International Journal for Multidisciplinary Research (IJFMR)
E-ISSN: 2582-2160 ● Website: www.ijfmr.com ● Email: editor@ijfmr.com

भारत की पड़ोसी प्रथम नीति और दक्षिण एशिया में क्षेत्रीय सहयोग की चुनौतियाँ

प्रगति घुणावत

सहायक आचार्य
राजनीतिक विज्ञान, राजकीय महाविद्यालय, बड़ी सादड़ी, चित्तौड़गढ़ (राज.)

सारांश

प्रस्तुत शोध-पत्र भारत की "पड़ोसी प्रथम नीति" (Neighbourhood First Policy) और दक्षिण एशिया में क्षेत्रीय सहयोग की संरचनात्मक चुनौतियों के बीच के अंतर्विरोध का विश्लेषण करता है। इसका मूल उद्देश्य यह समझना है कि भारत द्वारा सतत प्रयासों के बावजूद दक्षिण एशिया विश्व के सर्वाधिक अल्प-एकीकृत क्षेत्रों में से एक क्यों बना हुआ है, जहाँ अंतर-क्षेत्रीय व्यापार कुल व्यापार के मात्र पाँच प्रतिशत के आसपास ठहरा हुआ है, जबकि पूर्वी एशिया में यह लगभग पचास प्रतिशत है (World Bank, 2018)। शोध की पृष्ठभूमि स्वतंत्रता के बाद भारत की क्षेत्रीय कूटनीति, पंचशील, गुटनिरपेक्षता, गुजराल सिद्धांत और 2014 के बाद की पड़ोसी प्रथम नीति, के वैचारिक विकास में निहित है। मुख्य तर्क यह है कि क्षेत्रीय एकीकरण की विफलता किसी एकल कारक का परिणाम नहीं, बल्कि भारत-पाकिस्तान संरचनात्मक प्रतिद्वंद्विता, चीन की बढ़ती उपस्थिति, छोटे पड़ोसी देशों की संप्रभुता-संवेदनशीलता, और संस्थागत दुर्बलता के संयुक्त प्रभाव का परिणाम है। यह अध्ययन गुणात्मक एवं विश्लेषणात्मक पद्धति पर आधारित है तथा द्वितीयक स्रोतों, सरकारी दस्तावेज़ों, अंतरराष्ट्रीय संस्थाओं की रिपोर्टों और अकादमिक शोध, का उपयोग करता है। निष्कर्ष यह है कि भारत का क्षेत्रीय नेतृत्व अपरिहार्य है, परंतु इसकी सार्थकता आकार और शक्ति से नहीं, बल्कि विश्वास, उदारता और परिणामोन्मुख सहयोग से निर्धारित होगी।

प्रमुख शब्द: पड़ोसी प्रथम नीति, दक्षिण एशिया, क्षेत्रीय सहयोग, भारतीय विदेश नीति, SAARC, BIMSTEC, BBIN, भू-राजनीति, चीन कारक, संपर्कता।

1. प्रस्तावना

दक्षिण एशिया भौगोलिक रूप से एक स्वाभाविक क्षेत्रीय इकाई है, जो हिमालय की उत्तरी प्राचीर से लेकर हिंद महासागर की दक्षिणी विस्तृति तक फैली हुई है। इस क्षेत्र में विश्व की लगभग एक-चौथाई जनसंख्या निवास करती है, और यहाँ सभ्यतागत निरंतरता, साझी नदियाँ, अंतर-गुंथित संस्कृतियाँ तथा परस्पर निर्भर अर्थव्यवस्थाएँ विद्यमान हैं। फिर भी, यह विडंबना है कि इतनी सघन भौगोलिक और सांस्कृतिक निकटता के बावजूद दक्षिण एशिया आर्थिक और राजनीतिक रूप से विश्व के सबसे कम एकीकृत क्षेत्रों में से एक बना हुआ है। विश्व बैंक के अनुसार, क्षेत्र की वास्तविक अंतर-क्षेत्रीय व्यापार क्षमता का केवल लगभग एक-तिहाई ही प्रयोग में आ पाता है, जिसके कारण प्रतिवर्ष लगभग 44 बिलियन डॉलर का व्यापार अप्रयुक्त रह जाता है (World Bank, n.d.)।

इस क्षेत्रीय भू-राजनीतिक संरचना में भारत की स्थिति केंद्रीय है। भारत क्षेत्र के लगभग प्रत्येक देश, पाकिस्तान, नेपाल, भूटान, बांग्लादेश, श्रीलंका, मालदीव और म्यांमार, के साथ या तो स्थल-सीमा साझा करता है या समुद्री

निकटता रखता है, जबकि इनमें से अधिकांश देश परस्पर सीमा साझा नहीं करते। यह "केंद्रकीय भूगोल" (hub geography) भारत को एक स्वाभाविक धुरी की भूमिका प्रदान करता है, परंतु साथ ही इसे एक संरचनात्मक दुविधा में भी बाँधता है: छोटे पड़ोसी देश अक्सर भारत की विशालता को अवसर के साथ-साथ आशंका की दृष्टि से भी देखते हैं।

स्वतंत्रता के बाद से ही भारत ने अपनी पड़ोसी नीति को विभिन्न वैचारिक चरणों से गुज़ारा है। 2014 में नई सरकार के गठन के बाद इस नीति को "पड़ोसी प्रथम" के संस्थागत ढाँचे में पुनर्परिभाषित किया गया, जिसका औपचारिक उद्देश्य पड़ोसी देशों के साथ संपर्कता, व्यापार, विकास साझेदारी, सुरक्षा सहयोग और जन-संपर्क को प्राथमिकता देना है (PRS Legislative Research, n.d.)। प्रधानमंत्री के शपथ-ग्रहण समारोह में सार्क नेताओं को आमंत्रित करना इस नीति का प्रतीकात्मक उद्घोष था। तथापि, इस शोध-पत्र की मूल समस्या इसी अंतराल में निहित है, नीति की घोषणात्मक महत्वाकांक्षा और ज़मीनी क्षेत्रीय सहयोग की वास्तविकता के बीच का अंतर।

