

### บทที่ 3

## ภูมิหลัง นโยบายต่างประเทศของปากีสถานต่ออัฟกานิสถาน ค.ศ.1947 – 2001

ก่อนสงครามโลกครั้งที่สอง (ค.ศ.1939 – 1945) จะสิ้นสุดลง ในอนุทวีปอินเดียก็มีความพยายามที่จะประกาศเอกราชจากจักรวรรดิอังกฤษที่เข้ามาครอบครองอนุทวีปอินเดีย ตั้งแต่ศตวรรษที่ 19 โดยกลุ่มเคลื่อนไหวที่สำคัญ คือ พรรคคองเกรส (Congress Party) และพรรคสันนิบาตมุสลิมอินเดีย (India Muslim League) ที่ได้เรียกร้องให้อังกฤษถอนทหารไปจากอนุภูมิภาค และบุคคลที่สำคัญในการเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องเอกราช คือ มหาตมะ คานธี (Mahatama Gandhi) ที่เน้นย้ำถึงแนวทางไม่ใช้ความรุนแรงหรือที่รู้จักกัน คือ “วิธีอหิงสา” และการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 ถือเป็นกาเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญสำหรับเอเชีย และเป็นที่ยืนยันว่าอังกฤษจะยกเลิกการครอบครองอนุภูมิภาคอินเดีย ในอนาคตอันใกล้ในช่วง ค.ศ.1945 – 1946 มีการเจรจาทางการเมืองเพื่อจัดตั้งรัฐภายหลังได้รับเอกราช ระหว่าง พรรคคองเกรส และสันนิบาตมุสลิมซึ่งดำเนินการ ภายใต้การควบคุมของอังกฤษ<sup>1</sup>

วันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ.1947 การปกครองแบบอาณานิคมในอนุภูมิภาคอินเดียได้ยุติลงด้วยการแบ่งแยกสองประเทศออกจากกัน คือ อินเดีย กับปากีสถาน โดยปากีสถานเองก็แบ่งเป็นปากีสถานตะวันตก และปากีสถานตะวันออก ซึ่งปากีสถานตะวันออกนั้นต่อมาได้แยกประเทศออกมาเป็น ประเทศบังกลาเทศ ใน ค.ศ.1971 อย่างไรก็ตาม ในช่วงที่ปากีสถานได้รับเอกราช ค.ศ.1947 รัฐบาลอัฟกานิสถานยังคงดำเนินการกีดกันอังกฤษอย่างต่อเนื่องในการเจรจาเกี่ยวกับประเด็นบริเวณพรมแดน แต่อังกฤษยังคงยืนยันอย่างแน่วแน่ว่า เส้นแบ่งเขตดูรานจะเป็นเส้นพรมแดนระหว่างประเทศปากีสถานและอัฟกานิสถานในอนาคต<sup>2</sup> ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานนับตั้งแต่เริ่มก่อตั้งประเทศอยู่บนพื้นฐานของความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน

---

<sup>1</sup>Rizwan Hussain, Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan, (England: Ashgate Publishing Limited, 2005), pp. 40 – 42.

<sup>2</sup>Ibid., p. 42.

ดังนั้น ในบทนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงนโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานเป็น 3 ช่วงเวลา **ช่วงแรก** เริ่มตั้งแต่ ปากีสถานได้รับเอกราช จนกระทั่งการรุกรานอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียต (ค.ศ.1947 – 1979) **ส่วนช่วงที่สอง** เป็นความสัมพันธ์ในช่วงที่สหภาพโซเวียต รุกรานอัฟกานิสถาน จนกระทั่งกองกำลังทหารสหภาพโซเวียตถอนทหารออกไป (ค.ศ.1979 – 1989) **ช่วงสุดท้าย** เป็นความสัมพันธ์ในช่วงหลังจากที่สหภาพโซเวียตได้ถอนทหารออกไปแล้ว และกองกำลังภูฏอลีบานได้ถือกำเนิดขึ้นมาและเข้ายึดกรุงคาบูลจนกระทั่งกองกำลังภูฏอลีบานล่มสลาย (ค.ศ.1989 – 2001)

**ช่วงที่ 1 นโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานตั้งแต่ปากีสถานได้รับเอกราช จนถึงก่อนสหภาพโซเวียตรุกรานอัฟกานิสถาน (ค.ศ. 1947 – 1979)**

#### **กำเนิดปากีสถาน: ความขัดแย้งกับอัฟกานิสถาน**

การก่อกำเนิดประเทศปากีสถาน ในวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ.1947 ส่งผลให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับดินแดนระหว่างปากีสถานกับอินเดีย และอัฟกานิสถาน สำหรับความขัดแย้งที่ปากีสถานกับอินเดียยังคงมีอยู่ก็คือ ประเด็นฉัหมู แคชมีร์ ส่วนความขัดแย้งกับอัฟกานิสถาน เป็นความขัดแย้งในประเทศในประเด็น เส้นแบ่งเขตคูราน (Durand Line) และประเด็นการเรียกร้องของอัฟกานิสถานให้มีการจัดตั้งรัฐปุษตุนิสถาน (Pushtunistan) ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับประเทศเพื่อนบ้านอยู่บนพื้นฐานของความไม่ไว้วางใจซึ่งกันและกัน มาจนกระทั่งในปัจจุบัน โดยอัฟกานิสถานถือเป็นประเทศเดียวที่คัดค้านการเข้าเป็นสมาชิกสหประชาชาติของปากีสถาน อย่างไรก็ตาม อินเดียยังคงถือเป็นศัตรูที่สร้างความกังวลให้กับปากีสถานมากกว่า เนื่องจากขนาดประเทศ และกองทัพที่ใหญ่กว่า รวมทั้งมีอาวุธยุทธโธปกรณ์ที่ทันสมัยมากกว่า หากปากีสถานต้องเผชิญกับศึก 2 ด้านกับประเทศเพื่อนบ้านที่เป็นศัตรูทั้งสองแล้ว ปากีสถานอาจต้องพ่ายแพ้ ปากีสถานจึงพยายามทำให้อัฟกานิสถานเป็นมิตรประเทศ กล่าวได้ว่า **เป้าหมายนโยบายต่างประเทศของปากีสถานในช่วงนี้** คือ การแสวงหาพันธมิตรจากภายนอกในความขัดแย้งกับอินเดีย และการสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรกับรัฐบาลในอัฟกานิสถาน โดยดำเนินนโยบายในการลดความตึงเครียดและมีความมอดทนต่ออัฟกานิสถานในขณะเดียวกันปากีสถานก็พยายามที่จะโน้มนำให้ผู้นำชาวอัฟกันเชื่อว่าการเรียกร้องเรื่องพรมแดนทั้ง ประเด็นปุษตุนิสถาน และเส้นแบ่งเขตคูราน นั้นไม่ชอบด้วยกฎหมาย<sup>3</sup>

<sup>3</sup>Khawar Hussain, "Pakistan's Afghanistan Policy", (Master's Thesis, Naval Postgraduate School, Monterey California, 2005), p. 9.

### สงครามเย็นในความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถาน

ความขัดแย้งระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานเกิดขึ้นพร้อมกับสงครามเย็น ซึ่งเป็นการแข่งขันกันทางด้านอุดมการณ์ระหว่างกลุ่มเสรีนิยมของสหรัฐ ฯ และกลุ่มสังคมนิยม (คอมมิวนิสต์) ของสหภาพโซเวียต ก่อปรกกับการที่จักรวรรดินิยมอังกฤษได้ล่มสลายไปหลังสงครามโลกครั้งที่สอง สหรัฐ ฯ จึงเข้ามาแทนที่อังกฤษในฐานะประเทศมหาอำนาจใหม่ ในขณะนั้น ปากีสถานเพิ่งแบ่งแยกจากอินเดีย แต่สันนิบาตมุสลิม (Muslim League) ไม่สามารถควบคุมประเทศได้ เนื่องจากนักการเมืองและพรรคการเมืองจำนวนมากได้แข่งขันแย่งชิงอำนาจกัน อย่างต่อเนื่อง ยิ่งไปกว่านั้น การขาดฉันทมติของนักการเมืองในประเทศที่เป็นความกังวลเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างจังหวัดกับส่วนกลางในอนาคต บทบาทของอิสลาม และการกำหนดรูปแบบองค์กรทางการเมืองของรัฐใหม่ เกี่ยวกับการจัดตั้งกองทัพที่เข้มแข็งเมื่อความจำเป็นเกิดขึ้น ความวุ่นวายสับสนทางการเมืองของปากีสถาน รวมกับการเรียกร้องในการปกครองตนเองของจังหวัดเล็ก ๆ ต่าง ๆ ก่อให้เกิดความยากลำบากในการสร้างองค์กรราชการทหารขึ้นมา<sup>4</sup>

ในช่วงเวลาแห่งสงครามเย็น นโยบายของปากีสถานจึงแสวงหาการเป็นพันธมิตรกับสหรัฐ ฯ เพื่อให้ได้มาซึ่งอาวุธยุทโธปกรณ์ทางทหารที่ทันสมัย ในขณะนั้นปากีสถานเห็นว่า สหรัฐ ฯ กำลังก้าวขึ้นมาเป็นมหาอำนาจระดับโลก จึงปรารถนาที่จะให้ปากีสถานได้รับความช่วยเหลือทั้งทางด้านการทหารและการเงินจากสหรัฐ ฯ **ส่วนในมุมมองของสหรัฐ ฯ** เห็นว่า ปากีสถานจะสามารถรับใช้ผลประโยชน์ทางด้านยุทธศาสตร์ของตน ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันเป็นความปรารถนาของสหรัฐ ฯ ในการสร้างพันธมิตรในระดับโลก เพื่อสกัดกั้น การแพร่ขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ จากสหภาพโซเวียต<sup>5</sup>

ต่อมาปากีสถานได้เข้าร่วมเป็นสมาชิกในองค์การสนธิสัญญาป้องกันภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ (Southeast Asia Treaty Organization: SEATO) ใน ค.ศ.1954 และสนธิสัญญาเซ็นโต (Central Treaty Organization: CENTO) ใน ค.ศ.1955 ซึ่งอยู่ภายใต้การนำของสหรัฐ ฯ เพื่อเป็นการสร้างขีดความสามารถในการป้องกันประเทศจากอินเดีย

<sup>4</sup>Rizwan Hussain, Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan, p. 58.

<sup>5</sup>Shahid Javed Burki, Pakistan: A Nation in the Making, (Pakistan: Oxford University Press, 1986), p. 187.

อัฟกานิสถานมองว่า การเป็นพันธมิตรระหว่างสหรัฐ ฯ กับปากีสถาน เป็นอันตรายต่อความมั่นคง และสันติภาพในอัฟกานิสถาน โดยอินเดียออกมาให้ความช่วยเหลืออัฟกานิสถานต่อต้านปากีสถาน รวมทั้งสหภาพโซเวียตได้ออกมาตอบโต้โดยการประกาศให้การสนับสนุนนโยบายของอัฟกานิสถานเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐปুชตุนิสถาน ซึ่งด้านหนึ่งนั้นถือเป็นการอำนวยความสะดวกในการแทรกซึมทางด้านเศรษฐกิจของสหภาพโซเวียตเข้าไปในอัฟกานิสถานด้วย<sup>6</sup>

สหภาพโซเวียตจึงพยายามส่งเสริมความสัมพันธ์แบบทวิภาคีกับอัฟกานิสถานให้เข้มแข็ง และใน ค.ศ.1947 นี้เอง ที่เกิดข้อตกลงทางการค้าระหว่างสหภาพโซเวียตกับอัฟกานิสถาน (Soviet – Afghanistan Trade Agreement) และในช่วงปลายปีก็มีสนธิสัญญาเกี่ยวกับพรมแดน (Border Treaty) ระหว่างกันอีกฉบับด้วย ทำให้ในช่วงต้นทศวรรษที่ 1950 ความสัมพันธ์ระหว่างสหภาพโซเวียตกับอัฟกานิสถานดีขึ้นเรื่อย ๆ แต่ความสัมพันธ์ระหว่างอัฟกานิสถานกับอังกฤษและสหรัฐ ฯ กลับแย่ลง ถึงแม้ว่าสหรัฐ ฯ ตัดสินใจที่จะขยายความช่วยเหลือทางด้านเทคนิคแก่อัฟกานิสถานภายใต้ Point Four Program แต่ปัญหาระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถาน ถือเป็นอุปสรรคขัดขวางความร่วมมือกับสหรัฐ ฯ<sup>7</sup>

อัฟกานิสถานในขณะนั้น จึงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของสหภาพโซเวียตและอินเดีย ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างอินเดีย สหภาพโซเวียต และอัฟกานิสถานจึงกลายเป็นแรงกระตุ้นให้ปากีสถานเร่งสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรกับอัฟกานิสถานให้มากขึ้น อย่างไรก็ตาม ตั้งแต่ ค.ศ.1947 – 1989 ทุกรัฐบาลของกรุงคาบูลอยู่ข้างอินเดีย ยิ่งไปกว่านั้นความสัมพันธ์ทางทหารที่ใกล้ชิดกันระหว่างสองประเทศนี้กับสหภาพโซเวียตยิ่งสร้างความกังวลให้แก่ปากีสถาน และหากปากีสถานต้องเผชิญกับศัตรูในพรมแดนด้านตะวันออกแล้ว ปากีสถานคงไม่พร้อมที่จะเผชิญหน้ากับศัตรูทั้ง 2 ด้าน (อัฟกานิสถานกับอินเดีย) จึงกลายเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่ออัฟกานิสถาน โดยการแสวงหารัฐบาลที่เป็นมิตรในคาบูล<sup>8</sup> อันเป็นเป้าหมายระยะยาวในนโยบายต่างประเทศของปากีสถานต่ออัฟกานิสถาน

<sup>6</sup>Larry P. Goodson, *Afghanistan's Endless War: State Failure, Regional Politics, and The Rise of the Taliban*, (Washington DC.: University of Washington Press, 2001), p. 49.

<sup>7</sup>Rizwan Hussain, *Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, p. 67.

<sup>8</sup>Ibid., p. 12.

ส่วนประเด็นสำคัญที่ส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถาน ตั้งแต่ปากีสถานได้รับเอกราชมาจนกระทั่งสหภาพโซเวียตเข้ารุกรานอัฟกานิสถานนั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเด็นใหญ่ ๆ ดังต่อไปนี้

### **ประเด็นที่หนึ่ง** เส้นแบ่งเขตคูรานในความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถาน

เส้นแบ่งเขตคูราน เป็นผลมาจากมหกรรมเกมที่ยิ่งใหญ่ (Great Game) ระหว่างรัสเซียกับรัฐบาลอังกฤษในอินเดีย ที่แสดงให้เห็นถึงความต้องการของพวกเขาที่จะขยายจักรวรรดินิยมของตนเอง การขยายอำนาจของรัสเซียได้รับแรงกระตุ้นจากความมั่งคั่งมาดปรารถนาที่จะทำให้อำนาจของอังกฤษอ่อนแอลง ทั้งในอินเดียและยุโรป ในอีกด้านหนึ่งอังกฤษก็ดำเนินนโยบายเชิงรุก (Forward Policy) เพื่อสกัดกั้นรัสเซียในเอเชียกลาง ถึงแม้ว่ามหาอำนาจทั้งสองจะไม่ได้ยึดอัฟกานิสถานในช่วงนี้ แต่บทบาทของอัฟกานิสถานในฐานะรัฐกันชน (Buffer State) ระหว่างพวกเขาก็มีมากขึ้นในช่วงทศวรรษ 1800 จนทำให้เกิดการปะทะกันหลายครั้ง<sup>9</sup>

เส้นแบ่งเขตคูราน เกิดขึ้นหลังจาก เซอร์ มอร์ติเมอร์ คูราน (Sir Mortimer Durand) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศของ รัฐบาลอังกฤษในอินเดีย กับ อมีร์ อับดุล เราะห์มาน (Amir Abdul Rahman) ได้ทำข้อตกลงกัน ในวันที่ 12 พฤศจิกายน ค.ศ.1893 อังกฤษได้แบ่งแยกอัฟกานิสถานออกจากบริติชอินเดีย<sup>10</sup> ซึ่งถือเป็นการแบ่งแยกชนเผ่าปชตุนกว่า 18 ล้านคนออกจากกันให้อยู่กันคนละฝั่งของเส้นแบ่งเขตคูราน ทั้งๆที่พวกเขามีเชื้อชาติและภาษาเดียวกัน โดยประมาณ 1 ใน 3 ของทั้งหมดอยู่ในฝั่งของอัฟกานิสถาน และที่เหลืออีก 2 ใน 3 อยู่ในฝั่งของปากีสถาน<sup>11</sup> เส้นพรมแดนนี้

<sup>9</sup>Larry P. Goodson, *Afghanistan's Endless War: State Failure, Regional Politics, and The Rise of the Taliban*, p. 31.

<sup>10</sup>Barnett R. Rubin and Abubakar Sissique. "Resolving the Pakistan – Afghanistan Stalemate". *Special Report* No. 176. United State Institute of Peace. <<http://www.usip.org/files/resources/SROct06.pdf>>. October 2006. p. 5. [accessed September 2008].

