افغانستان برای مهار ریشه‌ای مشکلات، روند جامعه‌پذیر ساختن این کشور با برگزاری انتخابات، نوسازی ساختارهای نظامی، انتظامی و اداری و همچنین ترمیم چهره سیاسی این کشور در جهان و لزوم مساعدت کشورهای منطقه و قدرت‌های اقتصادی پیشرفت‌های اولیه‌ای داشته است. توافق‌نامه بن در ششم دسامبر ۲۰۰۱ بر ایجاد جامعه دموکراتیک قوی در افغانستان نظر داشت، اما جامعه و شرایط درونی این سرزمین به‌خوبی درک نشده است. در سال‌های پس از برقراری امنیت حداقلی پس از طالبان، جامعه ضعیف ملی و انواع مشکلات اجتماعی، اقتصادی، و امنیتی دولت در مانده، آخر سر کرزای را به مواجهه و

انتقاد شدید از آمریکا هم وامی داشت. «آمریکا با بسیج نیروهای سیاسی، نظامی و اقتصادی قصد داشته در افغانستان امنیت و ثبات ایجاد کند. از منظر اقتصاد سیاسی، روش‌های راهبردی آمریکا نقصان دارند و هنوز اول راهشان است (Saikal, 2010: 33-35).

یکی از ابتکاراتی که برای جامعه‌پذیری و سیاست‌گذاری‌های جدید در افغانستان و منطقه در میانه‌ای از توافقات سیاسی در داخل و بیرون منطقه شکل گرفت، به عضویت درآوردن افغانستان در سارک بوده است که از سال ۲۰۰۵ تقاضای عضویت آن مطرح و در سال ۲۰۰۷ عضویتش پذیرفته شد. الحاق افغانستان به سارک در این مقطع و با این شرایط به بالابردن ریسک ذاتی منطقه و ضعف منطقه‌گرایی منجر شده است. مشکلاتی از قبیل عدم انسجام ملی جامعه افغانستان، ناتوانی در کنترل و مقابله با نیروهای تروریستی، و پیشرفت بسیار کند اقتصاد افغانستان محیط را ناآرام‌تر کرده است. بعد از چند سال جنگ و ناامنی، تغییر روش آمریکا به سیاست مذاکره و شناسایی طالبان، تعجیل در انعقاد توافق‌نامه امنیتی با افغانستان مراحل دیگری از اقدامات این کشور در افغانستان است که مسائل مربوط به این کشور و منطقه را پیچیده‌تر خواهد ساخت. مقاومت حامد کرزای در امضا نکردن توافق‌نامه یادشده تا برگزاری انتخابات ریاست جمهوری ۲۰۱۴، تنش و ابهام را در کشور بیشتر کرد. با توجه به مشکلات سیاسی، اقتصادی، و امنیتی در افغانستان، اکثر گروه‌ها و مجامع سیاسی این کشور با امضای توافق‌نامه امنیتی موافق‌اند. آمریکا با انعقاد این توافق‌نامه برای مدیریت فضای متشنج منطقه، سیاست‌های جدید و متنوعی را طراحی و پیاده خواهد کرد. رفتار متفاوت هند و پاکستان به جایگاه افغانستان هم بخشی از این ناهمسازی را به روند منطقه‌گرایی آن‌ها منتقل می‌کند و سارک را با همین ضعف، ابهام، و پیچیدگی پیش خواهد برد.

### نتیجه

اهتمام به سیاست منطقه‌گرایی در میان جوامع سیاسی همانند سرمایه‌گذاری در عرصه اقتصادی، در ابتدا و به طور اصولی مستلزم برقراری امنیت است. امنیت در جنوب آسیا بلافاصله با ملی‌گرایی افراطی دستخوش آسیب‌های درونی و بیرونی کشورهای منطقه شد. تقابل شدید هند و پاکستان، با ظهور بنگلادش فضای منطقه را متحول کرد. کودتاها، جنگ‌های داخلی، بی‌ثباتی، تنش‌ها، و تعارضات در بسیاری از کشورها بسیار هزینه‌زا بود. هند هسته‌ای منطقه را به شوک اول امنیتی مبتلا کرد. این فضای سخت امنیتی تا زمان تأسیس سارک در سال ۱۹۸۵ برقرار بود. نسل گذشته بنیانگذاران با سیاست منطقه‌گرایی و بنا نهادن سارک طرحی نو درانداختند بدون آنکه برای امنیت‌آفرینی در درون کشورهای خود گام اساسی برداشته باشند. فضای اجتماعی تنش‌زا، خشونت‌های مستمر قومی-مذهبی، بی‌ثباتی سیاسی، حکومت‌های