2. अध्ययन की पृष्ठभूमि

भारत की पड़ोसी नीति को एक अकस्मात उभरी रणनीति के रूप में नहीं, बल्कि एक क्रमिक वैचारिक विकास के रूप में समझना आवश्यक है। स्वतंत्रता के तत्काल बाद नेहरूकालीन विदेश नीति का आधार पंचशील के सिद्धांत और गुटनिरपेक्षता थे, जिनमें संप्रभुता के पारस्परिक सम्मान और अहस्तक्षेप पर बल दिया गया। यद्यपि यह आदर्शवादी ढाँचा 1962 के भारत-चीन युद्ध के बाद यथार्थवादी झटके से गुज़रा, तथापि पड़ोस के प्रति "सद्भावपूर्ण किंतु प्रभावशाली" दृष्टिकोण की नींव इसी दौर में पड़ी।

1990 के दशक में दो महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। पहला, 1991 के आर्थिक उदारीकरण ने भारत को क्षेत्रीय आर्थिक एकीकरण की संभावनाओं की ओर उन्मुख किया। दूसरा, तत्कालीन विदेश मंत्री इंद्र कुमार गुजराल द्वारा प्रतिपादित "गुजराल सिद्धांत" ने छोटे पड़ोसियों के प्रति असममित उदारता (non-reciprocity) की अवधारणा प्रस्तुत की, अर्थात् भारत अपने छोटे पड़ोसियों से प्रतिफल की अपेक्षा किए बिना सद्भाव के कदम उठाएगा। यह सिद्धांत वस्तुतः बाद की पड़ोसी प्रथम नीति का बौद्धिक पूर्वज है। इसी अवधि में "लुक ईस्ट" नीति (जो आगे चलकर "एक्ट ईस्ट" बनी) ने भारत की क्षेत्रीय दृष्टि को दक्षिण-पूर्व एशिया की ओर विस्तारित किया, जिसका दूरगामी प्रभाव यह हुआ कि सार्क की निष्क्रियता के बाद भारत ने बंगाल की खाड़ी-केंद्रित बिम्सटेक की ओर रुख किया।

2014 के बाद की पड़ोसी प्रथम नीति इन सभी धाराओं की निरंतरता एवं रूपांतरण दोनों है। निरंतरता इस अर्थ में कि गुजराल सिद्धांत की उदारता और एक्ट ईस्ट की पूर्वोन्मुखता इसमें समाहित हैं; रूपांतरण इस अर्थ में कि इसे अधिक संस्थागत, परियोजना-केंद्रित और संपर्कता-आधारित स्वरूप दिया गया। ऑब्ज़र्वर रिसर्च फाउंडेशन के एक दशकीय मूल्यांकन के अनुसार, इस नीति ने भारत की मानवीय सहायता, आपदा प्रतिक्रिया और विकास साझेदारी की पहुँच को उल्लेखनीय रूप से विस्तारित किया (ORF, 2024)। तथापि, यह विस्तार नीति की सफलता का अंतिम मानक नहीं हो सकता, क्योंकि सहायता और सहयोग में गुणात्मक अंतर है।

3. शोध समस्या

इस शोध की केंद्रीय समस्या एक स्पष्ट अंतर्विरोध से उपजती है। एक ओर भारत ने पड़ोसी प्रथम नीति के माध्यम से संपर्कता, व्यापार, सुरक्षा सहयोग और विश्वास-निर्माण को सुदृढ़ करने हेतु निरंतर प्रयास किए हैं; दूसरी ओर, दक्षिण एशिया एक अल्प-एकीकृत क्षेत्र बना हुआ है। यह समस्या अनेक परस्पर-गुंथित आयामों में अभिव्यक्त होती है: भारत-पाकिस्तान की दीर्घकालिक प्रतिद्वंद्विता जिसने सार्क को व्यावहारिक रूप से ठप कर दिया है; चीन की आर्थिक एवं रणनीतिक उपस्थिति जो क्षेत्रीय शक्ति-संतुलन को पुनर्व्यवस्थित कर रही है; नेपाल के साथ कालापानी

जैसे सीमा विवाद और तीस्ता जैसे जल विवाद; छोटे पड़ोसी देशों में भारतीय प्रभुत्व की आशंका, जो मालदीव में "इंडिया आउट" जैसे अभियानों में प्रकट हुई; तथा बिम्सटेक और बीबीआईएन जैसे वैकल्पिक उप-क्षेत्रीय मंचों का उदय। इन सबके ऊपर, सीमावर्ती क्षेत्रों की घरेलू राजनीति और राष्ट्रवादी भावनाएँ अक्सर विदेश नीति की निरंतरता को बाधित करती हैं। इन सभी कारकों के संयोजन को समझना ही इस शोध की मूल समस्या है।