<sup>11</sup>Gordon Smith. "Canada in Afghanistan: Is It Working?." <<http://www.cdfai.org/PDF/canada%20in%20Afghanistan%20is%20it%20working?.pdf>>. March 2007. p. 13. (accessed 15 June 2009)

เป็นแนวยาวทางด้านตะวันออกของอัฟกานิสถานกับจังหวัด นอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์, บาลูชิสถาน, และพื้นที่ชนเผ่า หรือฟาตา (Federally Administered Tribal Areas: FATA) ไปทางใต้ของ ปากีสถาน ความตึงเครียดเกี่ยวกับประเด็น เส้นแบ่งเขตดูราน ที่เพิ่มมากขึ้นได้เป็นภัยคุกคามต่อ เสถียรภาพและความมั่นคงของพื้นที่บริเวณนี้

ต่อมาภายหลังผู้นำของอัฟกานิสถาน ได้กล่าวยืนยันต่อสนธิสัญญานี้ อีกสามครั้ง คือในสมัยของหะบีบูลลอฮ์ (Habibullah) ลูกชายของ อมีร์ อับดุล เราะห์มาน ข่าน ใน ค.ศ.1905 ครั้งที่ 2 โดยอะมานุลลอฮ์ (Amanullah) ลูกชายของหะบีบูลลอฮ์ ใน ค.ศ.1921 และครั้งสาม ในสมัยของ นาดีร์ ข่าน (Nadir Khan) ใน ค.ศ.1930 แม้ว่าเส้นแบ่งเขตดูรานนี้จะได้รับการยอมรับ จากรัฐบาลที่ปกครองอัฟกานิสถานต่อมาจาก อมีร์ อับดุล เราะห์มาน ข่าน แต่ในสมัยของกษัตริย์ ซาฮิร ชาห์ (King Zahir Shah) ไม่ยอมรับข้อตกลงดังกล่าว<sup>12</sup>

การแบ่งแยกปากีสถานออกจากอินเดีย ในเดือน สิงหาคม ค.ศ.1947 ได้เปิดประเด็น ปัญหาเกี่ยวกับพรมแดนระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานขึ้นมาอีกครั้ง โดยอัฟกานิสถานโต้แย้ง ว่า ปากีสถานเป็นรัฐใหม่มากกว่ารัฐที่สืบทอดอำนาจมาจากจักรวรรดินิยมอังกฤษ ดังนั้น สนธิสัญญาเกี่ยวกับพรมแดนที่ทำไว้กับอังกฤษรวมทั้ง การให้การยอมรับเส้นแบ่งเขตดูราน ก็ต้อง ถือเป็นอันยุติไปด้วย<sup>13</sup> และเหตุผลอีกประการที่ อัฟกานิสถานโต้แย้งสนธิสัญญาในการแบ่งเส้น พรมแดนดูรานนี้ คือ เส้นแบ่งเขตดูรานถูกกำหนดโดยการขู่บังคับ และเมื่อรัฐบาลอังกฤษในอินเดีย ได้ถอนตัวออกไปแล้ว สนธิสัญญาแองโกล - อัฟกัน ค.ศ.1921 (Anglo – Afghan Treaty 1921) ก็ไม่มีผลบังคับใช้และถือเป็นโมฆะ<sup>14</sup>

แต่ทางด้านปากีสถานได้โต้แย้งว่า เนื่องจาก ข้อตกลงดูราน เป็นการเจรจาโดยการ เรียกร้องของ อมีร์ อับดุล เราะห์มาน ข่าน เอง และเป็นผู้เลือกผู้แทนของอังกฤษด้วยตนเอง และให้ การยอมรับข้อตกลงอย่างเปิดเผย ดังนั้นก็เท่ากับเขาพึงพอใจกับข้อตกลง ข้อตกลงนี้จึงไม่ได้เกิด จากการขู่บังคับ ยิ่งไปกว่านั้น เป็นเวลากว่าครึ่งศตวรรษหลังจากการลงนามในข้อตกลง ผู้ปกครอง

<sup>12</sup>Shahid Javid Burki, *Pakistan; A Nation in the Making*, p. 185.

<sup>13</sup>Barnett R. Rubin and Abubakar Siddique. “Resolving the Pakistan – Afghanistan Stalemate”. p. 7.

<sup>14</sup>Global Risks – Global Solutions, “Background: Afghanistan/Pakistan border Conflict”, *Special Report Vol.2 Issue 2* (5 June 2006): 1.

อัฟกานิสถานทุกคนได้ยืนยันความถูกต้องของเส้นแบ่งเขตดูราน ในฐานะพรมแดนระหว่างประเทศ อินเดียบอกอัฟกานิสถาน<sup>15</sup> จากมุมมองที่แตกต่างกัน ทำให้ประเด็นเส้นแบ่งเขตดูราน กลายเป็น ความขัดแย้งระหว่างอัฟกานิสถานและปากีสถานมาตั้งแต่ปากีสถานได้รับเอกราชจนกระทั่ง ปัจจุบัน

### ประเด็นที่สอง การจัดตั้งรัฐปุษตุนิสถาน (Pushtunistan)

เป็นประเด็นที่มีความเชื่อมโยงอย่างใกล้ชิดกับประเด็นเส้นแบ่งเขตดูราน ซึ่งเป็น พรมแดนที่มีความสับสนวุ่นวายเรื่องชนเผ่า เนื่องจากชนเผ่าปุษตุนอาศัยอยู่ทั้งสองฝั่งของ เส้นแบ่งเขตดูรานคิดว่าพวกเขาควรมีสิทธิในการปกครองตนเอง เนื่องจากพวกเขาถูกแบ่งแยก จากแผ่นดินแม่ของตนเองโดยการบังคับ และรัฐบาลอัฟกานิสถานมักโต้แย้งว่าผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณ นี้ควรมีการตั้งเป็นรัฐเอกราช “ปุษตุนิสถาน” ซึ่งอัฟกานิสถานเชื่อว่า ดินแดนของรัฐปุษตุนิสถาน ครอบคลุมไปจนถึงพื้นที่ส่วนใหญ่ใน จังหวัด นอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์ และจังหวัดบาลูชิสถาน ซึ่งขยายจาก มหาสมุทรอินเดีย ไปยังเขตแดนกิลกิต (Gilgit) อันเป็นพื้นที่ทางภาคเหนือของ ปากีสถาน และจาก เส้นแบ่งเขตดูราน ไปจนถึงพรมแดนแคชเมียร์<sup>16</sup>

รัฐบาลอัฟกานิสถาน ได้เรียกร้องประเด็นนี้ครั้งแรก ใน ค.ศ.1946 เมื่อรัฐบาลชั่วคราว ถูกจัดตั้งขึ้นในอินเดีย ในช่วงนั้นก็ไม่ได้ดึงดูดความสนใจมากนัก และข้อเรียกร้องนี้ถูกปฏิเสธ อย่างเป็นทางการจากเนห์รู เมื่อครั้งเป็นหัวหน้ารัฐบาลชั่วคราวในอินเดีย<sup>17</sup> ทั้งนี้ ในเดือน กรกฎาคม ค.ศ.1947 อังกฤษได้จัดให้มีการลงประชามติในจังหวัดนอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์ ว่าพวกเขาจะรวมกับ อินเดีย หรือปากีสถาน แต่การลงประชามติดังกล่าวก็ถูกคว่ำบาตรโดย พรรคคองเกรส และกลุ่ม คูดาอี คิเดมัตการ์น (Khudai Khidmatgaran) ของ अबดุล กัฟฟาร์ ข่าน (Abdul Ghaffar Khan)

<sup>15</sup>Khawar Hussain, “Pakistan’s Afghanistan Policy”, p. 15.

<sup>16</sup>Frederic Grace. “Pakistan – Afghanistan Relations in the post – 9/11 Era.” Carnegie Endowment for International Peace. Paper No. 72. <[http://www.carnegieendowment.org/files/cp72\\_grare\\_final.pdf](http://www.carnegieendowment.org/files/cp72_grare_final.pdf)>. October 2006. [accessed 24 May 2009].

<sup>17</sup>Mukulika Banerjee, The Pathan Unarmed: Opposition and Memory in the North West Frontier, (London: Oxford University Press, 2000), p. 188.

ที่เห็นว่าการลงประชามติดังกล่าวไม่ได้รวมเอาทางเลือกในการจัดตั้งรัฐของชาวปชตุน ในนาม “รัฐปชตุนิสถาน” ให้เป็นอีกทางเลือกหนึ่ง และนับแต่นั้นเป็นต้นมา รัฐบาลอัฟกานิสถานล้วนแต่ได้เรียกร้องให้มีการจัดตั้งรัฐปชตุนิสถานมาโดยตลอด

อย่างไรก็ดี ปากีสถานแย้งว่า รัฐปชตุนิสถานของอัฟกานิสถานนั้นไม่ได้รวมชนเผ่าปชตุนในฝั่งของอัฟกานิสถาน แต่เป็นชนเผ่าปชตุนที่อยู่ในฝั่งของปากีสถานเท่านั้น ดังนั้นชาวปชตุน ก็ต้องถูกแยกออกเป็น สองประเทศอยู่ดี จึงเป็นปัจจัยที่เป็นข้อโต้แย้งเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐปชตุนิสถานที่เป็นเอกราช นอกจากนี้อัฟกานิสถานเองก็ไม่ได้มีความชัดเจนเกี่ยวกับการเรียกร้องในประเด็นปชตุนิสถาน เนื่องจาก ปชตุนิสถานสำหรับพวกเขาแล้วมีความหมายที่ต่างกันในวันและเวลาที่ต่างกันไป<sup>18</sup> ทั้งนี้ ถึงแม้ว่าในช่วงที่สหภาพโซเวียตรุกรานอัฟกานิสถาน ประเด็นปชตุนิสถานจะห่างหายไปจากความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถาน แต่ประเด็นนี้ก็คงจะเป็นประเด็นที่ทำให้เกิดความตึงเครียดระหว่างปากีสถานและอัฟกานิสถานต่อไปอีกในอนาคต

### **ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานตั้งแต่ปากีสถานได้รับเอกราชจนถึงสมัยประธานาธิบดียะห์ยา ข่าน**

หลังจากปากีสถานได้รับเอกราชในเดือน สิงหาคม ค.ศ.1947 อัฟกานิสถานก็ออกมาบอกเลิกสนธิสัญญาเกี่ยวกับเส้นพรมแดนอินโด – อัฟกัน ที่รัฐบาลอังกฤษในอินเดีย ได้ทำเอาไว้ที่เรียกว่า ข้อตกลงดูราน และยังเรียกร้องให้มีการจัดตั้งรัฐปชตุนิสถาน โดยปากีสถานออกมาปฏิเสธข้อเสนอเหล่านี้ทั้งหมด<sup>19</sup> แต่ถึงแม้ว่า ปากีสถานจะมีความขัดแย้งกับอัฟกานิสถาน แต่เมื่อเทียบกับอินเดีย ปากีสถานยังกังวลเรื่องของอัฟกานิสถานน้อยกว่า ซึ่งในขณะที่ อัฟกานิสถานดำเนินนโยบายที่เป็นศัตรูกับปากีสถาน อินเดียก็เข้ามาช่วยอัฟกานิสถานต่อต้านปากีสถานเพื่อรักษาผลประโยชน์แห่งชาติของตน ส่งผลให้ประเด็นปชตุนิสถาน ถูกจุดขึ้นมาโดยอินเดียอีกครั้ง และอินเดียก็พยายามจะปกป้องรักษารัฐบาลที่นิยมอินเดียในคาบูลให้คงอยู่ได้นานจนถึงที่สุด<sup>20</sup>

<sup>18</sup>Dilip Mukerjee, “Afghanistan under Daud: Relations with Neighboring State”, *Asian Survey* Vol.15 No. 4 (April 1975): 302.

<sup>19</sup>Khawar Hussain, “Pakistan’s Afghanistan Policy”, p. 9.

<sup>20</sup>Kamal Matinuddin, *The Taliban Phenomenon: Afghanistan 1994 – 1997*, (Karachi: Oxford University Press, 1999), p. 3.

ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานและอัฟกานิสถานแย่งไปอีกเมื่อนายกรัฐมนตรีของอัฟกานิสถาน นาย ซาร์दार ดาวูด ข่าน (Sardar Daud Khan) หลานชายของกษัตริย์ ซอฮีร์ ชาฮ์ (Zahir Shah) ขึ้นมาเป็นนายกรัฐมนตรีในเดือน กันยายน ค.ศ.1953 ซึ่งเขาเป็นนักชาตินิยม ชาวอัฟกัน หัวรุนแรง และสนับสนุนประเด็นการจัดตั้งรัฐปutschุนิสถานอย่างแข็งขัน แต่ ซาร์दार มุฮัมมัด ดาวูด ก็แสวงหาความช่วยเหลือทางการทหารจากสหรัฐฯ ๕ ในเดือน ตุลาคม ค.ศ.1953 แต่เมื่อดาวูด ไม่มีความประนีประนอมในประเด็นการจัดตั้ง รัฐปutschุนิสถาน สหรัฐฯ ๕ จึงปฏิเสธที่จะให้ความช่วยเหลือ แต่จากการที่อัฟกานิสถานพึ่งพารายได้จากความช่วยเหลือของต่างประเทศเป็นหลัก ทำให้ อัฟกานิสถานต้องหันไปร่วมมือกับสหภาพโซเวียต ใน ค.ศ.1955 เนื่องจากอัฟกานิสถานมองว่า สหภาพโซเวียตจะจัดหาสิ่งจำเป็นให้แก่อัฟกานิสถานได้ และยังสนับสนุนจุดยืนของอัฟกานิสถาน ในประเด็น การจัดตั้งรัฐปutschุนิสถานอีกด้วย สำหรับสหภาพโซเวียต มองว่าอัฟกานิสถานจะให้ โอกาสในการตรวจสอบ และความพยายามในการกดดันประเทศพันธมิตรของสหรัฐฯ อย่าง อิหร่าน และปากีสถานได้ ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานดำเนินมาสู่จุดตกต่ำอีกครั้ง ในเดือน สิงหาคม ค.ศ.1960 เมื่อ ดาวูด ส่งกองกำลังอัฟกานิสถานและชนเผ่าปutschุนติดอาวุธ ข้ามไป ยังอีกฝั่งของเส้นแบ่งเขตคูราน เพื่อช่วยเหลือ ข่าน ผู้เป็นเจ้าชายแห่งบาญาอูร์ (Khan of Bajaur) ต่อสู้กับศัตรู แต่กองกำลังของอัฟกานิสถานก็ถูกกองกำลังของปากีสถานรุกรจนล่าถอยไป ความสัมพันธ์ ทางการทูตระหว่างสองประเทศจึงดำเนินมาถึงขั้นแตกหัก ในวันที่ 6 กันยายน ค.ศ.1960<sup>21</sup>

สหรัฐฯ ๕ จึงออกมาเรียกร้องให้ซาฮ์แห่งอิหร่านรับหน้าที่เป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ย ปัญหาดังกล่าว ส่งผลให้ทั้งสองประเทศสามารถบรรลุข้อตกลงกันได้ ในวันที่ 26 พฤษภาคม ค.ศ.1963 โดยทั้งสองประเทศ ได้ตกลงที่จะสถาปนาความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างกันอีกครั้ง อย่างไรก็ตาม ประเด็นเกี่ยวกับการจัดตั้งรัฐปutschุนิสถานก็ยังคงไม่ได้รับการแก้ไข และยังคงเป็น อุปสรรคสำคัญในความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานต่อไป

ในช่วง ค.ศ.1964 – 1972 ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานยังคง ห่างเหินแม้จะไม่ใช่ศัตรูกันเท่ากับในช่วงทศวรรษ 1950 เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ภายในของทั้งสองประเทศ รัฐบาลในอัฟกานิสถานที่มาแทนที่รัฐบาลของดาวูด ก็ยังคงเรียกร้อง ในประเด็นปutschุนิสถาน แม้จะไม่ใช่นโยบายที่สำคัญของอัฟกานิสถานในช่วงนี้ ส่วนในปากีสถาน

<sup>21</sup> Ibid., pp. 70 - 72.