ناکارآمد، فقر، اختلافات مرزی و سرزمینی کشورها، امنیت منطقه را به پایین‌ترین سطح آن سوق داد. دستیابی پاکستان به قدرت هسته‌ای دومین مرحله از روند امنیتی شدن منطقه بود. سومین مرحله، ظهور القاعده و طالبان در نظم پس از جنگ سرد بود که تروریسم را در منطقه بومی کرد. قبل از حوادث یازده سپتامبر ۲۰۰۱ محور تنش و ناامنی در سارک بین هند و پاکستان جاری بود، اما با حمله آمریکا و متحدانش به افغانستان و اشغال این کشور که بعدها با عضویت افغانستان در سارک تکمیل شد، مرکز ثقل تنش و ناامنی در منطقه به محور هند-پاکستان-افغانستان توسعه پیدا کرد. علی‌رغم گشایش فضای متصلب دوره جنگ سرد به منظور گسترش مبادلات اقتصادی جهانی و مناسبات غیرسیاسی و فنی در قالب منطقه‌گرایی‌ها، همگرایی کشورهای عضو سارک در مضیقه و محاق بوده است. هریک از کشورها با دامن زدن به ناهمسازی درونی، به حضور و صلاح‌دید ایالات متحده وابسته شده‌اند. آمریکا هم با مغتنم شمردن فرصت، ابتکار عمل در مجموعه مناسبات درون منطقه‌ای و برون منطقه‌ای را در دست گرفته است. سیاست ایالات متحده آمریکا در قبال کانون‌های حساس، تنش‌زا و ناامن (هند، افغانستان و پاکستان) به روش‌های زیر پیگیری می‌شود: اول، همکاری و شراکت راهبردی با هند برای جامعه‌پذیری این کشور و استفاده از این محمل اتحادی به منظور کنترل قدرت‌های فرامنطقه‌ای. دوم، مهار و مراقبت از ثبات حداقلی پاکستان، تحمل درماندگی این دولت در اداره مطلوب امور و تنظیم فضای سیاست‌گذاری این کشور همراستا با معادلات خود در منطقه. سوم، گستردن بساط سلطه نظامی و اقتصادی بر افغانستان به منظور ساماندهی امور این کشور و کنترل همه‌جانبه. با این وضعیت، این کشورها نه فقط رغبتی به رونق منطقه‌گرایی ندارند، بلکه در سایه فشارهای امنیتی ابتکار عملشان را نیز از دست می‌دهند و سارک برابند کارکردی شایسته‌ای نخواهد داشت و صرفاً در حالتی وابسته، منفعل، و ضعیف به فعالیتش ادامه خواهد داد.

## منابع و مأخذ

### الف) فارسی

۱. اشنايدر، کریگ ا. (۱۳۸۵)، امنیت و راهبرد در جهان معاصر، ترجمه اکبر عسگری و فرشاد امیری، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۲. امیدي، علی (۱۳۸۸)، منطقه‌گرایی در آسیا: نگاهی به سازمان‌های آسه‌آن، سارک و اکو، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۳. باری، بوزان و اولی ویور (۱۳۸۸)، مناطق و قدرت‌ها، ترجمه رحمان قهرمان‌پور، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۴. بزرگمهری، مجید (۱۳۸۳)، "نظام منطقه‌ای و جای آن در سطوح تحلیل در مطالعات روابط بین‌الملل"، ماهنامه اطلاعات سیاسی-اقتصادی، سال نوزدهم، شماره ۴-۳ (۲۰۰۸)، صص ۱۵۳-۱۴۴.