4. शोध के उद्देश्य

इस शोध-पत्र के प्रमुख उद्देश्य निम्नलिखित हैं। प्रथमतः, भारत की पड़ोसी प्रथम नीति की अवधारणा, उद्देश्यों एवं व्यावहारिक स्वरूप का विश्लेषण करना। द्वितीयतः, दक्षिण एशिया में क्षेत्रीय सहयोग की संभावनाओं और संरचनात्मक सीमाओं का मूल्यांकन करना। तृतीयतः, भारत के प्रमुख पड़ोसी देशों, नेपाल, बांग्लादेश, भूटान, श्रीलंका, मालदीव, पाकिस्तान और अफगानिस्तान, के साथ संबंधों की विशिष्ट प्रकृति का अध्ययन करना। चतुर्थतः, सार्क, बिम्सटेक और बीबीआईएन जैसे क्षेत्रीय एवं उप-क्षेत्रीय संगठनों की भूमिका और प्रभावशीलता का आकलन करना। पंचमतः, चीन की दक्षिण एशियाई सक्रियता और भारत की पड़ोसी नीति पर उसके प्रभाव का विश्लेषण करना। और अंततः, क्षेत्रीय सहयोग को सुदृढ़ करने हेतु यथार्थवादी नीतिगत सुझाव प्रस्तुत करना।

5. शोध प्रश्न

अध्ययन निम्नलिखित प्रश्नों के इर्द-गिर्द संगठित है: भारत की पड़ोसी प्रथम नीति के प्रमुख उद्देश्य क्या हैं और यह भारत की पारंपरिक विदेश नीति से किस सीमा तक भिन्न अथवा निरंतर है? दक्षिण एशिया में क्षेत्रीय सहयोग की मुख्य संरचनात्मक बाधाएँ कौन-सी हैं और सार्क के ठहराव के पीछे कौन-से कारण निहित हैं? क्या बिम्सटेक और बीबीआईएन सार्क के प्रभावी विकल्प बन सकते हैं? चीन की बेल्ट एंड रोड पहल भारत के क्षेत्रीय प्रभाव को किस प्रकार चुनौती देती है? और सबसे महत्वपूर्ण, भारत अपने पड़ोसी देशों के साथ विश्वास, संपर्कता और आर्थिक सहयोग को किन माध्यमों से सुदृढ़ कर सकता है?

6. शोध पद्धति

यह अध्ययन गुणात्मक एवं विश्लेषणात्मक पद्धति पर आधारित है तथा मुख्यतः द्वितीयक स्रोतों का उपयोग करता है। इसमें भारत के विदेश मंत्रालय के आधिकारिक वक्तव्य एवं संसदीय दस्तावेज़, विश्व बैंक एवं एशियाई विकास बैंक की क्षेत्रीय एकीकरण रिपोर्टें, तथा प्रतिष्ठित थिंक-टैंकों, ऑब्ज़र्वर रिसर्च फाउंडेशन, मनोहर पर्रिकर रक्षा अध्ययन एवं विश्लेषण संस्थान (MP-IDSA), कार्नेगी एंडोमेंट, ब्रुकिंग्स तथा चैथम हाउस, के विश्लेषणात्मक प्रकाशनों का सहारा लिया गया है। 2024–2026 की हालिया घटनाओं, यथा बांग्लादेश में सत्ता-परिवर्तन और भारत-मालदीव संबंधों के पुनर्संयोजन, के संदर्भ में नवीनतम स्रोतों से सत्यापन किया गया है। पद्धति की सीमा यह है कि प्राथमिक क्षेत्र-कार्य अथवा साक्षात्कार सम्मिलित नहीं हैं; अतः विश्लेषण की व्याख्यात्मक प्रकृति को ध्यान में रखा जाना चाहिए।

7. सैद्धांतिक आधार

इस विश्लेषण को अंतरराष्ट्रीय संबंधों के चार सैद्धांतिक दृष्टिकोण समृद्ध करते हैं, जिन्हें यहाँ पृथक खंडों के रूप में नहीं, बल्कि विश्लेषण में अंतर्निहित लेंस के रूप में प्रयोग किया गया है। **यथार्थवादी** दृष्टिकोण भारत की सुरक्षा चिंताओं, चीन-पाकिस्तान धुरी, सीमा विवादों और शक्ति-संतुलन की गतिकी को समझने में सहायक है, विशेषकर यह व्याख्या करने में कि क्यों सुरक्षा-संबंधी अविश्वास आर्थिक सहयोग पर भारी पड़ता है। **उदार संस्थागतवाद** यह बताता है कि सार्क, बिम्सटेक और बीबीआईएन जैसी संस्थाएँ परस्पर निर्भरता और संस्थागत सहयोग के माध्यम से

किस प्रकार संघर्ष की लागत बढ़ा सकती हैं, और साथ ही यह भी कि कमज़ोर संस्थागत अभिकल्प इन संभावनाओं को कैसे विफल करता है। **रचनावादी** दृष्टिकोण सांस्कृतिक निकटता, ऐतिहासिक स्मृतियों और छोटे देशों में भारत की "बड़े भाई" वाली छवि की भूमिका को उजागर करता है, यह समझाते हुए कि धारणाएँ और पहचान भौतिक तथ्यों जितनी ही निर्णायक होती हैं। अंततः **क्षेत्रीयतावाद** का सिद्धांत दक्षिण एशियाई एकीकरण की संरचनात्मक संभावनाओं और सीमाओं को व्यापक तुलनात्मक परिप्रेक्ष्य प्रदान करता है।

8. मुख्य विश्लेषण

8.1 पड़ोसी प्रथम नीति: अवधारणा और उद्देश्य

पड़ोसी प्रथम नीति का मूल भाव पड़ोस में स्थिरता, समृद्धि और परस्पर विश्वास का निर्माण है। इसके घोषित स्तंभों में भौतिक एवं डिजिटल संपर्कता को बढ़ाना, व्यापार एवं निवेश को सुगम बनाना, ऊर्जा साझेदारी विकसित करना, आपदा एवं मानवीय सहायता में अग्रणी भूमिका निभाना, तथा जन-संपर्क को प्रगाढ़ करना सम्मिलित हैं (PRS Legislative Research, n.d.)। इस नीति की एक विशिष्टता इसका असममित उदारता का तत्व है, जो गुजराल सिद्धांत से विरासत में मिला है, भारत प्रायः तात्कालिक प्रतिफल की अपेक्षा किए बिना पहल करता है। तथापि, अवधारणा और कार्यान्वयन के बीच की दूरी इस नीति की सबसे बड़ी चुनौती बनी हुई है, क्योंकि घोषणाओं की उदारता को परियोजनाओं के समयबद्ध क्रियान्वयन में परिणत करना अक्सर कठिन सिद्ध होता है।