ประธานาธิบดี อัยยูบ ข่าน (Ayub Khan) ได้ลาออกในเดือน มีนาคม ค.ศ.1969 หลังจากมีการต่อต้านการปกครองของเขาในประเทศ โดย ประธานาธิบดี อัยยูบ ข่านได้มอบอำนาจให้แก่ ผู้บัญชาการกองทัพของเขา นายพล อาซฮอ มุฮัมมัด ยะห์ยา ข่าน (Agha Muhammad Yahya Khan) ซึ่งเมื่อเขาขึ้นมารับตำแหน่งเขาก็ประกาศใช้กฎอัยการศึกทั่วประเทศทันที และดำเนินการปราบปรามผู้ก่อความวุ่นวายอย่างเฉียบขาด และ ยะห์ยา ข่าน ก็เริ่มปฏิรูปประเทศทีละเล็กทีละน้อย รวมทั้งได้จัดการเลือกตั้งทั่วไปขึ้นเป็นครั้งแรกของประเทศใน ค.ศ.1970 เขาพยายามเอาใจประชาชนที่อยู่ปากีสถานตะวันออก โดยการยอมให้ประชาชนในปากีสถานตะวันออกได้รับสิทธิทางการเมืองมากขึ้น ทำให้พรรคสันนิบาตอวามี เป็นพรรคที่มีเสียงข้างมากเด็ดขาด ในสภาว่างรัฐธรรมนูญ

อย่างไรก็ดี ปากีสถานตะวันออกก็ได้แบ่งแยกประเทศออกไปเป็นประเทศบังคลาเทศใน ค.ศ.1971 ด้วยความช่วยเหลือจากอินเดีย จนก่อให้เกิดสงครามระหว่างอินเดียกับปากีสถานขึ้น ซึ่งเห็นได้ชัดว่าปากีสถานเป็นฝ่ายที่ได้รับความเสียหายอย่างมาก ประธานาธิบดียะห์ยา ข่าน จึงยอมลาออก และเชิญให้ อะลี บุตโต ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีแทน เมื่อวันที่ 20 ธันวาคม ค.ศ.1971<sup>22</sup>

### **ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานภายใต้การปกครองของซุลฟีกอร์ อะลี บุตโต (Zulfiqar Ali Bhutto) (ค.ศ.1972 – 1977)**

ซุลฟีกอร์ อะลี บุตโต ขึ้นมาเป็นประธานาธิบดีท่ามกลางความพ่ายแพ้ในสงครามที่ทำกับอินเดีย พร้อมการสูญเสียปากีสถานตะวันออกไปเป็นประเทศเอกราชบังคลาเทศโดย อะลี บุตโต ถือเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ สนับสนุนการดำเนินนโยบายที่เป็นอิสระ โดยจุดยืนที่สำคัญสำหรับนโยบายต่างประเทศของปากีสถาน 2 ประการ คือ การให้ความสำคัญกับความสามัคคีกันของประเทศโลกที่สาม และหล่อหลอมความสัมพันธ์กับประเทศมุสลิมต่าง ๆ ให้เข้มแข็ง ซึ่งรวมถึงประเทศอาหรับอนุรักษ์นิยมอย่าง ซิเรีย และลิเบียด้วย<sup>23</sup> อย่างไรก็ตามอัฟกานิสถานก็ยังเป็นประเทศมุสลิมเพียงประเทศเดียวที่ปากีสถานมีความสัมพันธ์ที่ไม่ลงรอยด้วย เนื่องจากอัฟกานิสถานไม่ยอมยกเลิกนโยบายเกี่ยวกับเส้นแบ่งเขตดูราน และการสนับสนุนการตัดสินใจด้วยตนเองของชนเผ่าปุชตุน ในพื้นที่จังหวัด นอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์ ดังนั้นปัญหานี้จึงยังคงมีอิทธิพลต่อการกำหนด

<sup>22</sup>Rizwan Hussain, *Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, p. 75.

<sup>23</sup>Ibid., p. 75.

นโยบายด้านความมั่นคงของปากีสถานในช่วงหลัง ค.ศ.1971 อย่างต่อเนื่องความท้าทายจากกลุ่มชาตินิยมชาติพันธุ์ต่อรัฐบาลกลางมีเพิ่มขึ้นในปากีสถาน และความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานตกต่ำลงไปอีก เมื่อซาดาร์ มุฮัมมัด ดาอุด (Sardar Muhammad Daud) ได้ทำการรัฐประหารโค่นล้มระบอบกษัตริย์ของ ซาฮีร์ ชาห์ (Zahir Shah) ในวันที่ 17 กรกฎาคม ค.ศ.1973 และสถาปนาตนเองเป็นประธานาธิบดีของประเทศสาธารณรัฐใหม่ โดยประกาศยุติการปกครองที่มีมาแต่โบราณ นอกจากนี้ ดาอูดยังคงสนับสนุน การจัดตั้งรัฐบุชตุนิสถาน อย่างต่อเนื่อง<sup>24</sup>

ในช่วงปลายค.ศ.1974 รัฐบาลของบูตโตต้องกังวลใจเป็นอย่างยิ่งจากการที่อัฟกานิสถานให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านจิตใจและวัตถุ แก่กองกำลังแบ่งแยกดินแดนในปากีสถาน บูตโตมองว่าจุดยืนที่มุ่งร้ายของอัฟกานิสถานกำลังบั่นทอนบูรณภาพแห่งดินแดนของปากีสถาน บูตโตจึงกำหนดนโยบายเชิงรุก (Forward Policy) ต่ออัฟกานิสถาน โดยการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มอิสลามที่ต่อต้านรัฐบาลดาอุด<sup>25</sup>

จึงอาจกล่าวได้ว่า ในช่วงนี้ต่างฝ่ายต่างเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของกันและกัน โดยดาอุดให้การสนับสนุนการก่อการจลาจลของพวกชาตินิยมในบาลูชิสถาน ส่วนซุลฟีกีออร์ อะลี บูตโต ก็ใช้ อิหม่ามยาร์ และร็อบบานี ทำลายรัฐบาลของดาอุด ผลที่ตามมาคือ ผู้นำหลายคนจากบาลูชิสถานได้หนีไปตั้งค่ายอยู่ในอัฟกานิสถานเพื่อต่อสู้กับปากีสถาน

### **ความสัมพันธ์ปากีสถาน กับอัฟกานิสถาน : ช่วงฟื้นฟูความสัมพันธ์**

ประธานาธิบดี ดาอุด ได้เริ่มเปลี่ยนแปลงทิศทางนโยบายต่างประเทศของอัฟกานิสถาน ใน ค.ศ.1975 โดยประเด็นการจัดตั้งรัฐบุชตุนิสถาน ไม่ได้ได้รับการสนับสนุนจากสหภาพโซเวียต เนื่องจากรัฐบาลของสหภาพโซเวียตกำลังดำเนินการปรับความสัมพันธ์กับรัฐบาลของ บูตโต ในปากีสถาน และภายในประเทศเอง ดาอุดก็ระแวงทหารในกองทัพที่สนับสนุนสหภาพโซเวียต และการมีอิทธิพลเพิ่มขึ้นของพรรคประชาธิปไตยของประชาชนแห่งอัฟกานิสถาน

<sup>24</sup> Ibid., p. 77.

<sup>25</sup> Ibid., p. 79.

(People's Democratic Party of Afghanistan: PDPA)<sup>26</sup> ทั้งในกองทัพและในระบบราชการ ดาเวูด จึงพยายามที่จะลดอิทธิพลของสหภาพโซเวียตเหนืออัฟกานิสถาน เริ่มจากการไล่ข้าราชการทหาร และนักการเมืองที่ สนับสนุนสหภาพโซเวียตออก ในช่วงปลาย ค.ศ.1975 และเริ่มดำเนินนโยบาย ปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านประเทศมุสลิมอนุรักษ์นิยมในโลกอาหรับ เช่น อิหร่าน และประเทศที่เป็นศัตรูกับสหภาพโซเวียตอย่างจีนด้วย<sup>27</sup>

ต่อมาใน ค.ศ.1976 ดาเวูดเริ่มตระหนักว่านโยบายของเขาต่อปากีสถานจะส่งผลร้ายต่อ รัฐบาลของเขามากกว่าผลดี เนื่องจากสหภาพโซเวียตเริ่มแทรกซึมเข้ามาในกองทัพ สื่อ และ สถาบันการศึกษาของอัฟกานิสถานมากขึ้น ดังนั้น อิทธิพลของสหภาพโซเวียต ต่อกิจการภายใน ของประเทศทำให้ดาเวูดเป็นกังวลมาก เขาจึงพยายามที่จะปรับความสัมพันธ์กับปากีสถาน ในช่วงกลาง ค.ศ.1976 โดยมีการแลกเปลี่ยนการเยือนของผู้นำระหว่างสองประเทศ โดยการเยือน นั้นให้ความสำคัญกับ *ภราดรภาพของอิสลาม* (Islamic Brotherhood) ให้เป็นพื้นฐานความสัมพันธ์ ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานในอนาคต ถึงแม้ว่าการเจรจาระหว่างบุตรโตกับดาเวูด จะล้มเหลวในการบรรลุฉันทมติร่วมกันในประเด็นการไม่ยอมรับเส้นแบ่งเขตแดนของ อัฟกานิสถาน<sup>28</sup> แต่ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานก็ดีขึ้น ทำให้ปากีสถาน ยุติการให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มอิสลามอ์ฟกันในช่วงต้น ค.ศ.1977

ในขณะนั้นนายกรัฐมนตรี ชูลฟีกอร์ อะลีบุตรโต ตกลงที่จะปล่อยผู้นำพรรคความมี ดาเวูดเองก็ตกลงที่จะยอมรับเส้นแบ่งเขตแดน เป็นเส้นพรมแดนระหว่างประเทศปากีสถานกับ อัฟกานิสถาน แต่ก่อนจะมีข้อตกลงนี้ บุตรโต ก็ถูกรัฐประหารโดย นายพล เซีย ฮุส อัก (Zia - ul - Haq)

---

<sup>26</sup>พรรคประชาธิปไตยของประชาชนแห่งอัฟกานิสถาน (People's Democratic Party of Afghanistan: PDPA) เป็นพรรคคอมมิวนิสต์ของอัฟกานิสถาน ก่อตั้งขึ้นในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1965 ได้โค่นล้ม รัฐบาลของ ซาร์दार ดาเวูด ข่าน (Sardar Daud Khan) ใน ค.ศ.1978 และได้เปลี่ยนชื่อประเทศอัฟกานิสถานเป็น สาธารณรัฐประชาธิปไตยแห่งอัฟกานิสถาน (Democratic Republic of Afghanistan) โดยได้รับการสนับสนุน จากโซเวียต พรรคประชาธิปไตยของประชาชนแห่งอัฟกานิสถาน ประกอบไปด้วย 2 กลุ่มที่สำคัญคือ กลุ่มคาลัก (Khalq Faction) และกลุ่มพาร์ชาม (Parcham Faction) อย่างไรก็ตาม ทั้งสองกลุ่มก็มีความขัดแย้งกันเอง

<sup>27</sup>Rizwan Hussain, *Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, p. 80.

<sup>28</sup>Ibid.

ใน ค.ศ.1977 ส่วนดาวูดที่พยายามลดอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในอัฟกานิสถาน โดยการหันไปผูกมิตรกับ อิหร่าน ปากีสถานและซาอุดีอาระเบีย ทำให้สหภาพโซเวียตไม่พอใจ จึงให้การสนับสนุนกองกำลังคอมมิวนิสต์ (PDPA) โค่นอำนาจของดาวูด ในเดือน เมษายน ค.ศ.1978 หลังจากนั้น นูร์ มุฮัมมัด ตารากี (Nur Muhammad Taraki) ขึ้นมาดำรงตำแหน่งแทน ในวันที่ 27 เมษายน ค.ศ.1978 ทำให้ความพยายามที่จะฟื้นฟูความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานต้องหยุดชะงักไป โดยรัฐบาลของ ตารากี ที่มีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับสหภาพโซเวียตได้เรียกร้องประเด็นเส้นแบ่งเขตศุราน รวมทั้งการประกาศสนับสนุนประเด็นการตัดสินใจด้วยตนเองของชนเผ่าปุษตุนและบาลูช ที่อาศัยอยู่ในปากีสถานขึ้นมาอีกครั้ง<sup>29</sup>

ภายหลัง ตารากี สามารถครอบครองรัฐบาลในกรุงคาบูลได้ ส่วน ฮาฟิซุลลอฮ์ อามิน (Hafizullah Amin) ที่ช่วย ตารากี ปฏิวัติก็กำลังรอที่จะยึดอำนาจคืนจาก ตารากี เนื่องจากเขาเป็นผู้แสดงบทบาทสำคัญในการวางแผนและปฏิบัติการรัฐประหารต่อต้านรัฐบาลของดาวูด เขาจึงต้องการตำแหน่งที่สูงที่สุดในอัฟกานิสถาน ในที่สุด นูร์ มุฮัมมัด ถูกสังหารอย่างลึกลับ และฮาฟิซุลลอฮ์ อามิน ก็เข้ามาครองอำนาจไว้แต่เพียงผู้เดียว<sup>30</sup> อย่างไรก็ตาม เขาไม่สามารถรักษาตำแหน่งของเขาเอาไว้ได้นาน เนื่องจากเพียง 3 เดือนหลังจากที่เขาขึ้นมามีอำนาจ สหภาพโซเวียตก็สนับสนุน บาบรัก คามาล (Babrak Kamal) ให้เข้ามาปกครองประเทศแทน ต่อมาในช่วงเช้าวันคริสต์มาส ค.ศ.1979 กองกำลังของสหภาพโซเวียตก็เริ่มรุกเข้าสู่อัฟกานิสถานจากสนามบินคาบูลตามด้วยฐานทัพอากาศ ที่บากรัม และชินแดนด์ และกันดาฮาร์ และ ในวันที่ 27 ธันวาคม ค.ศ.1979 ก็เข้าโจมตีพระราชวังดาร์ลามาน ทั้งนี้ ในวันที่ 1 มกราคม ค.ศ.1980 กองกำลังของสหภาพโซเวียตกว่า 85,000 นายก็สามารถเข้ามายึดอัฟกานิสถานได้ โดยการรุกรานอัฟกานิสถาน ครั้งนี้สหภาพโซเวียตอ้างว่า เป็นการเรียกร้องของรัฐบาลกรุงคาบูล นอกจากนี้ กองกำลังของสหภาพโซเวียตจะไม่อยู่ในอัฟกานิสถานอย่างถาวร และไม่มีเจตจำนงที่จะแสดงท่าทีที่เป็นภัยคุกคามต่อปากีสถาน<sup>31</sup>

<sup>29</sup>Hasan Askari Rizvi, Pakistan and the Geostrategic Environment: A Study of Foreign Policy, (New York: St. Martin's Press, 1993), p. 121.

<sup>30</sup>M. Hassan Kakar, Afghanistan: The Soviet Invasion and the Afghan Response, 1979-1982, (Berkeley: University of California Press, 1995), p. 39.

<sup>31</sup>Hasan Askari Rizvi, Pakistan and the Geostrategic Environment: A Study of Foreign Policy, p. 122.

อาจกล่าวได้ว่า เหตุผลสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างประเทศของปากีสถานตั้งแต่ได้รับเอกราชจนกระทั่งสหภาพโซเวียตรุกรานอัฟกานิสถาน คือ **การปกป้องบูรณภาพแห่งดินแดน และความเป็นเอกราชทางการเมือง และการทำให้อัฟกานิสถานยุติการเรียกร้องดินแดนคืน** โดยพยายามให้อัฟกานิสถานยอมรับความถูกต้องของเส้นพรมแดนระหว่างประเทศปากีสถานและอัฟกานิสถานที่กำหนดขึ้น ใน ค.ศ.1893

ดังนั้นในช่วง ค.ศ.1946-1979 ความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานก็มีขึ้น ๆ ลง ๆ หลายครั้ง ตั้งแต่ได้รับเอกราช ปากีสถานก็หวังที่จะสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นมิตรจริงใจ และมีผลประโยชน์ร่วมกันกับอัฟกานิสถาน และพยายามดำเนินนโยบายไม่แทรกแซงกิจการภายในของอัฟกานิสถานยกเว้นในช่วงที่นายกรัฐมนตรี ซุลฟีเกอร อะลี บุตโต ปกครองปากีสถาน และในสมัยของซาร์दार ดาวูด ข่านในอัฟกานิสถาน เมื่อบุตโตให้การสนับสนุนผู้นำกลุ่มเคลื่อนไหวของอิสลาม (Islamic Movement Leader) ในอัฟกานิสถาน ส่วนดาวูดก็ให้การสนับสนุนผู้นำเผ่าบาลูช ใน จังหวัดบาลูชิสถาน

หากจะถามว่านโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานในช่วงนี้ประสบความสำเร็จหรือไม่ ก็อาจกล่าวได้ว่า 1) ปากีสถานประสบความสำเร็จในการแก้ปัญหาเส้นแบ่งเขตคูรานและประเด็นการจัดตั้งรัฐปุกตูนิสถาน ที่สามารถโน้มน้าวให้ผู้นำอัฟกานิสถานเชื่อเกี่ยวกับความไม่ถูกต้องในการเรียกร้องทั้งสองประเด็น จึงทำให้ผู้นำของทั้งสองฝ่ายมาเจรจากัน เพื่อแก้ปัญหา แต่ต่อมาภายหลังกระบวนการดังกล่าวจะหยุดชะงักลงไปก็ตาม และ 2) ทั้ๆ ที่ปากีสถานมีความสัมพันธ์ที่เย็นชากับอัฟกานิสถาน แต่เมื่อปากีสถานต้องทำสงครามกับอินเดียถึงสองครั้ง (ค.ศ.1965 และค.ศ.1971) อัฟกานิสถานก็ยังดำเนินนโยบายที่เป็นกลาง ไม่ให้การสนับสนุนอินเดีย<sup>32</sup>

นอกจากความสำเร็จในนโยบายของปากีสถาน เราสามารถชี้ให้เห็นได้ว่า ความขัดแย้งระหว่างทั้ง 2 ประเทศนั้นมีปัจจัย เรื่องเชื้อชาติและศาสนาที่เป็นตัวแสดงสำคัญ และจะยังเป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดนโยบายของประเทศหนึ่งต่ออีกประเทศหนึ่งต่อไป

<sup>32</sup>Rifaat Hussain. "Pakistan's Relations with Afghanistan: Continuity and Change." *Strategic Studies* Issue 22 Number 4. <[www.issi.org.pk/journal/2002\\_files/no\\_4/article/3a.htm](http://www.issi.org.pk/journal/2002_files/no_4/article/3a.htm)>. Winter 2002. [accessed 22 September 2008].

