

آینده‌پژوهی حزب عمران خان در پاکستان

شهریار فرجی نصیری¹

فصلنامه مطالعات راهبردی جهان اسلام، سال بیست و یکم، شماره 4، پیاپی 84، زمستان 1399؛ صفحات 114-83

تاریخ دریافت: 1399/10/30 تاریخ پذیرش نهایی: 1399/11/15

چکیده

هدف حزب تحریک انصاف پاکستان (پی.تی.آی) در آگوست ۲۰۱۸ قدرت را در پاکستان به دست گرفت و عمران خان رهبر این حزب به عنوان نخست‌وزیر پاکستان انتخاب شد. فساد سیاسی و اداری - مالی در ساختار سیاسی پاکستان، ساختار دودمانی و خانوادگی دو حزب مهم پاکستان یعنی حزب مردم که تحت تسلط خاندان بوتو قرار دارد و مسلم لیگ شاخه نواز که تحت تسلط خاندان شریف است، شعارهای مترقی و عامه پسند پی.تی.آی، حمایت گسترده جوانان و در نهایت حمایت پنهانی ارتش و کاریزمای شخصی عمران خان، مهمترین دلایل پیروزی پی.تی.آی در انتخابات پارلمانی پاکستان بودند. پی.تی.آی با هدف و شعار ایجاد یک دولت رفاه اسلامی در سپهر سیاسی پاکستان ظاهر شد و قدرت را به دست گرفت، اما تحقق این شعارها و عملی‌سازی آنها کاری بس دشوار و در مواردی غیر ممکن است. اکنون و پس از گذشت نیمی از دوره نخست‌وزیری عمران خان، بحران‌های عمده پاکستان همچنان پابرجا هستند؛ ارتش هنوز قدرت اصلی و تعیین کننده‌ای در پاکستان دارد، مشکلات اقتصادی لاینحل باقی مانده و بحران بدهی‌ها همچنان مهمترین بحران اقتصادی فعلی این کشور است. از این رو پژوهش حاضر در صدد است به تبیین و بررسی عملکرد پی.تی.آی به رهبری عمران خان بپردازد. این پژوهش در پی پاسخگویی به این سؤال است که عملکرد دولت پی.تی.آی تحت رهبری عمران خان چگونه بوده است؟ فرض این پژوهش بر آنست که دولت عمران خان علی‌رغم توفیقات نسبی در برخی زمینه‌ها مانند حمایت از اقشار آسیب‌پذیرتر، اما بحران‌های اصلی پاکستان مانند بحران بدهی‌ها و بحران اشتغال هنوز همچنان پابرجاست و تغییر محسوسی در آنها ایجاد نشده است.

واژگان کلیدی

پاکستان، عمران خان، حزب تحریک انصاف، چشم‌انداز دولت

مقدمه

عمران خان در ۱۸ آگوست ۲۰۱۸ پس از پیروزی در انتخابات پارلمان ملی پاکستان، به عنوان بیست و دومین نخست‌وزیر این کشور کار خود را آغاز کرد. پی.تی.آی در سال ۱۳۷۵ پا به عرصه وجود نهاد و توانست در مدت نسبتاً کوتاهی به یکی از بازیگران مهم در سپهر سیاسی پاکستان تبدیل شود. پیروزی پی.تی.آی در انتخابات ایالتی خیبرپختونخواه در سال ۱۳۹۲ و تجربه موفق این حزب در اداره این ایالت و روند ادغام موفق آمیز این منطقه خومختار در ساختار سیاسی پاکستان، پی.تی.آی را به رقیب جدی برای احزاب سنتی پاکستان در انتخابات پارلمانی ۱۳۹۷ تبدیل کرد. پی.تی.آی با انتشار یک مانیفست انتخاباتی، برنامه‌ای نسبتاً جامع برای اداره امور و انجام اصلاحات گسترده در پاکستان ارائه داد. در مانیفست انتخاباتی این حزب اصلاحات گسترده‌ای در حوزه‌های حاکمیت، دموکراسی، سیستم عدالت، گروه‌های آسیب پذیر، اقتصاد و تجارت، کشاورزی و آب، توریسم و شیلات، بهداشت و درمان، آموزش، تغییر اقلیمی و جمعیت، سیاست خارجی و دفاعی و فرهنگ وجود داشت؛ اما مهمترین و جذابترین شعار انتخاباتی پی.تی.آی که باعث جذب توده‌ها و خصوصاً نسل جوان شد، شعار مبارزه با فساد بود؛ چرا که فساد سیاسی و اداری - مالی همچنان بزرگترین معضل ساختاری دولت پاکستان است. این فساد حتی در ساختار احزاب سیاسی این کشور هم قابل مشاهده است. تا جایی که برای سالیان متمادی است که حزب مردم تحت تسلط خاندان بوتو قرار دارد و حزب مسلم لیگ شاخه نواز تحت تسلط خاندان شریف. ساختار دودمانی این احزاب یکی از دلایل اقبال مردم و خصوصاً نسل جوان به پی.تی.آی بود.