8.2 क्षेत्रीय सहयोग की आवश्यकता

दक्षिण एशिया में क्षेत्रीय सहयोग कोई वैकल्पिक विलासिता नहीं, बल्कि एक अनिवार्यता है। आर्थिक दृष्टि से, एक अरब अस्सी करोड़ से अधिक की संयुक्त जनसंख्या और एक विशाल साझा बाज़ार के बावजूद अंतर-क्षेत्रीय व्यापार का पाँच प्रतिशत के आसपास ठहरना (World Bank, 2018) इस अप्रयुक्त क्षमता की ओर इंगित करता है। ऊर्जा के क्षेत्र में, बीबीआईएन देशों के बीच एक एकीकृत विद्युत बाज़ार जल-विद्युत-समृद्ध नेपाल एवं भूटान और ऊर्जा-भूखे भारत एवं बांग्लादेश के बीच पारस्परिक लाभ का सृजन कर सकता है। साझा नदी-तंत्र, जलवायु-जनित आपदाएँ, सीमा-पार आतंकवाद, प्रवासन और महामारी जैसी समस्याएँ अंतरराष्ट्रीय सीमाओं का सम्मान नहीं करतीं, अतः इनका समाधान भी अनिवार्यतः क्षेत्रीय ही होना चाहिए। COVID-19 महामारी के दौरान "वैक्सीन मैत्री" के अंतर्गत भारत द्वारा पड़ोसियों को टीकों की आपूर्ति इस अंतर-निर्भरता का सकारात्मक उदाहरण है (Brookings, 2021)।

8.3 भारत-बांग्लादेश संबंध

बांग्लादेश को लंबे समय तक पड़ोसी प्रथम नीति की अपेक्षाकृत सफल मिसाल के रूप में प्रस्तुत किया जाता रहा। 2015 का भूमि सीमा समझौता (Land Boundary Agreement), जिसने दशकों पुराने एन्क्लेव विवाद को सुलझाया, द्विपक्षीय परिपक्वता का प्रतीक माना गया (Reuters, as cited in Sage, 2015)। ऊर्जा सहयोग, रेल एवं सड़क संपर्कता, और बढ़ते व्यापार ने संबंधों को गहराई दी। तथापि, यह संबंध संरचनात्मक रूप से एक विशेष सरकार, शेख हसीना के नेतृत्व, पर अत्यधिक केंद्रित हो गया था। 2024 में हसीना सरकार के पतन और अंतरिम सरकार के गठन के बाद भारत-बांग्लादेश संबंधों में आई अनिश्चितता ने इस बात को रेखांकित किया कि व्यक्ति-केंद्रित कूटनीति की अपनी सीमाएँ हैं (Wikipedia, "Bangladesh–India relations," 2024–2026)। तीस्ता नदी-जल बँटवारे का अनसुलझा विवाद, सीमा पर मृत्यु की घटनाएँ और अवैध प्रवासन जैसे मुद्दे संबंधों में स्थायी तनाव के बिंदु बने हुए हैं।

8.4 भारत-नेपाल संबंध

भारत-नेपाल संबंध सभ्यतागत, सांस्कृतिक और धार्मिक निकटता की एक असाधारण मिसाल हैं, जो खुली सीमा और रोटी-बेटी के संबंधों में प्रकट होते हैं। तथापि, यही निकटता घर्षण का स्रोत भी बनती है। 2015 में नेपाल के नए संविधान के पारित होने के बाद उत्पन्न सीमा-नाकेबंदी की घटना, जिसे नेपाल ने भारत द्वारा थोपी गई "अघोषित नाकेबंदी" के रूप में देखा (Wikipedia, "2015–16 Nepal blockade"), ने नेपाली जनमानस में गहरा अविश्वास उत्पन्न किया। 2020 में कालापानी-लिपुलेख-लिम्पियाधुरा क्षेत्र को लेकर उभरा सीमा विवाद, जिसमें नेपाल ने संवैधानिक संशोधन के माध्यम से नया राजनीतिक मानचित्र जारी किया (Brookings, n.d.), इस तनाव की पराकाष्ठा था। नेपाल की संतुलनकारी विदेश नीति, जिसमें वह भारत और चीन के बीच रणनीतिक स्वायत्तता तलाशता है, इस संबंध की जटिलता को बढ़ाती है, और यह छोटे राज्यों के एजेंसी (agency) का स्पष्ट प्रमाण है।