## ช่วงที่ 2 นโยบายของปากีสถานกับอัฟกานิสถานในช่วงที่สหภาพโซเวียต รุกรานอัฟกานิสถานจนกระทั่งสหภาพโซเวียตถอนทหารออกไป (ค.ศ.1979 – 1989)

การเปลี่ยนแปลงนโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานเกิดขึ้นเมื่อสหภาพโซเวียต รุกรานอัฟกานิสถานในเดือนธันวาคม ค.ศ.1979 ซึ่งได้สร้างความสับสนปั่นป่วนให้เกิดขึ้นในภูมิภาค ในขณะนั้นกองกำลังของสหภาพโซเวียตไม่เพียงแต่เป็นภัยคุกคามต่อปากีสถานแต่ยังเป็น ภัยคุกคามต่อประเทศทั่วทั้งภูมิภาคอ่าวเปอร์เซีย โดยมองว่าการรุกรานของสหภาพโซเวียต อาจใช้อัฟกานิสถานเป็นทางผ่านไปสู่มหาสมุทรอินเดีย ยิ่งกว่านั้นจำนวนผู้อพยพกว่า 3.2 ล้านคน ที่พากันหลั่งไหลเข้ามาในปากีสถาน ยังส่งผลกระทบต่อความมั่นคงภายในประเทศ และ ความเจริญรุ่งเรือง ทางด้านเศรษฐกิจแก่ปากีสถาน ปากีสถานจึงเลือกทำสงครามต่อสู้เพื่อปกป้อง ความมั่นคงและบูรณภาพแห่งดินแดนไว้ โดยผ่านการสนับสนุนกองกำลังมุญาฮิดีนที่มีฐานใน ปากีสถานต่อสู้เพื่อขับไล่สหภาพโซเวียตออกไปจากอัฟกานิสถาน

อย่างไรก็ดีสงครามอัฟกานิสถานก็เป็นผลดีแก่ปากีสถานอยู่บ้าง เนื่องจาก สหรัฐฯ ๗ เริ่มหันมาให้ความสำคัญแก่ปากีสถาน ส่วนปากีสถานเองก็ได้รับผลประโยชน์จากการที่สหรัฐฯ ๗ เห็นความสำคัญของตนในการพัฒนากองทัพและสร้างความมั่นคงให้กับตนเอง ดังที่ มาร์วิน เวินเบียม (Mavin Weinbaum) ผู้เชี่ยวชาญเกี่ยวกับปากีสถานได้กล่าวเอาไว้ว่า “เป้าหมายทางด้าน ยุทธศาสตร์ของปากีสถานและสหรัฐฯ ๗ เริ่มเบนเข้าหากันแล้ว และ นายพล เซีย อุล ฮัก ไม่ เพียงแต่ใช้โอกาสที่สหรัฐฯ ๗ หันกลับมาให้ความสำคัญกับปากีสถาน ในการทำให้กองทัพของตน เข้มแข็งขึ้น แต่ยังคงใช้โอกาสนี้ในการพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ต่อไป”<sup>33</sup>

สำหรับผลประโยชน์ของสหภาพโซเวียตในอัฟกานิสถานต้องย้อนกลับไปดู ที่สนธิสัญญา มิตรภาพอัฟกานิสถานและโซเวียต (Soviet – Afghanistan Friendship Treaty of 1921) โดยสหภาพโซเวียตเป็นประเทศแรกที่ยกการยอมรับรัฐอัฟกานิสถานใน ค.ศ.1919 และ อัฟกานิสถานก็เป็นประเทศเพื่อนบ้านประเทศแรกที่ยกการยอมรับอย่างเป็นทางการ แก่ระบบบอลินีน<sup>34</sup> ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาจุดเน้นสำคัญทางด้านยุทธศาสตร์ของสหภาพโซเวียต คือ

<sup>33</sup>Mavin G. Weinbaum, “Pakistan and Afghanistan: The Strategic Relationship”, *Asian Survey* Vol.31 No. 6 (June 1991): 497.

<sup>34</sup>Stephen Tanner, *Afghanistan: A Military History from Alexander the Great to the Fall of Taliban*, (USA: Da Capo Press, 2002), p. 221.

การเพิ่มอิทธิพลและมีอิทธิพลเหนืออัฟกานิสถาน และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายนี้ สหภาพโซเวียต จึงทำทุกวิถีทางที่จะแทรกซึมเข้าไปในอัฟกานิสถานอย่างรวดเร็ว จากสภาพทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ของอัฟกานิสถานที่มีความยากจนและอ่อนแอ สหภาพโซเวียตได้ให้ความช่วยเหลือ ทางด้านเศรษฐกิจต่ออัฟกานิสถาน และปลูกฝังระบอบคอมมิวนิสต์ใน พรรคประชาชนปไตยเพื่อ ประชาชนแห่งอัฟกานิสถาน (PDPA) โดยในขณะที่ ปากีสถานและอัฟกานิสถานมีปัญหาระหว่าง กันในเรื่องพหุตุณิสถาน ปากีสถานได้ขัดขวางการขนส่งสินค้าไปยังอัฟกานิสถานโดยผ่านทางเรือ ของปากีสถาน สหภาพโซเวียตได้อาศัยสถานการณ์นี้ฟื้นฟูความสัมพันธ์ทางด้านเศรษฐกิจกับ อัฟกานิสถาน<sup>35</sup> โดยเฉพาะความช่วยเหลือในการสร้างระบบสาธารณูปโภคไม่ว่าจะเป็น การสร้าง ถนน ปรับปรุงสนามบินที่ บากรัม (Bagram) ชินแดด (Shindand) และคาบูล (Kabul)

ส่วนความช่วยเหลือด้านการทหาร สหภาพโซเวียตได้ทำให้กองทัพของอัฟกานิสถาน ทันทสมัยมากขึ้น ซึ่งนอกจากจะให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยแล้ว ยังให้ ความช่วยเหลือในการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ชาวอัฟกันด้วย โดยมีเจ้าหน้าที่อัฟกันกว่า 3,000 คน ที่ได้รับการฝึกอบรมในสหภาพโซเวียต<sup>36</sup> ในช่วงที่ดาวูดโค่นล้มกษัตริย์ซอฮีร์ ชาห์ ค.ศ.1973 และ ประกาศแต่งตั้งตัวเองเป็นประธานาธิบดี สหภาพโซเวียตก็สามารถแทรกซึมเข้าสู่การเมืองภายใน ของอัฟกานิสถานได้อย่างดี ผ่านการให้ความช่วยเหลือและการสนับสนุนการปฏิวัติของ PDPA ต่อ รัฐบาลดาวูด ต่อมาปลาย ค.ศ.1979 ก็เป็นที่ชัดเจนว่าระบอบ PDPA ที่พยายามจะปฏิรูปประเทศ อย่างรวดเร็วและไม่รอบคอบนั้น ไม่สามารถคงอยู่ได้หากปราศจากการสนับสนุนของสหภาพโซเวียต ดังนั้น ในวันคริสต์มาส ค.ศ.1979 กองกำลังทหารของโซเวียตกว่า 80,000 นาย จึงรุกเข้าสู่อัฟกานิสถาน

### การรุกรานอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียต: ผลกระทบต่อปากีสถาน

ปากีสถานเป็นประเทศที่ตั้งอยู่ในจุดยุทธศาสตร์ที่มีความเปราะบางอย่างยิ่งต่อการขยาย ลัทธิคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต ดังนั้นการรุกรานอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียตจึงส่งผล กระทบอย่างมากต่อความมั่นคงทั้งภายในและภายนอกของปากีสถาน ซึ่ง ภายหลังจากที่โซเวียตได้รุก

<sup>35</sup>Barnett R. Rubin and Abubakar Siddique. "Resolving the Pakistan – Afghanistan Stalemate." p. 7.

<sup>36</sup>Stephen Tanner, Afghanistan: A Military History from Alexander the Great to the Fall of Taliban, p. 227.

เข้าไปในอัฟกานิสถาน ก็ได้สังหาร ฮาฟิซุลลอฮ์ อามีน (Hafizullah Amin) และแต่งตั้ง บาบรัก คามาล (Babrak Kamal) เป็นประธานาธิบดีเป็นการสร้างสถานการณ์ที่เสมือนฝันร้ายแก่ปากีสถาน เนื่องจากสหภาพโซเวียต และอัฟกานิสถานนำกองกำลัง เข้าใกล้ช่องเขาไคเบอร์ (Khyber Pass) ซึ่งถือเป็นทางผ่านในการเข้าไปรุกรานภูมิภาคเอเชียใต้จากทางเหนือ จึงถือเป็นภัยคุกคามทางด้านยุทธศาสตร์ โดยตรงต่อความมั่นคงของปากีสถาน<sup>37</sup> อย่างไรก็ตาม ความแตกต่างกันในมุมมองและยุทธศาสตร์ของสหภาพโซเวียต และปากีสถานต่อสถานการณ์ในอัฟกานิสถาน ก่อให้เกิดการโต้แย้งกันอย่างรุนแรง และความตึงเครียดที่เข้มข้นขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างกันในช่วง ค.ศ.1978 -1979

สหภาพโซเวียตโต้แย้งว่า กองกำลังของโซเวียตเข้าไปในอัฟกานิสถานเนื่องมาจากการเรียกร้องของรัฐบาลคาบูล และกองกำลังเหล่านี้จะไม่อยู่ในอัฟกานิสถานอย่างถาวร และจะไม่แสดงท่าทีที่คุกคามต่อปากีสถาน ในทางกลับกัน สหภาพโซเวียตก็ต้องการให้ปากีสถานไม่เข้าร่วมกับประเทศอื่น ๆ โดยเฉพาะสหรัฐ ฯ ในการต่อต้านการรุกรานอัฟกานิสถานของพวกเขา และต้องการการรับประกันจากปากีสถานว่าจะไม่ให้การสนับสนุนไม่ว่าทางใดแก่กลุ่มมูญาฮิดีนชาวอัฟกัน<sup>38</sup>

แต่สหภาพโซเวียตไม่ได้ทำให้ปากีสถานพอใจกับการอธิบายและการรับประกันดังกล่าว ปากีสถานรู้สึกว่าการรุกรานนี้จะพัฒนาเป็นภัยคุกคามต่อเอกราช และความมั่นคงของตน เนื่องจากอัฟกานิสถานซึ่งเป็นรัฐกันชนระหว่างสหภาพโซเวียตกับปากีสถานถูกกองกำลังของสหภาพโซเวียตยึดครอง ความสัมพันธ์ที่มีความระแวงกันอยู่แต่เดิม และความตึงเครียดที่เกิดขึ้นเป็นระยะ ๆ ทำให้ปากีสถานรู้สึกไม่สบายใจอย่างยิ่งในการคงกองกำลังของสหภาพโซเวียตใกล้พรมแดนของตน นอกจากนี้ สงครามกลางเมืองที่เกิดขึ้นในอัฟกานิสถานได้ล้นทะลักเข้ามาในปากีสถาน โดยเฉพาะในรูปของการหลั่งไหลเข้ามาในปากีสถานของผู้พลพชาวอัฟกัน และกลุ่มต่อต้านบางกลุ่ม ซึ่งคุกคามต่อเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งส่งผลกระทบต่อปัญหาความมั่นคงภายในประเทศปากีสถานด้วย

อย่างไรก็ดี วิถีปฏิบัติในอัฟกานิสถานได้แพร่ขยายออกไปกว้างขวางจนเกินไปกว่าที่ปากีสถานจะยอมรับได้ ปากีสถานจึงระดมการสนับสนุนจากนานาชาติสำหรับนโยบายต่างประเทศของตนต่ออัฟกานิสถาน โดยการเน้นย้ำถึงนัยยะสำคัญจากการกระทำของโซเวียตว่าเป็นอันตรายต่อระบบระหว่างประเทศ และส่งผลกระทบต่อปากีสถานทั้งในด้านการเมือง ความมั่นคง เศรษฐกิจและสังคม โดยผู้เขียนได้มุ่งประเด็นไปที่ผลกระทบ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

<sup>37</sup>Rifaat Hussain. "Pakistan's Relations with Afghanistan: Continuity and Change". p.25.

<sup>38</sup>Hasan Askari Rizvi, Pakistan and the Geostrategic Environment: A Study of Foreign Policy, p. 22.

## 1. ผู้อพยพชาวอัฟกัน: ภาวะของปากีสถาน

ช่วงเวลา 10 ปีแห่งสงครามในอัฟกานิสถาน ผลที่ตามมาสำหรับคือ ผู้อพยพชาวอัฟกันกว่า 3 ล้านคน ได้หลั่งไหลเข้ามาอยู่ในดินแดนของปากีสถาน และอิหร่านโดยผู้อพยพเหล่านี้ หมายความว่าไปถึงเหล่านี้กรบมุสลิมฝ่ายต่อต้าน หรือที่เรียกว่านักรบบุญญาฮีดิน ได้อาศัยหลบภัยเข้ามาตั้งฐานปฏิบัติการในปากีสถาน ปากีสถานจึงต้องจัดหาที่พักพิงแก่ชาวอัฟกันที่อพยพเข้ามา ในช่วง ค.ศ.1979 กว่า 3.2 ล้านคน มีการตั้งค่ายอพยพกว่า 386 แห่ง ซึ่งตั้งอยู่บริเวณจังหวัดนอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์ และจังหวัด บาลูชิสถาน ซึ่งเป็นบริเวณที่มีพรมแดนติดกับอัฟกานิสถาน และพวกเขามีความสัมพันธ์กันทางด้านวัฒนธรรม ศาสนา และภาษาอยู่แล้ว (นอกจากนี้ ปากีสถานต้องเผชิญกับการโจมตีภาคพื้นดินและอากาศหลายร้อยครั้งโดยกองกำลังของสหภาพโซเวียต – อัฟกัน ในพื้นที่บริเวณชายแดนด้วย)

ผู้อพยพเหล่านี้ได้เข้ามาสร้างปัญหาต่าง ๆ กับปากีสถานทั้งทางด้านเศรษฐกิจที่ปากีสถานต้องรับภาระในการดูแลพวกเขาอีกทั้งยังเข้ามาแย่งงานจากพลเมืองท้องถิ่น ส่วนผลกระทบทางด้านสังคม นั้นผู้อพยพเหล่านี้ได้เข้ามาสร้างความแตกแยก ทางด้านเชื้อชาติ และนิกาย อีกทั้งเข้ามาปลูกฝังลัทธินิยมหัวรุนแรงในปากีสถานอีกด้วย นอกจากนี้ยังมีผลกระทบทางด้านสิ่งแวดล้อม เนื่องจากผู้อพยพเหล่านี้เดินทางเข้ามาพร้อมกับสัตว์เลี้ยงของพวกเขาทำให้เกิดการขาดแคลนทุ่งหญ้าสำหรับเลี้ยงสัตว์ และส่งผลให้เกิดการทำลายป่าไม้ในบริเวณเขตชิตราล (Chitral), ดิร (Dir), และหะซารา (Hazara) จากการตัดไม้มาทำฟืนเพื่อทำกับข้าว และให้ความอบอุ่น<sup>39</sup> เป็นต้น

## 2. การลักลอบค้าสินค้าโดยผิดกฎหมาย และการค้ายาเสพติด: ผลกระทบที่สืบเนื่องจากผู้อพยพชาวอัฟกันในปากีสถาน

ผู้อพยพชาวอัฟกัน ทำให้การค้าขายข้ามพรมแดนที่ผิดกฎหมายเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็ว โดยการใช้ยานพาหนะของพวกเขาเอง การขาดแคลนข้าวโพดและข้าวสาลีในตลาดปากีสถาน ถูกกล่าวหาว่าเป็นผลมาจากการลักลอบนำสินค้าเหล่านี้ไปขายในตลาดที่มีราคาสูงกว่าในอัฟกานิสถานและ อินเดีย รวมทั้งตลาดบารา (Bara Market) ในเปชาวาร์ ก็เต็มไปด้วยการลักลอบ

<sup>39</sup> Akbar S. Ahmed, *Pakistan society : Islam, ethnicity and leadership in South Asia*,

(Karachi, Pakistan : Oxford University Press, 1986), pp. 165 – 185.