پی.تی.آی که از سال ۱۳۹۲ آرام آرام به عنوان جریان سوم در پاکستان مطرح شد، ساختاری غیر دودمانی و کاملاً به روز داشت به گونه‌ای که مناصب سازمانی این حزب از طریق انتخابات درون حزبی به اعضای آن می‌رسید. اما علی‌رغم شعارهای جذاب و عامه پسند انتخاباتی، بحران‌های پاکستان به حدی عمیق بوده که حتی عمران خان با پشتوانه مردمی بسیار قوی هم از حل بسیاری از آنها عاجز است.

بدهی‌های کنونی پاکستان رقمی معادل ۸۵/۴۸ میلیارد دلار است که این رقم معادل ۴۳/۴ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور است و بسیاری از این بدهی‌ها موعده پرداخت آنها سررسیده و دولت ناتوان از پرداخت آنها ناچار به گرفتن وام‌های خارجی جدید برای پرداخت اقساط این وام‌هاست و این دور باطل سالهاست که ادامه داشته و همچنان بر



رقم بدهی‌ها این کشور افزوده می‌شود. اکنون و پس از گذشت بیش از نیمی از دوران نخست‌وزیری عمران خان، تا حدودی می‌توان به برداشت و تحلیلی نسبی از عملکرد دولت عمران خان پرداخت. دولت عمران خان علی‌رغم توفیقات نسبی در برخی زمینه‌ها مانند حمایت از اقشار آسیب‌پذیرتر، اما بحران‌های اصلی پاکستان مانند بحران بدهی‌ها و بحران اشتغال هنوز همچنان پابرجاست و تغییر محسوسی در آنها ایجاد نشده است.

بررسی اهداف و ساختار سازمانی پی.تی.آی

الف) اهداف پی.تی.آی

هدف حزب تحریک انصاف پاکستان (پی.تی.آی) ایجاد پاکستان به عنوان یک کشور مرفه اسلامی واقعا دموکراتیک، برابری طلب و مداراکننده است که در آن هر شهروند از نظر قانون اساسی با حقوق اساسی تضمین شده بدون در نظر گرفتن جنسیت، طبقه، دین و مذهب یا هر شرایط اقتصادی، جسمی و اجتماعی برابر است؛ تا از فرصت برابر، صلح، هماهنگی و خوشبختی برخوردار شوند. این اهداف به طور واضح‌تر به شرح زیر است:

۱. عدالت برای همه؛ تضمین حقوق اساسی و استقلال قوه قضاییه؛
۲. دولت: اصلاحات، اجرای قانون، پاسخگویی، آموزش، بهداشت، رفاه اجتماعی و محیط زیست؛
۳. دموکراسی: تقویت مشارکت مردمی، فرهنگ و ملت سازی؛
۴. اقتصاد: مالیات، کشاورزی، صنعت، کار و اشتغال؛ و
۵. سیاست خارجی و دفاع از پاکستان: پیگیری سیاست خارجی مستقل در جهت ارتقا منافع ملی با تأکید ویژه بر روابط با کشورهای منطقه و امت اسلامی، تلاش برای دستیابی به حق تعیین سرنوشت برای مردم ایالت جامو و کشمیر، تقویت امنیت ملی و دفاع در برابر تهدیدات خارجی و داخلی و مبارزه با همه انواع تروریسم (Constitution of Pakistan, 2019: 8-12).

عملکرد و ساختار سازمانی پی.تی.آی

پی.تی.آی دارای سطوح متفاوتی از ساختارهای سازمانی است که هر یک از این سازمان‌ها عملکرد و کارکرد خاصی دارند. این سازمان‌ها شامل سازمان‌های مرکزی، سازمان‌های ایالتی، سازمان‌های بخشی و سازمان‌های ناحیه‌ای می‌شوند.

سازمان‌های مرکزی

۱. یک سازمان مرکزی برای کل کشور که شامل پاکستانی‌های خارج از کشور نیز می‌شود. این سازمان متشکل از سه کمیته است: کمیته مرکزی، کمیته اجرایی مرکزی و شورای ملی.