8.5 भारत-भूटान संबंध

भूटान को परंपरागत रूप से भारत का सर्वाधिक विश्वसनीय पड़ोसी माना जाता है, जहाँ जल-विद्युत सहयोग दोनों अर्थव्यवस्थाओं को परस्पर लाभदायक रूप से जोड़ता है। 2017 का डोकलाम गतिरोध, जहाँ भारतीय और चीनी सेनाएँ भूटानी दावे वाले क्षेत्र में आमने-सामने आ गई थीं, इस त्रिपक्षीय गतिकी की संवेदनशीलता को उजागर करता है। हाल के वर्षों में भूटान और चीन के बीच सीमा वार्ता की तीव्रता, जिसमें 2021 में तीन-चरणीय रोडमैप पर सहमति शामिल है (Wikipedia, "Bhutan–China border"), ने भारत में रणनीतिक चिंता उत्पन्न की है। कार्नेगी एंडोमेंट के विश्लेषण के अनुसार, भूटान एक नाज़ुक कूटनीतिक संतुलन साध रहा है, जहाँ वह भारत के साथ अपने विशेष संबंध को बनाए रखते हुए चीन के साथ सीमा समाधान की संभावना भी तलाश रहा है (Carnegie, 2024)। यह दर्शाता है कि सबसे विश्वसनीय साझेदार भी अपनी संप्रभु प्राथमिकताओं का स्वतंत्र मूल्यांकन करता है।

8.6 भारत-श्रीलंका संबंध

श्रीलंका के साथ भारत के संबंध हिंद महासागर की रणनीतिक स्थिति, तमिल अल्पसंख्यक प्रश्न, और पाक जलडमरूमध्य में मछुआरों के विवाद से आकार लेते हैं। चीन द्वारा वित्तपोषित हंबनटोटा बंदरगाह, जिसे 2017 में ऋण-चुकौती में असमर्थता के बाद 99 वर्ष की लीज़ पर चीनी कंपनी को सौंपा गया (CFR, Miller), को प्रायः "ऋण-जाल कूटनीति" के दृष्टांत के रूप में उद्धृत किया जाता है, यद्यपि यह विवरण विवादास्पद है। 2022 के अभूतपूर्व आर्थिक संकट के दौरान भारत ने लगभग चार बिलियन डॉलर की वित्तीय सहायता प्रदान की, जिसने श्रीलंका को अपने सबसे कठिन दौर से उबरने में सहायता दी (Air University/JIPA, 2024)। यह सहायता भारत की "प्रथम प्रतिक्रियाकर्ता" (first responder) छवि को सुदृढ़ करती है और दर्शाती है कि संकटकालीन कूटनीति भारत की क्षेत्रीय विश्वसनीयता का सबसे प्रभावी उपकरण है।

8.7 भारत-मालदीव संबंध

मालदीव के साथ संबंध छोटे द्वीपीय राष्ट्रों की संप्रभुता-संवेदनशीलता का एक उत्कृष्ट अध्ययन प्रस्तुत करते हैं। 2023 में राष्ट्रपति मोहम्मद मुइज़्ज़ू के सत्तारोहण के बाद, जिन्होंने "इंडिया आउट" अभियान के आधार पर चुनाव लड़ा और भारतीय सैन्य कर्मियों की वापसी की माँग की, द्विपक्षीय संबंध तनावग्रस्त हो गए (Wikipedia, "2024 India–Maldives diplomatic row")। तथापि, MP-IDSA के विश्लेषण के अनुसार, मुइज़्ज़ू की नीति को विशुद्ध चीन-समर्थक के रूप में देखना सरलीकरण होगा; यह वस्तुतः "मालदीव-प्रथम" राष्ट्रीय प्राथमिकता की अभिव्यक्ति थी (MP-IDSA)। पर्यटन-आधारित अर्थव्यवस्था की भारत पर निर्भरता और आर्थिक यथार्थ ने अंततः संबंधों के पुनर्संयोजन की दिशा में कार्य किया, और 2024–2025 में दोनों देशों ने संबंधों को पुनः संतुलित किया (East Asia

Forum, 2024)। यह प्रकरण रचनावादी अंतर्दृष्टि की पुष्टि करता है कि छोटे राज्यों में संप्रभुता की धारणा कूटनीति की दिशा निर्धारित कर सकती है।

8.8 भारत-पाकिस्तान संबंध और सार्क की बाधा

भारत-पाकिस्तान प्रतिद्वंद्विता दक्षिण एशियाई क्षेत्रीय सहयोग की सबसे गहरी संरचनात्मक बाधा है। सीमा-पार आतंकवाद, कश्मीर विवाद, और परस्पर रणनीतिक अविश्वास ने न केवल द्विपक्षीय व्यापार को न्यूनतम स्तर तक सीमित कर दिया है, बल्कि समूचे सार्क ढाँचे को पंगु बना दिया है। 2016 में उरी हमले के बाद भारत द्वारा इस्लामाबाद में प्रस्तावित 19वें सार्क शिखर सम्मेलन के बहिष्कार, और कई अन्य सदस्य देशों द्वारा इसका अनुसरण, के बाद से सार्क का कोई शिखर सम्मेलन आयोजित नहीं हो सका है (South Asia Journal)। चूँकि सार्क सर्वसम्मति के सिद्धांत पर कार्य करता है, इसलिए किन्हीं दो प्रमुख सदस्यों के बीच का गतिरोध समूचे संगठन को ठप कर देता है, यही इसकी संस्थागत अभिकल्प की मूलभूत दुर्बलता है।

8.9 अफगानिस्तान और भारत की क्षेत्रीय दृष्टि

अफगानिस्तान भारत की क्षेत्रीय दृष्टि का एक विस्तारित किंतु जटिल आयाम है। 2001 के बाद के दो दशकों में भारत ने अफगानिस्तान में लगभग तीन बिलियन डॉलर की विकास सहायता निवेशित की, जो संसद भवन से लेकर सलमा बाँध तक 34 प्रांतों में 400 से अधिक परियोजनाओं में फैली थी (MP-IDSA)। 2021 में तालिबान की सत्ता-वापसी ने इस निवेश और भारत की रणनीतिक उपस्थिति के समक्ष गंभीर चुनौती खड़ी की। तथापि, भारत ने व्यावहारिक यथार्थवाद अपनाते हुए ईरान के चाबहार बंदरगाह के माध्यम से, जो पाकिस्तानी भूभाग को दरकिनार करता है, मानवीय सहायता और गेहूँ की आपूर्ति जारी रखी (New Lines Institute)। 2024–2025 में तालिबान शासन के साथ सीमित किंतु बढ़ता संपर्क (Chatham House, 2025) यह दर्शाता है कि भारत मध्य एशिया तक संपर्कता और सुरक्षा हितों के लिए वैचारिक असहमति के बावजूद व्यावहारिक संवाद के लिए तैयार है।