ขายสินค้านี้ภาษี ไม่ว่าจะ เป็น เครื่องปรับอากาศ ตู้เย็น โทรทัศน์ และเครื่องใช้ไฟฟ้าอีกหลายชนิด รวมทั้ง ซา ก็เป็นสินค้าอีกประเภทหนึ่งที่ถูกลักลอบนำมาขายโดยการขนส่งของชาวอัฟกัน<sup>40</sup> ทำให้ ปากีสถานต้องสูญเสียรายได้หลายพันล้านรูปี ดังที่ Central Board of Revenue ได้ประมาณการไว้ว่า ปากีสถานสูญเสียรายได้ภาษีศุลกากรถึง 80 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ๕ ในปีงบประมาณ 1992/1993 และ 280 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ๕ ในปีงบประมาณ 1993/1994 และ 600 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ๕ ในปีงบประมาณ 1997/1998<sup>41</sup>

ปลายทศวรรษ 1980 สงครามอัฟกานิสถาน ทำให้ปากีสถานกลายเป็นประเทศผู้ผลิต เฮโรอีนที่มีคุณภาพสูง ได้ถึงร้อยละ 70 ของเฮโรอีนคุณภาพสูงทั่วโลก โดยในช่วงระหว่าง ค.ศ.1979 – 1985 จำนวนผู้เสพเฮโรอีนในปากีสถานเพิ่มขึ้นจาก 0 – 1.5 ล้านคน ปัญหานี้เริ่มขึ้น เมื่อ CIA สนับสนุนกลุ่มมูญาฮิดีนปลุกฝิ่น เพื่อให้ได้เงินมาซื้ออาวุธในการต่อต้านสหภาพโซเวียต โดยการค้ายาเสพติดได้เพิ่มศักยภาพด้านการเงินให้แก่กลุ่มมูญาฮิดีน ทำให้ในช่วง ค.ศ.1983- 1986 พวกเขาสามารถผลิตอาวุธที่มีความแข็งแกร่งและมีการซื้ออาวุธจากตลาดได้อย่างมีเงื่อนไข ธุรกิจนี้ ได้ก่อให้เกิดผู้มีอิทธิพลด้านอาวุธและยาเสพติดในปากีสถานอันเป็นสาเหตุให้มีการขายเฮโรอีน และอาวุธทั่วทั้งประเทศ กลุ่มมูญาฮิดีน ขายฝิ่นให้แก่ผู้ผลิตเฮโรอีนชาวปากีสถาน ซึ่งปฏิบัติการภายใต้ การคุ้มครองจาก นายพล ฟาซาลุลฮัก (Fazal – ul Haq) ผู้ว่าการจังหวัดนอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์<sup>42</sup>

### 3. การสร้างความชอบธรรมในการปกครองของนายพลเซีย

การรุกรานอัฟกานิสถานของโซเวียต ทำให้ปากีสถานสามารถเปลี่ยนภาพลักษณ์ของตน ในโลกตะวันตกจาก Bad Guy เป็น Good Guy เนื่องจากปากีสถานเป็นป้อมปราการที่สำคัญในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต และยังทำให้นายพลเซีย สามารถปกครองประเทศ ด้วยกฎอัยการศึก (Martial Law) และสร้างความชอบธรรมให้กับการปกครองโดยกองทัพของเขา

<sup>40</sup>A.Z. Hilali, "The Costs and Benefits of the Afghan War for Pakistan", *Contemporary South Asia* Vol. 16 No.3 (November 2002): 298 – 299.

<sup>41</sup>Ahmed Rashid, *Taliban: The Story of the Afghan Warlords*, (London: Pan Books, 2001), pp. 190 – 191.

<sup>42</sup>Ikramul Haq, "Pak – Afghan drug trade in historical perspective", *Asian Survey* Vol.36 No. 110 (October 1996): 954 - 946.

โดยสหรัฐ ฯ เริ่มมองข้ามการละเมิดสิทธิมนุษยชน และยังคงยอมให้มีการปกครองโดยระบอบเผด็จการในปากีสถาน อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี อาจกล่าวได้ว่า นายพลเซีย ได้ทำลายสถาบันแห่งชาติ แต่สามารถรักษาภาพลักษณ์ของตนไว้ได้<sup>43</sup> อีกประการหนึ่งที่ นายพล เซีย ใช้สร้างความชอบธรรมให้ตนเอง คือ การดำเนินนโยบาย การทำให้เป็นอิสลาม (Islamisation Campaign) โดยเขาใช้ศาสนาเป็นอาวุธสำคัญประการหนึ่งเพื่อกดดันฝ่ายค้าน และแสดงเหตุผลอันสมควรในการจัดการเลือกตั้ง ซึ่งไม่ได้ตั้งอยู่บนพื้นฐานของพรรคการเมือง

#### 4. การทุจริตของเจ้าหน้าที่ปากีสถานจากการให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธยุทธโปกรณ์แก่กลุ่มต่อต้านชาวอัฟกันโดยสหรัฐ ฯ

หน่วยข่าวกรองของสหรัฐ ฯ (Central Intelligence Agency: CIA) และหน่วยข่าวกรองทางทหารของปากีสถาน (Inter-Services Intelligence: ISI) มีความรับผิดชอบร่วมกันในการให้ความช่วยเหลือแก่ฝ่ายคัดค้านในสงครามอัฟกานิสถาน โดย ISI เข้ามารับผิดชอบในการปฏิบัติการติดอาวุธ และการปฏิบัติตามนโยบายแบบจรรยาที่ใช้อยู่ต่อต้านสหภาพโซเวียตในอัฟกานิสถาน ส่วน CIA ก็กลายเป็นหน่วยทหารฝ่ายพลเรือนที่จัดส่งอาวุธยุทธโปกรณ์ให้แก่กลุ่มมูญาฮิดีนโดยผ่าน หน่วยข่าวกรองแห่งชาติของปากีสถาน<sup>44</sup> อย่างไรก็ดี ในช่วงสงครามมีเจ้าหน้าที่กองทัพปากีสถานบางคน พลเรือน และผู้นำกลุ่มมูญาฮิดีนบางกลุ่ม ถูกกล่าวหาว่าเกี่ยวข้องกับกรรณียุทธที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปให้กลุ่มต่อต้านชาวอัฟกัน ดังเช่นในช่วงต้นทศวรรษ 1980 ประธานาธิบดี คาร์เตอร์ ได้จัดส่งอาวุธจำนวนหนึ่งไปให้ชาวอัฟกันเพื่อให้ต่อสู้กับสหภาพโซเวียตโดยผ่านปากีสถาน แต่เมื่อเรือบรรทุกมาถึงท่าเรือการาจี้ กองทัพปากีสถานก็ออกมาบอกว่าอาวุธดังกล่าวไม่สามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการต่อสู้ในหุบเขา แต่ต่อมาอาวุธเหล่านี้จำนวนมาก รวมทั้งปืนกลก็ได้หายไป และได้ไปปรากฏขึ้นอีกครั้งในการซื้อขายในตลาดสำหรับการซื้อขายอาวุธ (Weapon Bazaar)<sup>45</sup>

<sup>43</sup>A.Z. Hilali, "The Costs and Benefits of the Afghan War for Pakistan", p. 299.

<sup>44</sup>Steve Coll, *Ghost wars : the secret history of the CIA, Afghanistan, and bin Laden, from the Soviet invasion to September 10, 2001*, (New York: Penguin Press, 2004), pp. 1 – 576.

<sup>45</sup>Edward R. Girardet, *Afghanistan: The Soviet War*, (London: Croom – Helm, 1985), p. 67.

## 5. ความเชื่อเรื่องการแบ่งแยกนิกาย (Sectarianism)

ความเชื่อเรื่องการแบ่งแยกนิกาย เป็นความท้าทาย และภัยคุกคามที่ร้ายแรงที่สุดต่อความมั่นคงภายในประเทศปากีสถาน มันเป็นผลที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จากนโยบายการทำให้เป็นอิสลามของนายพลเซีย และการสนับสนุนของสหรัฐฯ ๗ ที่จะให้ศาสนาเป็นตัวหยุดยั้งการขยายอิทธิพลของคอมมิวนิสต์ ในช่วงสงครามอัฟกานิสถาน สหรัฐฯ ๗ สนับสนุนอย่างจริงจังในการใช้ศาสนาเป็นอาวุธในการต่อต้านสหภาพโซเวียต และใช้จ่ายเงินไป 250 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ๗ เพื่อการก่อตั้งโรงเรียนสอนศาสนาทั้งภายในอัฟกานิสถาน และปากีสถาน รวมทั้งการเผยแพร่งานเขียนสำคัญ ๆ ของอิสลาม และคัมภีร์อัลกุรอานด้วย ส่งผลให้ ในทศวรรษ 1980 จำนวนโรงเรียนสอนศาสนาผุดขึ้นจำนวนมาก โดยโรงเรียนสอนศาสนา และการทำให้เป็นอิสลามของนายพลเซีย ในสังคมปากีสถานได้สอดแทรกความเชื่อเรื่องการแบ่งแยกนิกาย ความคลั่งไคล้ และความมีอคติที่รุนแรงภายในประเทศ การต่อสู้ระหว่างนิกายกับนิกาย และพื้นที่ต่อพื้นที่จึงเกิดขึ้นอย่างมากมายในปากีสถาน<sup>46</sup>

นอกจากปากีสถานจะได้รับผลกระทบทางด้านลบดังกล่าวมาแล้ว สงครามอัฟกานิสถานก็สร้างโอกาส และดึงดูดความช่วยเหลือจากต่างประเทศแก่ปากีสถาน โดยเฉพาะจากสหรัฐฯ ๗ ที่มองว่าปากีสถานเป็น ประเทศด่านหน้าสำหรับการสกัดกั้นการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียตในภูมิภาคนี้ โดยองค์กรให้ความช่วยเหลือเพื่อการพัฒนาแก่ต่างประเทศของสหรัฐฯ ๗ (United States Agency for International Development: USAID) ถือเป็นผู้บริจาครายใหญ่ที่สุดแก่ปากีสถาน (ตามมาด้วยญี่ปุ่น ธนาคารโลก และธนาคารเพื่อการพัฒนาแห่งเอเชีย) โดยในช่วง ค.ศ.1980- 1988 USAID ให้ความช่วยเหลือแก่ปากีสถานถึง 954.2 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ๗ และ 205 ล้านดอลลาร์สหรัฐฯ ๗ สำหรับการพัฒนาด้านชลประทาน พลังงาน และโครงการจัดการน้ำเพื่อการเกษตร<sup>47</sup> ปากีสถานจึงเริ่มฟื้นฟูกระบวนการสำหรับแผนการพัฒนา ค.ศ.1983 ทำให้เศรษฐกิจของปากีสถานเริ่มดีขึ้น

ส่วนทางด้านการทหาร จะเห็นได้ว่ากองทัพของปากีสถานมีความทันสมัยมากขึ้นจากความช่วยเหลือทั้งทางด้านการเงิน การตกลงขายเครื่องบิน F-16 แก่ปากีสถานเป็นเงินสดและให้ปากีสถานได้รับอาวุธยุทโธปกรณ์ทางทหารที่จำเป็นทันทีโดยยังไม่ต้องจ่ายเป็นเงินสด อีกทั้งสหรัฐฯ ๗ ได้มองข้ามโครงการนิวเคลียร์ของปากีสถาน ปากีสถานจึงสามารถพัฒนาโครงการนิวเคลียร์ต่อไปได้<sup>48</sup>

<sup>46</sup>A.Z. Hilali, "The Costs and Benefits of the Afghan War for Pakistan", p. 304.

<sup>47</sup>Ibid., p. 296.

<sup>48</sup>Ibid., pp. 291- 310.

### การทำญihad ในความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถาน

ความพยายามที่จะปฏิรูปประเทศอย่างรวดเร็ว และขาดความรอบคอบจนก่อให้เกิดความผิดพลาดของ PADA ก่อให้เกิดกลุ่มต่อต้านรัฐบาลขึ้นในหลายพื้นที่ของประเทศอัฟกานิสถาน ในช่วงปลาย ค.ศ.1978 ส่วนทางด้านรัฐบาลทหารของปากีสถาน ก็ได้อนุญาตให้กลุ่มอิสลามชาวอัฟกัน จัดตั้งฐานปฏิบัติการและรวบรวมพลเพื่อต่อต้าน PDPA ในดินแดนของตน โดยเฉพาะในเปชาวาร์ ซึ่งเจ้าหน้าที่ชาวปากีสถานบางคนเกรงว่า หาก PDPA ขึ้นมาปกครองอัฟกานิสถาน จะเป็นการบ่อนทำลายความมั่นคงของปากีสถาน และอาจเพิ่มอิทธิพลของโซเวียตในภูมิภาคนี้ต่อไปในอนาคต

สำหรับกลุ่มต่อต้านรัฐบาล PDPA นั้นมีอยู่มากมายหลายกลุ่ม แต่เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกในการสนับสนุนกลุ่มต่อต้านรัฐบาลคาบูลในอัฟกานิสถาน นายพลเซีย ได้ให้คำแนะนำแก่ พลโท ฟัซลุล ฮัก (Fazle Haq) ลดจำนวนกลุ่มต่อต้านที่มีมากกว่า 50 กลุ่มให้น้อยลง โดยให้กลุ่มต่าง ๆ มารวมกันเป็น 7 กลุ่ม ซึ่งได้รับการสนับสนุนและความช่วยเหลือจากรัฐบาลของนายพลเซียตั้งแต่ก่อนโซเวียตรุกรานอัฟกานิสถาน โดยตั้งแต่ปลาย ค.ศ.1978 ปากีสถานให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านการเงินและการทหารแก่กลุ่มอิสลามอัฟกันที่มีฐานอยู่ในเปชาวาร์ ทั้ง 7 กลุ่ม<sup>49</sup> ส่วนทางด้านยุทธศาสตร์ รัฐบาลนายพลเซีย ก็ให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่มต่อต้านรัฐบาล PDPA ในอัฟกานิสถานโดยการให้ที่หลบภัยแก่พวกเขาในค่ายทหารลับที่ตั้งอยู่ในพื้นที่ จังหวัด นอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์ และบาลูชิสถาน หลายแห่ง และฐานทัพของปากีสถานบางแห่งถูกใช้สำหรับการฝึกฝนและอำนวยความสะดวกในการเข้าไปโจมตีอัฟกานิสถาน ซึ่งฐานทัพดังกล่าว ส่วนใหญ่ตั้งอยู่ใกล้กับเส้นแบ่งเขตดูราน โดยปากีสถานเลือกให้ความช่วยเหลือแก่กลุ่ม hizb-i-Islami (Hizb-i-Islami) ของอีกัมตยาร และเมาลาวี ยูนูส คาลิส (Mawlawi Yunus Khalis) มากที่สุด เนื่องจาก อิสลามชน

<sup>49</sup> กลุ่มมุญาฮิดีน 7 กลุ่ม ที่ต่อต้านรัฐบาล PDPA ได้แก่ 1) กลุ่ม Harakat-i-Inqilab-i-Islami (Islamic Revolutionary Movement) นำโดย นาย เมาลาวี มุฮัมมัด นะบี มุฮัมมัดดี 2) กลุ่ม Jabha-i-Nejat-i-Melli-i-Afghanistan (National Front for the Salvation of Afghanistan) นำโดย นาย ซิบกาตุลลอฮ์ มัจดีดี 3) กลุ่ม Hizb-i-Islami (Party of Islam' Khalis) นำโดย นาย เมาลาวี มุฮัมมัด ยูนูส คาลิส 4) กลุ่ม Hizb-i-Islami (Party of Islam) ของ อีกัมตยาร 5) กลุ่ม Jamiat-i-Islami-i-Afghanistan – JIA (The Islamic Society of Afghanistan) นำโดย เบอร์ฮาร์นุดดิน ร็อบบานี 6) กลุ่ม Mahaz-i-Melli-i-Islami-i-Afghanistan (The National Islamic Front of Afghanistan) นำโดย พีร์ ซายีด อาหมัด กีลานี 7) กลุ่ม Itthad-i-Islami (Islamic Unity) นำโดย อับดุล รับ ราซูล ซัยยาบ cited in Rizwan Hussain, *Pakistan and the Emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, pp. 104 -106.

เผ่าปศุศตุนเหล่านี้มีผลประโยชน์ในประเด็นปศุศตุนิสถาน ซึ่งเป็นประเด็นความขัดแย้งระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานเพียงเล็กน้อยเท่านั้น<sup>50</sup>

การรุกรานอัฟกานิสถานของสหภาพโซเวียตในเดือน ธันวาคม ค.ศ. 1979 เป็นสาเหตุสำคัญของความกังวลทั่วโลกและเป็นจุดเปลี่ยนสำคัญในการเมืองระหว่างประเทศ การขยายอำนาจของสหภาพโซเวียตสร้างความท้าทายแก่ความมั่นคงของปากีสถาน และทำให้ปากีสถานกลายมาเป็นประเทศด่านหน้าในการต่อต้านสหภาพโซเวียต ปากีสถานจึงเรียกร้องให้สหรัฐ ฯ เข้ามาเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในอัฟกานิสถานด้วยตัวเอง

ในเวลาต่อมา ประธานาธิบดี คาร์เตอร์ ได้แถลงหลักการคาร์เตอร์ (Carter Doctrine) ซึ่งมีรายละเอียดที่สำคัญ คือ “ความพยายามโดยกองกำลังจากภายนอกใด ๆ ที่จะเข้าควบคุมภูมิภาคอ่าวเปอร์เซีย จะถือเป็นการคุกคามต่อผลประโยชน์ที่สำคัญยิ่งยวดของสหรัฐ ฯ และการคุกคามนั้นจะถูกตอบโต้โดยวิธีการใด ๆ ที่จำเป็น รวมทั้งการใช้การใช้อำนาจทางทหาร”<sup>51</sup> ดังนั้น สหรัฐ ฯ จึงหันมาสนใจ และเปลี่ยนนโยบายต่อภูมิภาคนี้ โดยการให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านเศรษฐกิจ การทหารแก่ปากีสถาน โดย ใน ค.ศ. 1980 ประธานาธิบดี คาร์เตอร์ เสนอความช่วยเหลือให้แก่ปากีสถาน 400 ล้านดอลลาร์สหรัฐ ฯ ในช่วงเวลา 2 ปี แต่ปากีสถานไม่พอใจ เนื่องจาก มองว่าเป็นความช่วยเหลือเพียงเล็กน้อยเท่านั้น อย่างไรก็ตาม สถานการณ์ได้เปลี่ยนไปเมื่อประธานาธิบดี โรนัลด์ เรแกน (Ronald Reagan) ขึ้นมาสู่อำนาจ การเสนอความช่วยเหลือด้านเศรษฐกิจ และการทหารของ โรนัลด์ เรแกน ทำให้ปากีสถานพอใจ และผลที่ตามมา คือ ปากีสถานได้แสดงบทบาทสำคัญในการจัดหาที่พักรักษาภัยแก่ผู้อพยพชาวอัฟกันรวมทั้งเป็นช่องทางผ่านในการให้ความช่วยเหลือกลุ่มต่อต้านชาวอัฟกัน<sup>52</sup>

โดยใน ค.ศ. 1981 รัฐบาลเรแกนของสหรัฐ ฯ เริ่มให้ความช่วยเหลือทั้งทางด้านทหารและเศรษฐกิจแก่ปากีสถาน ประมาณ 3.2 พันล้านเหรียญสหรัฐ ฯ ในช่วงเวลา 6 ปี และอีก 6 ปีต่อไปให้ 4 พันล้านเหรียญสหรัฐ ฯ ดังนั้น สหรัฐ ฯ จึงได้จัดส่งอาวุธยุทโธปกรณ์แก่ปากีสถาน และ

<sup>50</sup>Ibid., p. 117.