۵. تری‌تریف، و دیگران (۱۳۸۳)، مطالعات امنیتی نوین، ترجمه علیرضا طیب و وحید یزرگی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۶. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۶۷)، کتاب سبز هند. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۷. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۷۴)، کتاب سبز بنگلادش. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۸. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۷۶)، کتاب سبز مجمع‌الجزایر مالدیو. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۹. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۷۶)، کتاب سبز نپال و بوتان. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۱۰. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۸۶)، کتاب سبز افغانستان. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۱۱. دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی (۱۳۸۷)، کتاب سبز پاکستان. تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۱۲. دهشیار، حسین (۱۳۹۰)، سیاست خارجی آمریکا در افغانستان، تهران: نشر میزان.
۱۳. دهشیار، حسین و زهرا محمودی (بهار ۱۳۸۹)، "ملاحظات پاکستان در فرایند مبارزه علیه تروریسم (۲۰۰۸-۲۰۰۱)، فصلنامه بین‌المللی روابط خارجی، سال دوم، شماره پنجم، صص ۸۳-۱۰۸.
۱۴. شفیع، نوذر (بهار ۱۳۸۹)، "تبیین سیاست نوین دولت اوپاما در افغانستان و پاکستان (آف-پاک)، فصلنامه بین‌المللی روابط خارجی، سال دوم، شماره پنجم، صص ۱۵۴-۱۳۹.
۱۵. فالك، ریچارد (۱۳۸۰)، نظریه واقع‌گرایی و امنیت بین‌الملل" در علیرضا طیب. ارزیابی‌های انتقادی در زمینه امنیت بین‌الملل، تهران: نشر نی.
۱۶. فرزین‌نیا، زینا (۱۳۸۴)، سیاست خارجی پاکستان: تغییر و تحول، تهران: دفتر مطالعات سیاسی و بین‌المللی وزارت امور خارجه.
۱۷. فونتن، آندره (۱۳۶۹)، تاریخ جنگ سرد، جلد دوم، ترجمه عبدالرضا هوشنگ مهدوی، چاپ سوم، تهران: نشر نو.
۱۸. مشیرزاده، حمیرا (۱۳۸۹)، تکرر مفاهیم و تحول مفاهیم در روابط بین‌الملل"، در مشیرزاده، حمیرا و نبی‌الله ابراهیمی. تحول مفاهیم در روابط بین‌الملل، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی.
۱۹. ملازهی، پیرمحمد (۱۳۸۲)، "سارک؛ سیاست، امنیت و همکاری منطقه‌ای ناکام"، در حسین نوروزی. کتاب آسیا؛ ویژه مسائل امنیتی شرق آسیا، موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات ابرار معاصر تهران.
۲۰. ملازهی، پیرمحمد (۱۳۸۲)، "سارک؛ سیاست، امنیت و همکاری منطقه‌ای ناکام"، در حسین نوروزی. کتاب آسیا؛ ویژه مسائل امنیتی شرق آسیا، موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات ابرار معاصر تهران.
۲۱. مواسات، لیلا (۱۳۸۹)، راهنمای تجارت با هند، تهران: سازمان توسعه تجارت.
۲۲. والرستین، امانوئل (۱۳۸۸)، "سراشیب زوال: ظهور چندجانبه‌گرایی"، ترجمه ام‌البنین توحیدی، راهبرد، شماره ۱، صص ۳۳۷-۳۴۷.
۲۳. وقاری، مجید (۱۳۸۳)، "بحران قومیت در سریلانکا"، در حسین نوروزی. کتاب آسیا؛ ویژه بحران‌های آسیا، تهران: موسسه فرهنگی مطالعات و تحقیقات ابرار معاصر تهران.
۲۴. وکیلی، مسعود (۱۳۸۹)، راهنمای تجارت با پاکستان، تهران: سازمان توسعه تجارت.
۲۵. ونت، الکساندر (۱۳۸۴)، نظریه اجتماعی سیاست بین‌الملل، ترجمه حمیرا مشیرزاده، تهران: مرکز چاپ و نشر وزارت امور خارجه.
۲۶. هادیان، حمید (تابستان ۱۳۸۸)، "ضعف ساختاری دولت - ملت سازی در افغانستان: جغرافیا و قومیت"، راهبرد، شماره ۵۱، صص ۱۵۲-۱۳۳.