8.10 सार्क की सीमाएँ

1985 में स्थापित दक्षिण एशियाई क्षेत्रीय सहयोग संगठन (सार्क) क्षेत्रीय एकीकरण की महत्वाकांक्षा का प्रतीक था, परंतु यह अपनी संस्थागत संरचना का बंधक बन गया। इसकी विफलता के मूल कारणों में सर्वसम्मति-आधारित निर्णय-प्रक्रिया, द्विपक्षीय विवादों को मंच पर लाने का निषेध (जिसने इसे विवाद-समाधान में असमर्थ बना दिया), और सबसे महत्वपूर्ण, भारत-पाकिस्तान प्रतिद्वंद्विता शामिल हैं। 2014 के काठमांडू शिखर सम्मेलन के बाद से कोई शिखर बैठक न होना इसकी व्यावहारिक मृत्यु का संकेत है (The Diplomat, 2022)। द क्षेत्रीयतावादी सिद्धांत के अनुसार, सार्क की विफलता यह दर्शाती है कि क्षेत्रीय संस्थाओं की सफलता उनके सदस्यों के बीच न्यूनतम राजनीतिक विश्वास और शक्ति-असंतुलन के प्रबंधन पर निर्भर करती है, दोनों ही दक्षिण एशिया में अनुपस्थित रहे।

8.11 बिम्सटेक और बीबीआईएन: वैकल्पिक मंच

सार्क के ठहराव के प्रत्युत्तर में भारत ने अपनी क्षेत्रीय कूटनीति की धुरी पूर्व की ओर, बंगाल की खाड़ी की ओर, स्थानांतरित की। 2016 में भारत ने बिम्सटेक (बंगाल की खाड़ी बहु-क्षेत्रीय तकनीकी एवं आर्थिक सहयोग पहल) को पुनर्जीवित करने की पहल की, जो पाकिस्तान को बाहर रखते हुए दक्षिण एशिया और दक्षिण-पूर्व एशिया को जोड़ता है (Carnegie, 2018; SWP Berlin)। समानांतर रूप से, बांग्लादेश-भूटान-भारत-नेपाल (बीबीआईएन) उप-क्षेत्रीय ढाँचा संपर्कता और मोटर वाहन समझौतों पर केंद्रित है। तथापि, ये विकल्प स्वयं अपनी सीमाओं से ग्रस्त हैं। बिम्सटेक की धीमी संस्थागत प्रगति और सीमित सचिवालय-क्षमता को देखते हुए कुछ विश्लेषक इसे "दक्षिण

एशियाई शैली का दुष्क्रियाशील क्षेत्रीयवाद" भी कहते हैं (ISAS NUS)। अतः यह कहना अतिशयोक्ति होगी कि ये मंच सार्क की रिक्तता को पूर्णतः भर सकते हैं; वे एक पूरक मार्ग प्रस्तुत करते हैं, प्रतिस्थापन नहीं।

8.12 चीन की चुनौती

चीन की उपस्थिति दक्षिण एशियाई भू-राजनीति का सबसे रूपांतरकारी कारक है। बेल्ट एंड रोड पहल (BRI) के अंतर्गत चीन ने पाकिस्तान (CPEC), श्रीलंका (हंबनटोटा), बांग्लादेश, नेपाल और मालदीव में पर्याप्त निवेश किया है (Sage Journals, 2025; CFR)। इसे केवल "चीन-विरोधी" ढाँचे में देखना विश्लेषणात्मक रूप से अपर्याप्त होगा। यथार्थवादी दृष्टि से, यह क्षेत्रीय शक्ति-संतुलन का पुनर्विन्यास है जिसमें छोटे राज्य भारत पर अपनी एकल-निर्भरता को कम करने हेतु चीन को एक संतुलनकारी विकल्प के रूप में प्रयोग करते हैं। महत्वपूर्ण बात यह है कि "ऋण-जाल कूटनीति" की लोकप्रिय कथा को अकादमिक रूप से बारीकी से देखा जाना चाहिए, अनेक अध्ययन यह दर्शाते हैं कि मेज़बान देशों की घरेलू वित्तीय कुप्रबंधन और स्वैच्छिक निर्णय भी इन परियोजनाओं में भूमिका निभाते हैं। भारत के लिए वास्तविक चुनौती सुरक्षा-केंद्रित प्रतिक्रिया नहीं, बल्कि चीन की तुलना में तीव्र, पारदर्शी और स्थानीय आवश्यकता-अनुरूप आर्थिक विकल्प प्रस्तुत करना है।