<sup>51</sup>Jimmy Carter. “State of the Union Address 1980, January 23, 1980.”

<<http://www.jimmycarterlibrary.org/documents/speeches/su80jec.phtml>>. 23 January 1980.

[accessed 20 August 2009].

<sup>52</sup>A.Z. Hilali, “The Costs and Benefits of the Afghan War for Pakistan”, p. 292.

จัดการฝึกอบรม แก่เจ้าหน้าที่กองทัพปากีสถาน ในช่วง ค.ศ.1980 – 1990 โดยมีเจ้าหน้าที่กองทัพปากีสถานกว่า 200 คนถูกส่งตัวไปฝึกยังต่างประเทศโดยส่วนใหญ่ไปที่สหรัฐอเมริกา โดยเจ้าหน้าที่เหล่านี้หลายคนได้กลับมาเป็นผู้ฝึกสอนให้แก่กลุ่มมูญาฮิดีนชาวอัฟกัน ดังนั้น การเข้าไปเกี่ยวข้องกับอัฟกานิสถานมากขึ้นของสหรัฐฯ ทำให้รัฐบาลของนายพลเซีย อุล ฮักไม่ถูกกดดันเกี่ยวกับโครงการอาวุธนิวเคลียร์จากสหรัฐฯ <sup>53</sup> เนื่องจากปากีสถานถูกมองว่าเป็นรัฐด่านหน้า ในการต่อต้านการขยายอิทธิพลของสหภาพโซเวียต

### การเปลี่ยนแปลงในสงครามอัฟกานิสถาน ค.ศ.1985 – 1988

การเปลี่ยนแปลงนโยบายของสหภาพโซเวียตต่อปากีสถานเกิดขึ้น ใน ค.ศ.1985 เมื่อมีคาอิล กอร์บาชอฟ (Mikhail Gorbachev) ขึ้นมาดำรงตำแหน่งเลขาธิการใหญ่พรรคคอมมิวนิสต์ของสหภาพโซเวียต ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญในนโยบายต่างประเทศของโซเวียต ที่มีจุดมุ่งหมายที่จะลดความตึงเครียดกับสหรัฐฯ โดยประกาศใช้นโยบาย กลาสนอส (Glasnost) หรือ นโยบายเปิดกว้าง และเปเรสตรอยกา (Perestroika) หรือ นโยบายการฟื้นฟูทางด้านเศรษฐกิจและการเมืองภายในประเทศ ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อฟื้นฟูสหภาพโซเวียต เห็นได้จากการลดความช่วยเหลือแก่ต่างประเทศของโซเวียต โดยเฉพาะแก่ประเทศโลกที่สามที่อยู่ภายใต้อำนาจของโซเวียต <sup>54</sup>

นอกจากนี้ ประธานาธิบดี มิคาอิล กอร์บาชอฟ ได้กล่าวสุนทรพจน์ที่ วลาดิวอสต็อก ในเดือน กรกฎาคม ค.ศ.1986 โดยเขาประกาศจะถอนกองกำลังของโซเวียต 6 พันกองพันจากอัฟกานิสถาน ต่อมาเดือน พฤศจิกายน ค.ศ.1986 เขาก็เยือนอินเดีย กอร์บาชอฟ ได้กล่าวย้าว่า รัสเซียไม่มีแผนการที่จะขยายอำนาจ และสนใจที่จะแก้ปัญหาด้วยวิถีทางการเมือง ด้วยการดำรงอยู่ของนโยบายไม่ฝักใฝ่ฝ่ายใด ความเป็นกลาง และความเป็นเอกราชของอัฟกานิสถาน <sup>55</sup>

<sup>53</sup>Rizwan Hussain, *Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, p. 115.

<sup>54</sup>Ibid., p. 121.

<sup>55</sup>Mikhail Gorbachev, “General Secretary of the Central Committee of Communist Party of the Soviet Union Delivered at the Presentation of the Order of Lenin, Vladivostok, U.S.S.R, July 28, 1986”, *Vital Speeches of the Day* Vol. 52 No. 23 (15 September 1986): 706 – 711.

ภายหลังจากความพยายามทางการทูตที่มีความวุ่นวายสับสนเป็นเวลากว่า 8 ปี ในที่สุดเมื่อวันที่ 14 เมษายน ค.ศ.1988 ก็ได้มีการลงนามในข้อตกลงเจนีวา (Geneva Accord) ซึ่งเป็นข้อตกลงที่สหภาพโซเวียตยินยอมถอนทหารออกจากอัฟกานิสถาน โดยจะเริ่มถอนทหารครึ่งหนึ่งออกจากอัฟกานิสถานในวันที่ 15 สิงหาคม ค.ศ.1988 และจะถอนทหารทั้งหมดให้เสร็จสิ้นภายใน 9 เดือน (วันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ.1989) ภายใต้ข้อตกลงนี้ ปากีสถานและสหรัฐ ฯ คาดว่าจะสามารถยุติความช่วยเหลือแก่กลุ่มมูญาฮิดีนชาวอัฟกัน ในวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ.1988 อย่างไรก็ตาม สหรัฐ ฯ ได้ยืนยันจะให้ความช่วยเหลือแก่มูญาฮิดีนชาวอัฟกันต่อไป ตราบเท่าที่สหภาพโซเวียตยังคงให้การสนับสนุนรัฐบาลในกรุงคาบูล<sup>56</sup> ส่วนกองทัพปากีสถาน ก็ยังคงแสวงหาผลประโยชน์จากความรู้สึกต่อต้านโซเวียตของรัฐบาลเวแกน เพื่อดำเนินตามเป้าหมายของตนที่จะโค่นล้มรัฐบาลในกรุงคาบูล และจัดตั้งรัฐบาลอิสลามที่สนับสนุนปากีสถานขึ้นมาแทนที่ ภายหลังจากข้อตกลงเจนีวา สหภาพโซเวียตก็สนับสนุนรัฐบาลของ มุฮัมมัด นาญิบุลลอฮ์ (Mohammad Najibullah) ซึ่งเป็นอดีตนายกรัฐมนตรีของอัฟกานิสถาน (KHAD – Khidmat-e-Itelaat-e-Dawlati) เข้ามาแทนที่ บาบรัก คามาาล

จึงอาจกล่าวได้ว่าการสิ้นสุดของสงครามเย็นและความขัดแย้งในอัฟกานิสถานได้รับอิทธิพลจากการเปลี่ยนแปลงระบบระหว่างประเทศ กล่าวคือ การเปลี่ยนแปลงทางนโยบายปฏิรูปของกอบาร์ชอฟ ซึ่งมีนัยยะสำคัญสำหรับนโยบายของสหภาพโซเวียตต่ออัฟกานิสถาน โดยเริ่มแสดงให้เห็นถึงความต้องการที่จะถอนทหารออกจากอัฟกานิสถาน

อย่างไรก็ดีการเปลี่ยนแปลงจุดยืนของสหภาพโซเวียตในความสัมพันธ์กับอัฟกานิสถานเป็นก็ไม่ได้ทำให้นโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานเปลี่ยนแปลงไปมากนัก โดยกองทัพปากีสถานพยายามหาวิธีการขับไล่วิธีการที่ได้รับการสนับสนุนจากโซเวียตในกรุงคาบูล และแทนที่ด้วยกองกำลังอิสลามที่พวกเขาสนับสนุนอยู่ ดังนั้น ผลประโยชน์ของกลุ่มอิสลามในปากีสถานได้กลายเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกจากการทำญิฮาด (Jihad) ของกลุ่มอิสลามชาวอัฟกันได้ ปากีสถานใช้ประโยชน์จากกลุ่มอัฟกันเหล่านี้ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการจัดตั้งรัฐบาลที่เป็นมิตรในกรุงคาบูล แม้กระทั่ง ในช่วงภายหลังที่สหภาพโซเวียตถอนทหารออกไปแล้วก็ตาม

<sup>56</sup>Institute for Afghan Studies. "Geneva Accord of 1988 (Afghanistan)." <[http://www.institute-for-afghan-studies.org/Accords%20Treaties/geneva\\_accords\\_1988\\_pakistan\\_afghanistan.htm](http://www.institute-for-afghan-studies.org/Accords%20Treaties/geneva_accords_1988_pakistan_afghanistan.htm)>. [accessed 9 June 2009].

นอกจากนี้ เพื่อทำให้มั่นใจว่ารัฐบาลคาบูลในขณะนั้นจะล่มสลายไปในทันทีหลังจากสหภาพโซเวียตถอนทหารออกไป กองทัพปากีสถานจึงสนับสนุน Islamic Unity of Afghan Mujahideen (IUAM) ให้เป็นทางเลือกหนึ่งแก่รัฐบาลใหม่ในคาบูล และช่วยให้พวกเขาจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวในอัฟกานิสถาน (Afghan Interim Government – AIG) ต่อมาปากีสถานสนับสนุน AIG ยึดอะลาบัด ในเดือน มีนาคม – เมษายน ค.ศ.1989<sup>57</sup>

ทั้งนี้ ภายหลังจาก นายพลเซีย อุล อัก เสียชีวิตในเดือน สิงหาคม ค.ศ.1988 จากเหตุการณ์เครื่องบินตก และปากีสถานได้จัดตั้งรัฐบาลกึ่งประชาธิปไตย (Quasi – Democratic Regime) ที่นำโดยนางเบนาศีร์ บุตโต (Benazir Bhutto) ขึ้นในเดือน ธันวาคม ค.ศ.1989 ซึ่งได้รับการยอมรับจากสหรัฐ ฯ และสหรัฐ ฯ ยืนยันจะให้การสนับสนุนรัฐบาลใหม่ของปากีสถานที่เป็นประชาธิปไตยต่อไป หลังจากได้ให้การสนับสนุนแก่รัฐบาลทหารที่ผ่านมา<sup>58</sup>

ถึงแม้ว่ารัฐบาลใหม่จะเป็นประชาธิปไตย แต่ผู้บัญชาการกองทัพยังคงเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญในโครงสร้างอำนาจของปากีสถาน โดยเฉพาะอิทธิพลในการกำหนดนโยบายต่างประเทศด้านความมั่นคงของปากีสถานทั้ง ๆ ที่มีการปกครองแบบประชาธิปไตยและสหรัฐ ฯ ก็ยังคงให้การสนับสนุนเป้าหมายเบื้องต้นในนโยบายต่างประเทศของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานในยุคหลังนายพล เซีย โดยไม่สนใจต่อความระแวงของเจ้าหน้าที่ในกองทัพบางคนเกี่ยวกับการที่สหรัฐ ฯ ต่อต้านการเกิดขึ้นของรัฐบาลอิสลามในอัฟกานิสถาน

### **ข้อตกลงเจนีวา (Geneva Accord) กับสงครามในอัฟกานิสถานที่ยังคงดำเนินต่อเนื่อง**

ภายหลังข้อตกลงเจนีวาเกิดขึ้นในวันที่ 14 เมษายน ค.ศ.1988 ทุกฝ่ายต่างหวังที่จะเห็นสันติภาพในอัฟกานิสถาน แต่กลับประสบความล้มเหลวในการนำอัฟกานิสถานกลับสู่สันติภาพ โดยมี 3 ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ประสบความล้มเหลว คือ

---

<sup>57</sup>Hasan Askari Rizvi, Pakistan and the Geostrategic Environment: A Study of Foreign Policy, p. 132.

<sup>58</sup>Thomas P. Thornton, “The New Phase in US – Pakistan Relations”, Foreign Affairs Vol.68 No.3 (Summer 1989): 142 – 159.

### 1. การจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราว

ประเด็นการจัดตั้งรัฐบาลชั่วคราวนี้ เกิดขึ้นตั้งแต่ก่อนที่สหภาพโซเวียตจะถอนทหารออกจากอัฟกานิสถาน ในช่วงที่มีการประชุมที่เจนีวาครั้งที่ 8 ในเดือน พฤศจิกายน ค.ศ.1987 สหภาพโซเวียตเสนอว่าการถอนทหารของพวกเขาอาจต้องใช้เวลาประมาณ 7 – 12 เดือนแต่ทั้ง ปากีสถานและสหรัฐ ฯ ไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าว เนื่องจากเป็นการนำการถอนทหารกับการ จัดตั้งรัฐบาลในกรุงคาบูลมาเชื่อมโยงกัน ซึ่งการตัดสินใจไม่ยอมรับข้อเสนอดังกล่าวของ ประธานาธิบดี เซีย อุล ฮัก อาจอยู่บนสมมุติฐานที่ว่า กลุ่มมูญาฮิดีนสามารถโค่นล้มรัฐบาลใน คาบูลได้ทันทีที่มีการถอนทหารออกไป แต่การคาดการณ์ของกองทัพและหน่วยข่าวกรองของปากีสถาน นั้นผิดพลาด ส่วนทางด้านสหภาพโซเวียตก็ได้ทุ่มเทความช่วยเหลือในการจัดส่ง กระสุนดินปืน จำนวนมากแก่อัฟกานิสถาน เพื่อให้เพียงพอสำหรับกองกำลังของนาญิบุลลอฮ์ ในการต่อสู้ใน สงครามอันยาวนานกับกลุ่มมูญาฮิดีน ซึ่งปากีสถานไม่ได้คาดการณ์ถึงการต่อสู้แย่งชิงอำนาจกัน ระหว่างมูญาฮิดีน กลุ่มต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นภายหลังจากที่กองกำลังของโซเวียตถอนทหารออกไป<sup>59</sup>

### 2. การให้ความช่วยเหลือด้านอาวุธอย่างต่อเนื่อง

สหภาพโซเวียตไม่ต้องการยุติการจัดส่งอาวุธให้รัฐบาลคาบูลที่สหภาพโซเวียตให้ การยอมรับว่าเป็นรัฐบาลที่ชอบธรรม ส่วนสหรัฐ ฯ ก็ยังคงดำเนินการอย่างต่อเนื่องในการยุติ การให้ความช่วยเหลือทางด้านการทหารแก่ทั้งสองฝ่าย แต่การที่ทั้งสองมหาอำนาจยังคงให้ ความช่วยเหลือด้านอาวุธยุทธโปกรณ์แก่พันธมิตรของตนเอง ทำให้ความขัดแย้งยังคงดำเนินต่อไป อย่างไรก็ดีความช่วยเหลือของสหรัฐ ฯ ได้ลดลงเมื่อเทียบกับก่อนหน้านี้ ในขณะที่รัฐบาลคาบูล ก็พยายามมากขึ้นที่จะทำให้การเคลื่อนไหวของมูญาฮิดีนแตกสลายไป จึงมีการรุกกล้าดินแดนของ ปากีสถานหลายครั้ง ส่วนมูญาฮิดีนก็ยังคงต่อสู้กับรัฐบาลคอมมิวนิสต์ในคาบูลต่อไป<sup>60</sup>

### 3. การมีส่วนร่วมของมูญาฮิดีน

อาจกล่าวได้ว่าตัวแสดงหลักในสงครามอัฟกานิสถาน คือรัฐบาลคาบูลกับ กลุ่มมูญาฮิดีน ส่วนตัวแสดงอื่นถือเป็นการแสดงบทบาทสนับสนุน เมื่อการเจรจาเริ่มขึ้น

<sup>59</sup>Kamal Matinuddin, *The Taliban Phenomenon: Afghanistan 1994 – 1997*, p. 205.

<sup>60</sup>Khawar Hussain, "Pakistan's Afghanistan Policy", p. 41.