- کمیته مرکزی توسط رئیس (رهبر) هدایت می‌شود؛

- رئیس ۱۶ عضو دائمی را از بین اعضای حزب که عضو یا کاندیدای پارلمانی ملی یا استانی هستند معرفی می‌کند؛

- علاوه بر موارد فوق، رئیس می‌تواند چهار عضو دائمی دیگر را از میان رهبران حزب معرفی کند؛

- رئیس می‌تواند یکی از اعضا را به عنوان دبیر کمیته مرکزی معرفی کند؛

- رئیس می‌تواند از متخصصان موضوع دعوت کند تا به کمیته مرکزی کمک کنند؛

- وظیفه اصلی کمیته مرکزی ارائه مشاوره، تجزیه و تحلیل و توصیه به رئیس در مورد مسائل اقتصادی و سیاسی فعلی ملی و بین‌المللی است (Constitution of Pakistan 2019: 26).

کمیته اجرایی مرکزی

وظیفه اولیه کمیته اجرایی مرکزی این است که با قرار گرفتن در راس یک نقش اجرایی، به حزب بینش یا جهت سیاسی دهد. هیات رئیسه کمیته اجرایی از اعضای زیر تشکیل می‌شود:

۱. رئیس؛ ۲. دبیرکل ۳. نایب رئیس؛ ۴. پرزیدنت؛ ۵. دبیر کل اضافی؛ ۶. معاون دبیرکل (از هر استان یک نفر)؛ ۷. دبیر مالی مرکزی؛ و ۸. دبیر اطلاعات مرکزی (Constitution of Pakistan, 2019: 28).

شورای ملی

وظیفه اصلی شورای ملی برگزاری کنفرانس ملی سالانه است. شورای ملی در اولین آخر هفته ماه نوامبر هر سال این کنفرانس ملی سالانه را تشکیل داده و برگزار می‌کند (Constitution of Pakistan, 2019: 31).

سازمان‌های استانی

در هر استان یک سازمان استانی وجود دارد. همچنین برای هر یک از مناطق نیمه‌استانی جامو و کشمیر آزاد و گیلگیت - بلتستان نیز یک سازمان استانی وجود دارد (Constitution of Pakistan, 2019: 33).

سازمان‌های بخشی

برای هر بخش سازمانی جداگانه تشکیل خواهد شد به استثنای مناطق شهری در شهرهای مرکز استان. هر یک از شهرهای مرکز استانی بعلاوه اسلام آباد به عنوان پایتخت باید یک سازمان جداگانه با همان وضعیت سازمان‌های بخشی داشته باشند به نام «سازمان پایتخت» (Constitution of Pakistan, 2019: 38)..

سازمان‌های شهری / ناحیه‌ای

- برای هر ناحیه سازمانی وجود خواهد داشت به استثنای مناطق شهری شرکت‌های شهرداری ۱ و شهرهای کوچک/ زیرمجموعه‌های بخش شهرهای بزرگ.
- هر «شرکت شهرداری ۲» باید یک سازمان جداگانه با همان وضعیت به نام «منطقه شهر» داشته باشد.
- هر شهر در شرکت متروپولیتن باید «یک سازمان شهری» داشته باشد.
- هر منطقه از اسلام آباد باید دارای یک سازمان «منطقه شهری» باشد (Constitution of Pakistan, 2019: 41).

مانیفست انتخاباتی پی. تی. آی در انتخابات ملی 1397 پاکستان

مانیفست انتخاباتی پی. تی. آی برنامه‌های مفصلی را برای چگونگی ایجاد دولت رفاه اسلامی ارائه می‌دهد. عدالت اجتماعی، شفافیت و پاسخگویی در چشم انداز پی. تی. آی در مورد پاکستان اولویت اساسی دارد. این مانیفست براساس دستاوردهای پی. تی. آی در خیبرپختونخواه، از جمله جنگل کاری گسترده، اصلاحات در پلیس و بهبود آموزش تنظیم شده است. مانیفست انتخاباتی پی. تی. آی اصلاحاتی را در حوزه‌های زیر ارائه می‌دهد:

حاکمیت: پی. تی. آی قول می‌دهد که NAB^۳ (مرکز پاسخگویی ملی) را با تقویت مأموریت خود و از بین بردن خلأهای قانونی مانند «بازگشت داوطلبانه» (بازگشت داوطلبانه پناهجویان به سرزمین مادری خود) و «معاملات اقرار» یا «اقرار مصلحتی» کاملاً خودمختار کند. این تعهد یک انقلاب گسترده در دولت الکترونیکی است که به موجب آن پایگاه‌های الکترونیکی حقوقی، مالکیت و پرونده‌های الکترونیکی دولت ایجاد می‌شود. این امر با اطمینان از شفافیت کامل و دسترسی کامل اقدامات، سوابق و اطلاعات دولت

1. Municipal Corporation

۲. زیرمجموعه درآمدی یک ناحیه است که توسط یک دستیار کمیسونر اداره می‌شود.