8.13 प्रमुख चुनौतियाँ

उपर्युक्त विश्लेषण से क्षेत्रीय सहयोग की चुनौतियों का एक समेकित चित्र उभरता है। भारत-पाकिस्तान संघर्ष क्षेत्रीय संस्थाओं को पंगु बनाता है। चीन की बढ़ती उपस्थिति शक्ति-संतुलन को पुनर्व्यवस्थित करती है। छोटे पड़ोसी देशों की संप्रभुता-संवेदनशीलता और भारत की "बड़े भाई" वाली छवि अविश्वास उत्पन्न करती है। नेपाल जैसे देशों के साथ सीमा विवाद और बांग्लादेश के साथ तीस्ता जैसे जल-विवाद विशिष्ट घर्षण-बिंदु हैं। उच्च टैरिफ, गैर-टैरिफ अवरोध और अपर्याप्त भौतिक संपर्कता व्यापार को बाधित करते हैं। सीमावर्ती राज्यों की घरेलू राजनीति और राष्ट्रवादी भावनाएँ विदेश नीति की निरंतरता को बाधित करती हैं। और इन सबके मूल में आपसी विश्वास का दीर्घकालिक अभाव विद्यमान है, जो सहयोग की प्रत्येक पहल को संदेह की दृष्टि से देखे जाने की प्रवृत्ति को जन्म देता है।

8.14 भारत की उपलब्धियाँ और सीमाएँ

संतुलित मूल्यांकन के लिए भारत की उपलब्धियों और सीमाओं दोनों को स्वीकार करना आवश्यक है। उपलब्धियों के पक्ष में, भारत ने स्वयं को क्षेत्र के "प्रथम प्रतिक्रियाकर्ता" के रूप में स्थापित किया है, चाहे वह नेपाल भूकंप के बाद ऑपरेशन मैत्री हो, श्रीलंका को संकटकालीन वित्तीय सहायता हो, या वैक्सीन मैत्री के अंतर्गत टीकों की आपूर्ति हो (ICWA; Brookings, 2021)। ऊर्जा सहयोग, छात्रवृत्तियाँ, क्षमता-निर्माण और सांस्कृतिक कूटनीति इसकी सॉफ्ट पावर को सुदृढ़ करते हैं। तथापि, सीमाओं के पक्ष में, नीति की असंगति, "बड़े भाई" वाली छवि, परियोजनाओं के क्रियान्वयन में विलंब, घरेलू राजनीति का हस्तक्षेप, और चीन की तुलना में धीमी आर्थिक प्रतिक्रिया-क्षमता प्रमुख कमज़ोरियाँ हैं। ORF के दशकीय मूल्यांकन के अनुसार, भारत की मानवीय पहुँच प्रभावशाली रही है, परंतु संरचनात्मक एकीकरण की दिशा में प्रगति सीमित रही है (ORF, 2024)।

9. आलोचनात्मक मूल्यांकन

पड़ोसी प्रथम नीति एक आवश्यक और दूरदर्शी नीति है, परंतु इसकी सफलता घोषणाओं की आवृत्ति से नहीं, बल्कि कार्यान्वयन की गुणवत्ता से निर्धारित होती है। एक मूलभूत आलोचना यह है कि भारत की पड़ोसी कूटनीति अक्सर विशिष्ट सरकारों या व्यक्तियों पर अति-केंद्रित रही है, जैसा बांग्लादेश में हसीना-केंद्रित दृष्टिकोण के 2024 के बाद

के झटके से स्पष्ट हुआ। एक परिपक्व नीति को सत्ता-परिवर्तनों के पार जाकर संस्थाओं, समाजों और जनमानस के साथ संबंध बनाने चाहिए। दूसरी आलोचना कार्यान्वयन-घाटे की है: घोषित परियोजनाएँ प्रायः नौकरशाही जड़ता और वित्तीय बाधाओं के कारण विलंबित होती हैं, जबकि चीन की त्वरित कार्यान्वयन-क्षमता पड़ोसियों के लिए अधिक आकर्षक प्रतीत होती है। तीसरी और सबसे सूक्ष्म आलोचना यह है कि भारत को छोटे पड़ोसियों को निष्क्रिय "विषय" के रूप में नहीं, बल्कि स्वतंत्र एजेंसी वाले संप्रभु अभिकर्ताओं के रूप में देखना होगा। नेपाल की संतुलनकारी नीति, मालदीव का "मालदीव-प्रथम" रुख, और भूटान की स्वायत्त सीमा-वार्ता इस एजेंसी के प्रमाण हैं। नेतृत्व का अर्थ नियंत्रण नहीं, बल्कि साझेदारी और संवेदनशीलता है।

10. निष्कर्ष

दक्षिण एशिया में भारत की भूमिका भौगोलिक, आर्थिक और सभ्यतागत रूप से अपरिहार्य है। तथापि, यह शोध दर्शाता है कि क्षेत्रीय नेतृत्व केवल आकार और शक्ति से स्थापित नहीं होता, बल्कि विश्वास, उदारता, साझेदारी और परिणामोन्मुख सहयोग से अर्जित होता है। पड़ोसी प्रथम नीति ने भारत को एक सक्रिय और उत्तरदायी क्षेत्रीय अभिकर्ता के रूप में प्रस्तुत किया है, विशेषकर मानवीय एवं आपदा सहायता के क्षेत्र में, परंतु गहन आर्थिक एकीकरण और राजनीतिक विश्वास का लक्ष्य अब भी दूर है। दक्षिण एशिया की अल्प-एकीकृत स्थिति किसी एकल कारण का परिणाम नहीं, बल्कि संरचनात्मक प्रतिद्वंद्विता, संस्थागत दुर्बलता, धारणागत अविश्वास और बाह्य शक्ति-प्रवेश के संयोजन का परिणाम है। सार्क की व्यावहारिक निष्क्रियता के बावजूद, बिम्सटेक, बीबीआईएन, समुद्री सहयोग, ऊर्जा-साझेदारी और डिजिटल संपर्कता क्षेत्रीय सहयोग के नवीन किंतु यथार्थवादी मार्ग खोल सकते हैं। अंततः, भारत को अपनी पड़ोसी नीति को अधिक सहभागी, संवेदनशील और निरंतर बनाना होगा, और इसे घरेलू राजनीतिक चक्रों से ऊपर उठाकर एक दीर्घकालिक राष्ट्रीय रणनीति के रूप में संस्थागत करना होगा।