รัฐบาลคาบูลก็ปฏิเสธ ที่จะเจรจากับกลุ่มมูญาฮิดีน แต่เมื่อมูญาฮิดีนสามารถยึดพื้นที่ได้มากขึ้น รัฐบาลคาบูลก็ต้องยอมรับการเข้าร่วมเจรจาของมูญาฮิดีน จึงอาจกล่าวได้ว่า กลุ่มมูญาฮิดีนชาวอัฟกันที่แบ่งเป็นกลุ่มต่าง ๆ เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ขัดขวางการเจรจาให้บรรลุผลสำเร็จ

ดังนั้น แม้ว่าข้อตกลงเจนีวาจะประสบความสำเร็จในการทำให้กองกำลังต่างชาติถอนออกไปจากอัฟกานิสถานได้ แต่ล้มเหลวในการแก้ปัญหาความขัดแย้งที่มีขอบเขตกว้างขวาง ทั้งการรับประกันภัยจากภายนอก และภายในประเทศได้อย่างเต็มรูปแบบ หรืออาจกล่าวได้ว่า “ข้อตกลงเจนีวาเป็นกฎหมายที่ไม่ได้มีผลบังคับใช้ตั้งแต่เริ่มแรก” ทั้งนี้ เมื่อข้อตกลงเจนีวาประสบกับความล้มเหลว สถานการณ์ในอัฟกานิสถานก็ไม่สามารถยุติได้ ได้ก่อให้เกิดการต่อสู้แย่งชิงอำนาจกันระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ จนทำให้เกิดการนองเลือด กลายเป็นสงครามกลางเมือง (Civil War) ในที่สุด และอัฟกานิสถานก็ต้องเผชิญกับภาวะสงครามต่อไป

### ช่วงที่ 3 นโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานหลังสหภาพโซเวียตถอนทหารออกจากอัฟกานิสถานจนถึงการล่มสลายของระบอบฏอลิบาน ค.ศ.1989 – 2001

นโยบายของปากีสถานต่ออัฟกานิสถานหลังการถอนทหารของสหภาพโซเวียตนั้น มีความวุ่นวายสับสน และล้มเหลว ในการแสดงบทบาทเชิงสร้างสรรค์ที่จะนำไปสู่การแก้ปัญหาอัฟกานิสถาน ในท้ายที่สุด รัฐบาลนาญิบุลลอฮ์ที่ได้รับแต่งตั้งโดยสหภาพโซเวียตได้ต่อสู้เพื่อรักษาอำนาจเป็นเวลากว่า 3 ปี แต่ก็ต้องล้มลงในเดือน เมษายน ค.ศ.1992 ภายหลังจากการต่อสู้แย่งชิงอำนาจกันอย่างนองเลือด ระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้ได้สิทธิในการปกครองอัฟกานิสถาน ผู้นำอัฟกันแต่ละคนก็ไม่สามารถตกลงกันที่จะตั้งรัฐบาลที่เป็นหนึ่งเดียวกันในกรุงคาบูลได้ ปากีสถานจึงพยายามที่จะทำให้กลุ่มต่าง ๆ มีความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยผ่านข้อตกลงเปชาวา (Peshawar Accord) ซึ่งลงนามในวันที่ 25 เมษายน ค.ศ.1992 และข้อตกลงอิสลามาบัด (Islamabad Accord) ที่ลงนามในวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ.993 แต่ก็ต้องประสบกับความล้มเหลวอยู่ดี

เมื่อสหภาพโซเวียตล่มสลายไป ใน ค.ศ.1991 สภาพการเมืองระหว่างประเทศก็ได้เปลี่ยนแปลงไป เกิดประเทศใหม่ในเอเชียกลาง ซึ่งอุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติ ปากีสถานจึงเริ่มให้ความสำคัญกับเป้าหมายทางด้านเศรษฐกิจมากขึ้น จากที่ก่อนหน้านี้เป้าหมายนโยบายต่างประเทศของปากีสถาน คือ เป้าหมายด้านความมั่นคง ดังนั้นเพื่อให้ได้มาซึ่งผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ ปากีสถานจึงต้องการรัฐบาลคาบูลที่เป็นมิตร ทั้งนี้ เพื่อต้องการให้อัฟกานิสถานรับใช้ผลประโยชน์ของปากีสถานในฐานะที่เป็นดินแดน

ทางด้านยุทธศาสตร์เชิงลึก หากในอนาคตปากีสถานต้องเผชิญหน้ากับอินเดีย รวมทั้งยังเป็นเส้นทางผ่านไปยังประเทศใหม่ในเอเชียกลางที่ปากีสถานต้องการไปทำการค้า และแสวงหาผลประโยชน์ทางด้านทรัพยากรธรรมชาติด้วย

จากการต่อสู้ระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ ทำให้ประเทศภายนอกอื่น ๆ เข้ามาแสวงหาประโยชน์ เช่น อิหร่าน ทาจิกิสถาน อุซเบกิสถาน และรัสเซีย ซึ่งต่างก็มีผลประโยชน์ในอัฟกานิสถาน ทั้งนี้ ตั้งแต่ ค.ศ.1989 ที่สหภาพโซเวียตถอนทหารออกไปหมดแล้ว ได้เกิดการต่อสู้แย่งชิงอำนาจในอัฟกานิสถาน โดยผู้เขียนได้แยกอธิบายสถานการณ์ดังกล่าวออกเป็น 3 ช่วงเวลา ดังต่อไปนี้

- 1) ค.ศ.1989 – 1992 การต่อสู้ของมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อโค่นล้มรัฐบาลนาญิบุลลอฮ์
- 2) ค.ศ.1992 – 1994 การต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ
- 3) ค.ศ.1994 – 2001 การเกิดขึ้น และการล่มสลายของฏอลิบาน

### **ช่วงที่ 1 ค.ศ.1989 – 1992 การต่อสู้ของมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ เพื่อโค่นล้มรัฐบาลนาญิบุลลอฮ์**

ภายหลังจากที่สหภาพโซเวียตถอนทหารออกไปปากีสถานก็เชื่อกันว่า รัฐบาลหุ่นเชิดของสหภาพโซเวียตในกรุง คาบูล จะถูกโค่นล้มเพียงเวลาไม่นาน กองทัพปากีสถานจึงสนับสนุน Islamic Unity of Afghan Mujahideen (IUAM) เป็นทางเลือกหนึ่งให้แก่รัฐบาลใหม่ในคาบูล และช่วยให้พวกเขาตั้งรัฐบาลชั่วคราวในอัฟกานิสถาน (Afghan Interim Government – AIG) ในเดือนกุมภาพันธ์ ค.ศ.1989 อันประกอบไปด้วยผู้นำมูญาฮิดีนทั้ง 7 กลุ่ม ซึ่งมีสำนักงานใหญ่ในเปซาวาร์

อย่างไรก็ดี การต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ รุนแรงขึ้นอย่างรวดเร็ว หลังจากการออกไปของกองทัพโซเวียต เนื่องจากการขาดลักษณะขององค์กรที่ดี และการกระจายอำนาจระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ ก่อให้เกิดความแตกแยกทางด้านความคิดระหว่างกลุ่มต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งยังมีการแทรกแซงจาก ปากีสถาน ซาอุดีอาระเบีย และการเข้ามาเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ภายในอัฟกานิสถานมากขึ้นของอิหร่าน ได้ก่อให้เกิดความแตกแยกทางด้านชาติพันธุ์และความขัดแย้งเฉพาะกลุ่มภายในสังคมชนเผ่าขึ้นมา<sup>61</sup> แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ นโยบายของอินเดียที่แสวงหาบทบาทที่สำคัญในอัฟกานิสถาน ยิ่งทำให้ปากีสถาน และผู้สนับสนุนของปากีสถานในสหรัฐ ฯ ผิดหวัง

<sup>61</sup> Rizwan Hussain, *Pakistan and the emergence of Islamic Militancy in Afghanistan*, p. 149.

ในเดือน กรกฎาคม ค.ศ.1989 ได้เกิดการต่อสู้อย่างรุนแรงระหว่างผู้บัญชาการทหารที่จงรักภักดีต่อฮิมาตยา และกลุ่มคู่แข่งที่สนับสนุน อะห์มัด ชาฮี มัสอูด ของกลุ่มญะมีออต ความขัดแย้งนี้ทำให้ ฮิมาตยา ออกจากรัฐบาลชั่วคราวที่กำลังจะสิ้นสุดลงในเดือน สิงหาคม ค.ศ.1989 วิกฤติการณ์ในอัฟกานิสถาน และสงครามกลางเมืองในอัฟกานิสถานจึงดำเนินต่อไป และรุนแรงมากขึ้น

ในความเป็นจริงแล้วกลุ่ม มูญาฮิดีน ไม่สามารถเอาชนะรัฐบาลของนาญิบุลลอฮ์ได้จนกระทั่งในเดือน เมษายน ค.ศ.1992 ด้วยเหตุผล 2 ประการ<sup>62</sup> คือ

1) สหภาพโซเวียตให้การสนับสนุนด้านอาวุธยุทโธปกรณ์แก่รัฐบาลนาญิบุลลอฮ์อย่างต่อเนื่อง ในขณะที่ สหรัฐ ฯ ให้การสนับสนุนกลุ่มมูญาฮิดีน น้อยลง และ

2) การไร้ความสามารถของกลุ่มมูญาฮิดีน ที่จะแสดงให้เห็นถึงการเป็นตัวเลือกที่น่าเชื่อถืออันเนื่องมาจากความขัดแย้งที่เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องของผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ส่งผลให้ AIG ต้องแยกออกจากกันในช่วงปลาย ค.ศ.1989 จากการต่อสู้กันเองระหว่างกองกำลังของ ฮิมาตยา กับมัสอูด

การล่มสลายของสหภาพโซเวียต ใน ค.ศ.1991 ทำให้สหภาพโซเวียตได้ถอนความช่วยเหลือทั้งทางด้านอาวุธ การเงิน และทางการทูตแก่รัฐบาลนาญิบุลลอฮ์ ทำให้เขาต้องก้าวลงจากอำนาจในเดือน เมษายน ค.ศ.1992 หลังจากนั้น การต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ จึงเริ่มต้นขึ้น ดังนั้น วัตถุประสงค์ของปากีสถานในช่วงนี้ คือ ความพยายามที่จะจัดตั้งรัฐบาลที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของตน (Client Regime) ในกรุงคาบูล ในขณะที่ยังคงดำเนินการรักษาการคงอยู่ของสหรัฐ ฯ ในวิกฤติอัฟกานิสถานต่อไปเมื่อกองกำลังทหารของสหภาพโซเวียตได้ถอนออกไปแล้ว แต่เป้าหมายดังกล่าวก็ล้มเหลว เนื่องจากกว่าทศวรรษของสงครามกลางเมืองและการแทรกแซงของต่างชาติได้เปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางการเมือง สังคมและชนเผ่าของอัฟกานิสถาน

## ช่วงที่ 2 ค.ศ.1992 – 1994 การต่อสู้แย่งชิงอำนาจระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ

การลาออกของนาญิบุลลอฮ์ ก่อให้เกิดภาวะ สุญญากาศแห่งอำนาจ (Power Vacuum) เนื่องจาก ไม่มีรัฐบาล และมีการแย่งชิงอำนาจกันระหว่างมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ ปากีสถานจึงเข้ามาแสดงบทบาทสำคัญในการนำอัฟกานิสถานออกจากสภาพสุญญากาศ แห่งอำนาจ โดยการจัดเจรจาระหว่างผู้นำมูญาฮิดีนกลุ่มต่าง ๆ กับรัฐบาลปากีสถานขึ้นที่เปชาวาร์ โดยมีเพียง ฤๅษีบูดิน

<sup>62</sup>Larry P. Goodson, *Afghanistan's Endless War: State Failure, Regional Politics, and The Rise of the Taliban*, p. 70.

ฮิกมัตยาร เท่านั้นที่ไม่เข้าร่วมในการประชุม โดยภายหลังการเจรจา รัฐบาลชั่วคราวถูกจัดตั้งขึ้นในเดือน เมษายน ค.ศ.1992 ตามข้อตกลงเปซาวาร์ โดยผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ร่วมกันลงนามในข้อตกลงนี้ ยกเว้น ฮิกมัตยาร โดยทางการปากีสถานยังคงรักษาจุดยืนที่เป็นกลาง เนื่องจากความขัดแย้งระหว่างชนเผ่าปุชตุน และ พวกที่ไม่ใช่ชนเผ่าปุชตุน จะยังคงเป็นปัจจัยสำคัญที่จะเปลี่ยนแปลงสถานการณ์ภายในจังหวัด นอร์ทเวสต์ ฟรอนเทียร์ และจังหวัดบาลูชิสถาน ปากีสถานจึงเสนอให้ มุญัดดีดี (Mujadudi) เป็นประธานาธิบดี 2 เดือน ตามมาด้วย ร็อบบานี อีก 4 เดือน และภายหลัง 6 เดือน สภาชูรอ (Shura) ก็จะถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อเลือกรัฐบาลที่จะมาบริหารประเทศ อีก 18 เดือน หลังการเลือกตั้ง แต่ในขณะที่การเจรจากำลังดำเนินไป กองกำลังของ ฮิกมัตยาร กับ มัสอูด ก็ยังคงต่อสู้กันเพื่อเข้าครอบครองกรุงคาบูล<sup>63</sup> และจากการต่อสู้ กองกำลังของ ร็อบบานี และมัสอูด เป็นกลุ่มแรกที่ได้มาซึ่งอำนาจ นี่จึงเป็นนัยยะสำคัญต่ออนาคตแห่งสันติภาพในอัฟกานิสถาน

จากนั้น ในเดือน มิถุนายน ค.ศ.1992 มุญัดดีดี ส่งต่ออำนาจให้แก่ ร็อบบานี โดยสันติ ส่วนฮิกมัตยาร ก็พยายามโจมตีกรุงคาบูล ด้วยระเบิดติดจรวด (Rocket) และประณามรัฐบาล ร็อบบานี ว่าเป็นรัฐบาลคอมมิวนิสต์ ต่อมา ร็อบบานี ปฏิเสธที่จะลงจากตำแหน่งประธานาธิบดีตามข้อตกลงเปซาวาร์ ซึ่งครบกำหนดการดำรงตำแหน่งในเดือน ธันวาคม ค.ศ.1992 เขาจึงกลายเป็นผู้ที่ผลักดันให้เกิดวิกฤติในอัฟกานิสถานขึ้น<sup>64</sup> ส่วนฮิกมัตยาร ซึ่งได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรีก็ปฏิเสธที่จะแบ่งสรรอำนาจกับ ร็อบบานี และยังคงกล่าวหารัฐบาลของ ร็อบบานี ว่าไม่มีความชอบธรรม ความขัดแย้งระหว่างพวกเขาจึงยังคงดำเนินต่อไป ปากีสถานจึงเข้าเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งในขณะที่การต่อสู้ยังดำเนินอยู่ในกรุงคาบูล ผู้นำกลุ่มต่าง ๆ ก็สามารถตกลงกันได้ และได้มีการลงนามร่วมกันในวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ.1993 เรียกว่า “ข้อตกลงอิสลามาบัด” เพื่อยินยอมให้ร็อบบานีเป็นประธานาธิบดีอีก 18 เดือน ให้ ฮิกมัตยาร เป็นนายกรัฐมนตรี และให้มัสอูดเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหม<sup>65</sup>

<sup>63</sup>Afghanistan Information Center. “Peshawar Accord.” <[http://afghanic.de/images/Docs/peshawar\\_accord.pdf](http://afghanic.de/images/Docs/peshawar_accord.pdf)>. [accessed 25 May 2009].

<sup>64</sup>Larry P. Goodson, *Afghanistan's Endless War: State Failure, Regional Politics, and The Rise of the Taliban*, p. 74.

<sup>65</sup>Afghanistan Information Center. “Islamabad Accord.” <[http://afghanic.de/images/Docs/islamabad\\_accord.pdf](http://afghanic.de/images/Docs/islamabad_accord.pdf)>. [accessed 25 May 2009].

อย่างไรก็ดี ภายหลังจากการได้รับเลือกให้เป็นประธานาธิบดีอีกครั้งของ ร็อบบानी ในเดือน มิถุนายน ค.ศ.1994 ปากีสถานก็ออกมากล่าวหาผู้นำอัฟกานิสถานว่าไม่มีความชอบธรรม ในการครองอำนาจอีกต่อไป และความสัมพันธ์ระหว่างปากีสถานกับอัฟกานิสถานเสื่อมถอยลงเมื่อ สถานทูตของปากีสถานในอัฟกานิสถานถูกโจมตีด้วยระเบิดติดจรวดโดยกลุ่มผู้ต่อต้านปากีสถาน อีกทั้งร็อบบानी ได้เริ่มพัฒนาความสัมพันธ์กับอินเดียก่อให้เกิดการตอบโต้อย่างรุนแรงจาก ปากีสถาน<sup>66</sup> จึงอาจกล่าวได้ว่า ภายหลังจากการถอนทหารของสหภาพโซเวียตจากอัฟกานิสถาน ทำให้ อัฟกานิสถานไม่มีรัฐบาลกลาง ไม่มีกลไกในการดำเนินการสำหรับอำนาจแห่งรัฐ และไม่มีความ มั่นคง ด้วยสภาพการณ์ดังกล่าว อัฟกานิสถานจึงเป็นประเทศที่แตกแยกอย่างสิ้นเชิง ประเทศถูก แบ่งออกเป็นระบบขุนศึก กล่าวคือ ร็อบบानी ควบคุมกรุงคาบูล อิสมาอีล ข่าน (Ismael Khan) ควบคุม เฮอร์ต (Herat) โดสตูม ควบคุม มาซารี ซาฟีฟ (Mazar - e - Sharif) ส่วน ฮิกมัตยาร์ ควบคุมจังหวัดทางภาคใต้ ถึงภาคตะวันออกของอัฟกานิสถาน เป็นต้น<sup>67</sup>

ในขณะที่ประชาคมระหว่างประเทศ เริ่มไม่สนใจ และเริ่มไม่มีผลประโยชน์ในดินแดน แห่งนี้แล้ว เหลือเพียงแต่ อิหร่าน รัสเซีย ปากีสถานที่แสดงบทบาทสำคัญ โดยแต่ละประเทศ พยายามแข่งขันกันมีอิทธิพล และส่งเสริมผลประโยชน์ของตนเองในอัฟกานิสถาน จากสภาพที่ วุ่นวายสับสนในอัฟกานิสถาน จึงก่อให้เกิดขบวนการเคลื่อนไหวของพวกอนุรักษนิยม (Reactionary movement) ในกันดาฮาร์ ซึ่งได้รับการสนับสนุนจากพลเมือง ชาวอัฟกันที่รู้สึกเบื่อ หน่ายกับสภาวะสงครามกลางเมือง โดยกลุ่มนี้เรียกตัวเองว่า กลุ่มฏอลิบาน (Taliban)

### ช่วงที่ 3 ค.ศ.1994 – 2001 การเกิดขึ้น และการล่มสลายของฏอลิบาน (Taliban)

ในช่วง ค.ศ.1992 พลเมืองในอัฟกานิสถานได้รับบาดเจ็บ จากการทำสงครามกลาง เมืองเป็นเวลากว่า 3 ปีอัฟกานิสถานในช่วงนี้กลายเป็นประเทศที่ล้มเหลว มีสภาพคล้ายโซมาเลีย ราวัลดา และเบอร์รันดี แม้ว่าสภาพทางกายภาพจะยังคงอยู่ แต่พวกขุนศึก (Warlords) และหัวหน้า เผ่าเล็ก ๆ ได้เข้ายึดประเทศ ส่วนสภาพเศรษฐกิจก็ล่มสลาย บุรฮานูดดีน ร็อบบानी (Berhamuddin Rabbani) ไม่มีเงินพอที่จะจ่ายให้กองทัพ อาหารการกินก็ถูกปล้นสะดม ดังนั้น มุลลา มุฮัมมัด อุมร์

<sup>66</sup>Rifaat Hussain. "Pakistan's Relations with Afghanistan: Continuity and Change". p. 25.