3. National Accountability Bureau

به عنوان مثال گزارش بودجه) به نظارت عمومی تکمیل خواهد شد. این مانیفست برنامه جدیدی را برای شهروندان پیشنهاد می کند تا تخلفات رسمی را به مراکز پاسخگویی ملیگزارش دهند. پی.تی.آی ضمن متعهد ساختن پلیس به ایجاد ایستگاه‌های پلیس زنان و نیز ایجاد میزهای زنان در کلیه مراکز پلیس، بر سیاست‌زدایی پلیس تأکید می کند و در مانیفست خود قول می دهد که مافیاهای زمین، آب و زورگیری را در کراچی از بین ببرد.

(Pakistan Tehrik, 2018: 1)

دموکراسی: پی.تی.آی قصد دارد مدل واگذاری خیبر پختونخواه خود را در سرتاسر پاکستان پیاده‌سازی کند که به موجب آن ابتکار عمل زیرساخت‌های محلی به شوراهای دهیاری‌ها تفویض شود. هنگامی که با اجرای و تلفیق ادغام اداره مناطق خودمختار قبیله‌ای، حقوق مساوی به مناطق قبیله‌ای گسترش یابد، بودجه ویژه‌ای برای توسعه به منطقه و انتخابات محلی اختصاص داده می شود که بلافاصله برای اطمینان از واگذاری، برگزار می شود. در این مانیفست مصالحه سیاسی با رهبران بلوچ ذکر شده و طرحی برای اطمینان از مشارکت بلوچ‌ها در پروژه‌های «کریدور اقتصادی چین - پاکستان» و گوادر پیشنهاد شده است. با ایجاد استان پنجاب جنوبی حاشیه اقتصادی پنجاب جنوبی اصلاح می شود. همچنین توانمندسازی مردم گیلگیت - بلتستان از طریق اعطای خودمختاری به مجلس قانونگذاری، مشارکت واقعی و اساسی در «کریدور اقتصادی چین - پاکستان» و سرمایه گذاری‌های جدید در زمینه گردشگری و اکتشاف منابع معدنی وعده داده شده است. این برنامه یک الگوی حکمرانی جدید برای کراچی پیشنهاد می کند که مقامات منتخب محلی و دولت شهری را توانمند می کند. (Pakistan, 2018: 1)

سیستم عدالت: پی.تی.آی با جاه طلبی قصد دارد کلیه پرونده‌های دادگاه‌های مدنی را طی یک سال از طریق اصلاحات در قانون آیین دادرسی مدنی بر اساس اصلاحات دادرسی خیبر پختونخواه بررسی کند. همچنین تعهداتی برای ایجاد مراکز جدید زندان زنان و نوجوانان وجود دارد در حالیکه طبق قوانین جدید آزادی مشروط، زندان‌ها می توانند زندانیانی را که بیش از یک سال در زندان بوده‌اند به مراکز اصلاح و بازپروری‌ای که دولت موظف به ایجاد آنها است، منتقل کنند. تمام پرونده‌های حقوقی از ۱۰ سال گذشته در یک پایگاه داده جامع ادغام می شوند (Pakistan, 2018: 2).

گروه‌های آسیب‌پذیر: پی.تی.آی نوید یک بازرسی گسترده از کلیه قوانین مربوط به زنان را برای یافتن و اصلاح خلأها و ضعف‌های قانونی را می دهد. دادگاه‌های مربوط به خشونت