11. नीतिगत सुझाव

पहला, भारत को छोटे पड़ोसी देशों की संप्रभुता और आंतरिक राजनीतिक संवेदनशीलताओं का सतत सम्मान करना चाहिए, और किसी एक राजनीतिक दल या नेता के बजाय व्यापक समाज के साथ संबंध बनाने चाहिए। दूसरा, क्षेत्रीय संपर्कता परियोजनाओं, सड़क, रेल, बंदरगाह और ऊर्जा ग्रिड, का समयबद्ध और पारदर्शी क्रियान्वयन सुनिश्चित किया जाना चाहिए, ताकि कार्यान्वयन-घाटा कम हो। तीसरा, टैरिफ और गैर-टैरिफ व्यापारिक अवरोधों को क्रमिक रूप से घटाकर अंतर-क्षेत्रीय व्यापार की अप्रयुक्त क्षमता को मुक्त किया जाना चाहिए। चौथा, जल और सीमा विवादों के लिए स्थायी, तकनीकी एवं अराजनीतिक संवाद-तंत्र विकसित किए जाने चाहिए, जैसे तीस्ता और कालापानी के मुद्दों पर। पाँचवाँ, सार्क को कम से कम न्यूनतम कार्यात्मक एजेंडा, यथा आपदा प्रबंधन, स्वास्थ्य और शिक्षा, पर पुनर्जीवित करने का प्रयास होना चाहिए। छठा, बिम्सटेक और बीबीआईएन को सुदृढ़ सचिवालय, स्पष्ट एजेंडा और वित्तपोषण-तंत्र देकर अधिक संस्थागत बनाया जाना चाहिए। सातवाँ, विकास सहायता को तीव्र, पारदर्शी और स्थानीय आवश्यकता-आधारित बनाया जाना चाहिए। आठवाँ, छात्रवृत्तियों, पर्यटन और जन-संपर्क के माध्यम से सांस्कृतिक एवं शैक्षिक आदान-प्रदान को सुदृढ़ किया जाना चाहिए। नौवाँ, चीन के प्रभाव का प्रतिकार सैन्य या प्रतिस्पर्धात्मक भाषा से नहीं, बल्कि बेहतर, सस्ते और अधिक उत्तरदायी आर्थिक विकल्प प्रस्तुत करके किया जाना चाहिए। और दसवाँ, पड़ोसी प्रथम नीति को घरेलू राजनीतिक उतार-चढ़ावों से ऊपर एक स्थायी, द्विदलीय राष्ट्रीय नीति के रूप में विकसित किया जाना चाहिए।

संदर्भ सूची:

1. Carnegie Endowment for International Peace. (2018). *Bridging the Bay of Bengal: Toward a stronger BIMSTEC*. https://carnegieendowment.org
2. Carnegie Endowment for International Peace. (2024). *On thin ice: Bhutan's diplomatic challenge amid the India–China border dispute*. https://carnegieendowment.org
3. Chatham House. (2025). *India is seeking to reset relations with the Taliban. But can this rapprochement last?* https://www.chathamhouse.org
4. Council on Foreign Relations. (n.d.). Miller, M. C. *China and the Belt and Road Initiative in South Asia*. https://www.cfr.org
5. East Asia Forum. (2024, November 26). *The Maldives presses reset on ties with India*. https://eastasiaforum.org
6. Institute for Defence Studies and Analyses (MP-IDSA). (n.d.). *Change and continuity: India's growing engagement with the Taliban-ruled Afghanistan*. https://idsa.in
7. Institute for Defence Studies and Analyses (MP-IDSA). (n.d.). *Charting India–Maldives relations under Muizzu*. https://idsa.in
8. Indian Council of World Affairs (ICWA). (n.d.). *India's role as a first responder in its neighbourhood*. https://www.icwa.in
9. Institute of South Asian Studies, NUS (ISAS). (n.d.). *BIMSTEC: Dysfunctional regionalism, South Asia style*. https://www.isas.nus.edu.sg
10. Observer Research Foundation (ORF). (2024). *A decade of 'Neighbourhood First': Perspectives from South Asia*. https://www.orfonline.org
11. PRS Legislative Research. (n.d.). *India's Neighbourhood First Policy: Report summary*. https://prsindia.org
12. Panduwawala, P. (2024). *India's extraordinary support during Sri Lanka's crisis: Motivations and impacts*. Journal of Indo-Pacific Affairs (JIPA), Air University. https://www.airuniversity.af.edu
13. Pant, H. V., & Saha, P. (2021). *Neighbourhood first responder: India's humanitarian assistance and disaster relief*. Brookings Institution. https://www.brookings.edu
14. Sage Journals. (2025). *China's Belt and Road Initiative: Impact on South Asia's geopolitical dynamics*. https://journals.sagepub.com
15. Stiftung Wissenschaft und Politik (SWP Berlin). (n.d.). *New connectivity in the Bay of Bengal*. https://www.swp-berlin.org
16. South Asia Journal. (n.d.). *SAARC and India–Pakistan relations: Mutual interdependence and future prospects*. https://southasiajournal.net
17. The Diplomat. (2022, September). *SAARC is dead. Long live subregional cooperation*. https://thediplomat.com
18. World Bank. (2018, October 9). *Realizing the promise of regional trade in South Asia*. https://www.worldbank.org
19. World Bank. (n.d.). *Our regional strategy to build a stronger South Asia: South Asia regional integration overview*. https://www.worldbank.org
20. New Lines Institute. (n.d.). *India's evolving role in Afghanistan*. https://newlinesinstitute.org