<sup>67</sup>Ahmed Rashid, Taliban: The Story of the Afghan Warlords, p. 21.

(Mullah Mohammad Omar) ผู้ผ่านการทำปฏิญาณในการต่อต้านสหภาพโซเวียตมาแล้ว และหวังที่จะได้รัฐบาลที่เป็นอิสลามอย่างแท้จริงในประเทศ ได้ลุกขึ้นมาชักชวนให้นักเรียนในโรงเรียนสอนศาสนาเข้าร่วมกับแผนการของเขาในช่วงปลายเดือน กันยายน ค.ศ. 1994 เพื่อนำสันติภาพมาสู่อัฟกานิสถาน<sup>68</sup> โดยกองกำลังนี้เรียกว่า กองกำลัง ฏอลีบาน ซึ่งในเวลาต่อมา กองกำลัง ฏอลีบานก็เพิ่มมากขึ้นเรื่อย โดยกองกำลังส่วนใหญ่ มาจากทั้ง ชาวอัฟกันเองจากนักเรียนในโรงเรียนศาสนาจากปากีสถาน และชาวอาหรับซึ่งเป็นนักรบอาสาสมัคร

การปฏิบัติการทางทหารของกลุ่ม ฏอลีบานเริ่มต้นขึ้นครั้งแรกเมื่อ เดือน ตุลาคม ค.ศ. 1994 เมื่อ ฏอลีบาน เข้ายึดคั่งอวูร์ที่ พาชา (Pasha) และเมือง สปินโบลด์ก (Spin Boldak) ที่ตั้งอยู่บริเวณพรมแดนปากีสถาน โดยการเข้ายึดอวูร์ของพวกเขาทำให้พวกเขามีอาวุธ ยุทโธปกรณ์ที่ทันสมัยและมีคุณภาพสูงรวมทั้ง จรวดติดระเบิด กระสุนดินปืน ปืนใหญ่ และอาวุธเล็กอื่น ๆ ดังนั้น ฏอลีบาน สามารถยึดกันดาฮาร์ ได้โดยปราศจากการต่อต้านใด ๆ และ ฏอลีบานสามารถยึดกรุงคาบูลไว้ได้ในช่วงเย็นวันที่ 26 กันยายน ค.ศ. 1996<sup>69</sup>

ฏอลีบาน ใช้เวลาเพียง 2 ปีก็สามารถยึดพื้นที่ร้อยละ 90 ของอัฟกานิสถานมาอยู่ภายใต้การปกครองของตนเอง โดยวัตถุประสงค์สำคัญที่ ฏอลีบานต้องปฏิบัติตาม มี 3 ประการ **ประการแรก** คือ การฟื้นฟูสันติภาพ **ประการที่สอง** คือ การสะสมอาวุธ **ประการที่สาม** คือ การปฏิบัติตามกฎหมายอิสลามอย่างเคร่งครัด โดยเป้าหมายเร่งด่วนของ ฏอลีบาน คือ 1) การปลดอาวุธกองกำลังของศัตรูทั้งหมด 2) การต่อสู้กับผู้ที่ไม่ยอมรับข้อเรียกร้องของพวกเขา 3) การบังคับใช้กฎหมายอิสลามในพื้นที่ที่พวกเขายึดได้ 4) การรักษาพื้นที่ที่กองกำลัง ฏอลีบานยึดได้ทั้งหมด แต่ระบอบ ฏอลีบานยังคงขาดโครงสร้างรัฐ กระทรวง ทบวง กรม กลไกข้าราชการระบบกองทัพและกองกำลังตำรวจ อันเป็นสัญลักษณ์ของรัฐบาลใหม่ และยังไม่มีการแย่งหน้าทีในเบื้องต้นสำหรับพื้นที่ที่ ฏอลีบานยึดได้<sup>70</sup> ทั้งนี้ ภายหลังจาก ฏอลีบานสามารถยึดพื้นที่ส่วนใหญ่ได้แล้ว ก็ได้เริ่มบังคับใช้กฎหมายอิสลาม (Shariah) อย่างเคร่งครัดในพื้นที่ที่ยึดได้ โดยเฉพาะสิทธิของสตรีที่ไม่ได้รับอนุญาตให้ศึกษาเล่าเรียน ไม่ให้ทำงานนอกบ้าน ซึ่งหากต้องออกนอกบ้านพวกเขาต้องใส่

<sup>68</sup>Kamal Matinuddin, *The Taliban Phenomenon: Afghanistan 1994 – 1997*, p. 25.

<sup>69</sup>Ahmed Rashid, *Taliban: The Story of the Afghan Warlords*, p. 48.

<sup>70</sup>Kamal Matinuddin, *The Taliban Phenomenon: Afghanistan 1994 – 1997*, p. 42.

ชุดคลุมตั้งแต่หัวจรดปลายเท้า (Burqa) และต้องเดินตามญาติที่เป็นผู้ชาย (หรือสามี) เมื่อจะออกไปเดินบนท้องถนน แม้แต่เจ้าของร้านค้าก็ต้องไม่ขายของให้แก่ผู้หญิงที่ไม่ใส่ชุดคลุมโดยตรง คนขับรถลากก็จะไม่จอดรับผู้โดยสารหญิงที่ไม่ใส่ชุดคลุมทั้งตัวด้วย<sup>71</sup>

ปากีสถานตัดสินใจสนับสนุนฏอลิบาน ให้เป็นตัวเลือกแทนรัฐบาลของรีอบบาณี ที่หันไปสร้างสัมพันธกับอินเดีย นอกจากนี้ รัฐมนตรีมหาดไทยของบูตโต พลตรี นาซีรุลลอฮ์ บาบร์ พิจารณาว่า ฏอลิบาน จะเป็นเครื่องมือที่ไร้ข้อบกพร่องสำหรับปากีสถาน ในการเปิดเส้นทางการค้ากับประเทศในเอเชียกลาง โดยหน่วยข่าวกรองของปากีสถานได้จัดส่งเครื่องมือสื่อสาร การคมนาคมขนส่ง เชื้อเพลิง และให้คำแนะนำแก่ขบวนการเคลื่อนไหวฏอลิบาน<sup>72</sup> นอกจากนี้ ฏอลิบาน ยังได้รับความช่วยเหลือทางการเงินจากกลุ่มศาสนาชาวปากีสถาน จากเศรษฐกิจชาวอาหรับ อย่าง อุซามะฮ์ บิน ลาดินและบริษัทน้ำมันแคลิฟอร์เนียของสหรัฐฯ ฯ (Unocal)<sup>73</sup> แต่แหล่งที่มาที่สำคัญของเงินสำหรับฏอลิบาน คือ การลักลอบค้าสินค้าผิดกฎหมาย และร้อยละ 20 ของรายได้มาจากผู้ค้าฝิ่น<sup>74</sup>

ปากีสถานให้การยอมรับทางการทูตแก่ฏอลิบาน ในวันที่ 25 พฤษภาคม ค.ศ.1997 หลังจากที่ฏอลิบาน ยึด มาซารี ซารีฟ ได้ โดยไม่ได้คำนึงถึงปฏิกิริยาของประเทศเพื่อนบ้านเลย เช่น อิหร่านซึ่งเป็นประเทศที่เป็นพันธมิตรดั้งเดิมของปากีสถาน ได้ประณามฏอลิบานอย่างเปิดเผย และมองว่า สหรัฐ ฯ และ ซาอุดีอาระเบีย ให้ความช่วยเหลือพวกเขาเพื่อสกัดกั้นอิหร่าน ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างอิหร่านกับปากีสถานห่างเหินกันมากขึ้น อิหร่านจึงหันไปหาอินเดีย เพื่อเรียกร้องให้อินเดียช่วยยุติวิกฤติการณ์ในอัฟกานิสถาน ส่วนประเทศในเอเชียกลาง ก็ต่อต้านอย่างมากต่อนโยบายของปากีสถานต่อฏอลิบาน ส่งผลให้ประเทศในเอเชียกลางเริ่มหันไปสนใจ อิหร่าน ตุรกี อาเซอร์ไบจัน และรัสเซีย ให้เป็นหุ้นส่วนที่มีศักยภาพในการพัฒนาท่อส่งก๊าซธรรมชาติและน้ำมันเพื่อการส่งออกแทนปากีสถาน<sup>75</sup>

<sup>71</sup>Ibid., p. 34.

<sup>72</sup>Ahmed Rashid, *Taliban: The Story of the Afghan Warlords*, p. 335.

<sup>73</sup>Steve Coll, *Ghost wars: the secret history of the CIA, Afghanistan, and bin Laden, from the Soviet invasion to September 10, 2001*, pp. 332 – 338.

<sup>74</sup>Ahmed Rashid, *Taliban: The Story of the Afghan Warlords*, pp. 191 – 192.

<sup>75</sup>M. J. Gohari, *The Taliban Ascent to Power*, (Karachi, Pakistan: Oxford University Press, 2001), pp. 115 – 133.

สำหรับการต่อต้านฏอลิบาน ของรัสเซียอยู่บนพื้นฐานความเข้าใจที่ว่า ด้วยความรุนแรงทางด้านศาสนาของพวกเขา พวกเขาอาจแสดงท่าทีที่เป็นภัยคุกคามต่อเสถียรภาพภายในกลุ่มประเทศในเอเชียกลาง ส่วนอิหร่านมองว่า ผลประโยชน์ของตนพ้องกันกับ ประเทศในเอเชียกลางและรัสเซีย จึงเข้าเป็นพันธมิตรกับพวกเขาเพื่อต่อต้านการเคลื่อนไหวของ ขบวนการฏอลิบาน จนเผ่าปุกตุนนิกายสุนนี นอกจากนี้ ประเทศในเอเชียกลางยังให้การสนับสนุนทั้งทางการเงิน และอาวุธยุทโธปกรณ์แก่ กลุ่มต่อต้านฏอลิบาน ที่เรียกว่า พันธมิตรฝ่ายเหนือ (Northern Alliance) ซึ่งตรงกันข้ามกับปากีสถานและซาอุดีอาระเบียที่ให้การสนับสนุนฏอลิบาน<sup>76</sup>

ในขณะที่ฏอลิบาน ถูกโดดเดี่ยวจากประเทศอื่น ๆ ในภูมิภาค ปากีสถานก็พยายามที่จะหาสูตรสันติภาพเพื่อบรรเทาความหวาดกลัวของอิหร่านและประเทศในเอเชียกลางเกี่ยวกับฏอลิบาน<sup>77</sup> และพยายามทำให้ฏอลิบาน ยอมรับรัฐบาลผสมหลายฝ่าย ในคาบูล แต่ฏอลิบาน ก็ปฏิเสธ ที่จะยอมรับสูตรดังกล่าว ที่พวกเขาต้องแบ่งสรรอำนาจกับพันธมิตรฝ่ายเหนือ ที่ควบคุมดินแดนของอัฟกานิสถานเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น<sup>78</sup> ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ฏอลิบาน ไม่อาจรับใช้เป้าหมายที่ปากีสถานต้องการได้ นอกจากนี้ ฏอลิบาน เริ่มลดการพึ่งพาปากีสถานลง และปกครองด้วยตนเองมากขึ้น อีกทั้งเริ่มมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับ อุซามะฮ์ บิน ลาดินซึ่งมีฐานอยู่ในกรุงลาลาบัต ใน ค.ศ.1990 ซึ่งไม่เพียงแต่ให้การสนับสนุนทางการเงินแก่ฏอลิบาน แต่ยังจัดส่งนักรบอาสาสมัครชาวอาหรับหลายร้อยคนมาร่วมกับกองกำลังของฏอลิบาน ทางภาคเหนือ<sup>79</sup>

<sup>76</sup>Rashid, Ahmed, *Taliban : the story of the Afghan warlords*. pp. 197 – 201.

<sup>77</sup>Rifaat Hussain., “Pakistan’s Relations with Afghanistan: Continuity and Change” เขียนไว้ว่า สูตรสันติภาพเน้นสิ่งสำคัญ คือ 1) การหยุดยิงโดยทุกฝ่าย 2) การกำหนดห้ามส่งอาวุธให้อัฟกานิสถาน 3) การสนับสนุนความพยายามของคณะผู้แทนพิเศษของสหประชาชาติเพื่อส่งเสริมการประนีประนอมและสันติภาพ 4) การตั้งกลไกในการควบคุมเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดดังกล่าวมา

<sup>78</sup>Feroz Hassan Khan, “Rough Neighbors: Afghanistan and Pakistan”, *Strategic Insight of Center for Contemporary Conflict*. <[www.ccc.nps.navy.mil/rsepResources/si/jan03/southAsia.asp](http://www.ccc.nps.navy.mil/rsepResources/si/jan03/southAsia.asp)>. January 2003, [accessed 20 February 2009].

<sup>79</sup>Larry P. Goodson, *Afghanistan’s Endless War: State Failure, Regional Politics, and The Rise of the Taliban*, p. 154.

เนื่องจากกิจกรรมก่อการร้ายของ อุซามะฮ์ บิน ลาดิน โดยเฉพาะเหตุการณ์ ระเบิดสถานทูตสหรัฐ ฯ ในกรุงไนโรบี ประเทศเคนยา และกรุงดาร์เอสซาลาม ประเทศแทนซาเนีย ในวันที่ 7 สิงหาคม ค.ศ.1998 ฆอติบาน จึงถูกกดดันจากประชาคมระหว่างประเทศอย่างรุนแรง โดยสหประชาชาติได้ผ่านมติคว่ำบาตรทางด้านเศรษฐกิจต่อรัฐบาลฆอติบาน ในวันที่ 15 ตุลาคม ค.ศ.1999 (มติที่ 1267/1999) อย่างไรก็ตาม การคว่ำบาตรดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้ฆอติบาน ละทิ้งบิน ลาดิน ต่อมาในวันที่ 19 ธันวาคม ค.ศ.2000 สหประชาชาติ ได้ผ่านมติที่คว่ำบาตรอีกครั้ง (มติที่ 1333/2000) นำไปสู่การตอบโต้โดยการโจมตีเรือ ยูเอสเอส โคล ในท่าเรือ เอเดน แต่ก็ประสบความสำเร็จ<sup>80</sup> ซึ่งในขณะนั้นปากีสถาน เริ่มตระหนักว่าตนเองถูกประชาคมระหว่างประเทศโดดเดี่ยว เนื่องจากนโยบายของตนต่อฆอติบาน จึงได้เริ่มลดระดับการยอมรับฆอติบาน ใน ค.ศ.1998 ภายใต้อาณัติกดดันจากสหรัฐ ฯ<sup>81</sup>

การโจมตี เวิร์ลเทรดเซ็นเตอร์ และเพนตากอน ในสหรัฐ ฯ ของผู้ก่อการร้ายในวันที่ 11 กันยายน ค.ศ.2001 ประธานาธิบดี จอร์จ ดับเบิลยู บุช ได้เสนอทางเลือกที่ลำบากใจแก่รัฐบาลปากีสถานว่าจะเข้าร่วมกับสหรัฐ ฯ ในสงครามต่อต้านเครือข่าย อัล - กออิเดฮ์ ของอุซามะฮ์ บิน ลาดิน หรือจะยังคงยืนยนนโยบายที่สนับสนุนฆอติบานต่อไป ซึ่งผลที่จะตามมาคือ การประณามอย่างรุนแรงจากประชาคมระหว่างประเทศ ดังนั้น เพื่อเป็นการรักษาผลประโยชน์อันสำคัญยิ่งยวดในการรักษาความมั่นคงและบูรณภาพแห่งดินแดนของปากีสถาน ตลอดจนปากีสถานตระหนักดีว่า ฆอติบาน ไม่อาจรับใช้ผลประโยชน์ทางด้านความมั่นคงและเศรษฐกิจ ปากีสถานจึงจำใจต้องตัดสินใจเปลี่ยนนโยบายต่ออัฟกานิสถานแบบพลิกกลับ

<sup>80</sup>Ibid., p. 155.

<sup>81</sup>Human Rights Watch, “‘Afghanistan’ Crisis of Impunity: The Role of Pakistan, Russia, and Iran in Fueling the Civil War”, *Journal of Human Rights Watch* Vol. 13 No. 3 (July 2001): 20 – 22.