## (ب) خارجی

27. Agrawal, Subhash (2011), India and the United States: A New Partnership, *The International Spectator*, 46(2), pp: 57-73.
28. Andres, Luis et.al, (2013), Reducing Poverty By Closing South Asia's Infrastructure Gap, *The World Bank*, Dec. 2013.
29. Batabyal, Anindya (2011), India, Pakistan and Dialogue under the Shadow of Terror, *South Asian Survey*, 18 (2), pp: 207-224.
30. Batra, Amita (2009), "South Asia Development and Cooperation Report 2008", *South Asia Economic Journal*, 10(1), pp: 223-227.
31. Chattopadhyay, Pratip (2011), The Politics of India's Neighbourhood Policy in South Asia, *South Asian Survey*, 18 (1), : 93-108
32. Coburn, Noah (2014), Looking Beyond 2014: Elections in Afghanistan's Evolving Political Context, Breifing Paper, Retrieved, 2014, 4, 18. [www.chathamhouse.org](http://www.chathamhouse.org)
33. Dahal, Shiva Hari, et.al (2003), Internal Conflict and Regional Security in South Asia Approaches, Perspectives and Policies, UNIDIR, United Nations Institute for Disarmament Research, Geneva, Switzerland.
34. Duara, Prasenjit (2010), "Asia Redux: Conceptualizing a Region for Our Times", *The Journal of Asian Studies*, Vol. 69, No. 4, pp: 963-983.
35. Ejaz, Ahmad. "United States-India Relations: An expanding strategic partnership". *Pakistan Vision*, 13 (1), [pu.edu.pk/.../4%20-%20Ahmad%20Ejaz%20Artical-2\\_v13No1.pdf](http://pu.edu.pk/.../4%20-%20Ahmad%20Ejaz%20Artical-2_v13No1.pdf), Retrieved, 2014, 4, 18.
36. Fair, C. Christine & Seth G. Jones (2010), Pakistan's War Within, *Survival*, 51(6), pp: 161-188.
37. Faire, C. Christine (2011), Lashkar-e-Tayiba and the Pakistani State, *Survival*, 53(4), pp: 29-52.
38. Hart, Gary (2011), After bin Laden: Security Strategy and the Global Commons, *Survival*, 53(4), pp:19-25.
39. Hocking, Brian and Smith, Michael (1990), *World Politics; An Introduction to International Relations*. New York: Harvester Wheatsheaf.
40. Hussain, Syed Rifaat (2007), Pakistan's Changing Outlook on Kashmir, *South Asian Survey*, 14(2), pp: 195-205.
41. Jones, Peter (2008), South Asia: Is a Regional Security Community Possible?, *South Asian Survey*, 15(2), pp: 183-193.
42. Kondapalli, Srikanth (2008), Weapons of Mass Destruction Transfers in Asia: An Analysis, *International Studies*, 45(1), pp: 45-73.
43. Krishna, S. M. (2009), India's Foreign Policy Priorities, *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, 65(4), pp: 345-349.
44. Kronstadt, K. Alan (2008), India-U.S. Relations, CRS Report for Congress, [www.fas.org/sgp/crs/row/R42948.pdf](http://www.fas.org/sgp/crs/row/R42948.pdf)
45. Kumar, A. Ganesh and Saini, Gordhan K. (2009), Economic Cooperation in South Asia: The Dilemma of SAFTA and Beyond, *Journal of South Asian Development*, 4(2), pp: 253-281.
46. Mishra, Atul (2008), Boundaries and Territoriality in South Asia: From Historical Comparisons to Theoretical Considerations, *International Studies*, 45(2), pp: 105-32.
47. Navari, Cornelia (2000), *Internationalism and The State in the Twentieth Centur*. London: Routledge.
48. Ram, Amar Nath (2009), "SAARC in a Globalised Era--Imperatives and Opportunities", *India Quarterly: A Journal of International Affairs*, 65(4), pp: 441-451.
49. Saikal, Amin (2010), Afghanistan on the Edge of a Political Abyss, *International Studies*, 47(1), 27-39.
50. The World Bank (2014), Time to Refocus, *South Asia Economic Focus*, Spring, The world ban, <http://www.worldbank.org/en/region/sar>.
51. Weerakoon, Dushni and Thennakoon, Jayanthi (2008), The South Asian Free Trade Agreement: Which Way Forward?, *Journal of South Asian Development*, 3(1), pp: 135-149.
52. White, Brian & et al (2001), *Issues in World Politics*, New York: Palgrave.
53. <http://unohrlls.org/about-ldcs>.
54. <http://www.ustr.gov/countries-regions/south-central-asia>