جنسیتی برای حل سریع و حمایت قانونی بیشتر از زنان ایجاد می‌شود. علاوه بر این، خدمات حمایتی برای زنانی مانند دارالامان به طور قابل توجهی ارتقا می‌یابد و تضمین می‌دهد که اقدامات مثبتی در حوزه اشتغال عمومی انجام خواهد گرفت. اقدامات سختگیرانه در برابر سخنان نفرت انگیز و خشونت بار علیه اقلیت‌ها تحت برنامه «اقدام ملی» انجام خواهد شد. ضمن اینکه کمیسیون ملی اقلیت‌ها به گونه‌ای تشکیل خواهد شد که به لحاظ قانونی قدرتمند بوده و دارای منابع کافی و استقلال لازم باشد و بدنبال آن ارگان‌های استانی برای حمایت از حقوق اقلیت‌ها تشکیل خواهد شد. سهمیه اقلیت‌ها در کلیه ادارات دولتی هم در حرف و هم در عمل اجرا خواهد شد. به همین ترتیب، سهمیه شغلی ۲٪ برای افراد کم توان تضمین می‌شود و مراکز تشخیص معلولیت در هر منطقه با تجهیزات لازم برای غربالگری و درمان توسعه می‌یابد پی.تی.آی. متعهد می‌شود که ظرفیت و تحقق چهار برنامه حمایت اجتماعی موجود را بهبود بخشد: صندوق رفاه کارگران، کارمندان موسسه مزایای سالخورده‌گی، صندوق زکات و بیت المال. (Pakistan, 2018: 2)

اقتصاد و تجارت: پی.تی.آی. پیشنهادهای بی شماری برای اصلاح و احیای اقتصاد متزلزل پاکستان دارد. برای افزایش درآمدهای مالیاتی: هیات درآمد فدرال (FBR) کاملاً خودمختار خواهد بود؛ مشاغل برای ورود به اقتصاد رسمی تشویق می‌شوند و از موتورهای ریسک و الگوریتم‌های هوشمند برای شناسایی مالیات دهندگان بالقوه و جلوگیری از فرار از پرداخت مالیات استفاده می‌شود. این امر با هدف ایجاد ده میلیون شغل جدید در پنج سال آینده است. بنگاه‌های دولتی بدهکار و ناکارآمد همگی بر اساس شاخص‌های عملکرد تبدیل به شرکت‌های بزرگ شده و تحت مدیریت هیئت‌های مستقل غیرسیاسی قرار می‌گیرند. پی.تی.آی. قول می‌دهد به طور کامل از ظرفیت‌های استفاده نشده کربدور اقتصادی چین - پاکستان (CPEC^۱) به عنوان یک منبع بومی و عادلانه در راستای مهارت‌آفرینی در بهبود تولید داخلی به طرز مطمئن‌تر و قوی‌تری استفاده کند. این نوید بهبود صادرات با افزایش توافقات تجاری و متنوع‌سازی صادرات است. بخش صنعت نساجی با افزایش تولید محلی مواد اولیه و بهبود کنترل کیفیت تقویت خواهد شد. یک مرجع اقتصاد - دانش با اختیارات لازم در سراسر ادارات دولتی ایجاد می‌شود که راهبرد اصلی را به سمت دیجیتال‌سازی و بهبود بخش فناوری اطلاعات پیش خواهد برد. علاوه بر این، این برنامه متعهد می‌شود تا با اتخاذ یک استراتژی ملی شامل افزایش پایه سپرده

1. Federal Board of Revenue
2. China-Pakistan Economic Corridor

بانک‌ها و ایجاد یک بانک وام دهنده برای ایجاد زیرساخت‌ها جهت اجرای پروژه‌های بزرگ، کارایی مالی بانک دولتی پاکستان را به منظور افزایش شدید دسترسی به منابع مالی، بهبود بخشیده و ارتقا دهد. این برنامه همچنین قول می‌دهد که با بهبود زیرساخت‌های لجستیکی و اطمینان از تأمین برق، پاکستان را در ۱۰۰ اقتصاد برتر طبق رتبه بندی بانک جهانی قرار دهد. این برنامه قصد دارد با ایجاد بنگاه‌های زود بازده از طریق تأمین اعتبار، تهیه فناوری پیشرفته و تنظیم مطلوب مالیات، بنگاه‌های کوچک و متوسط را به روز کند. (Pakistan, 2018: 2)

کشاورزی و آب: به منظور احیای کشاورزی، پی.تی.ای واردات ماشین آلات کشاورزی را کاهش می‌دهد، تعداد کمی از دانه حیاتی را از بازار تجاری بذر جدا می‌کند، پشتیبانی فنی را افزایش می‌دهد و دسترسی به منابع مالی را بهبود می‌بخشد. دامپرووری با استفاده از فناوری ژنتیکی، واکسیناسیون مؤثر و تشویق سرمایه‌گذاران و تولیدکنندگان، برای سازماندهی کشاورزان کوچک جهت ساخت گیاهان بیوگاز و زیرساخت‌های جمع آوری شیر، تقویت خواهد شد. هدف این است که پاکستان در شیر و محصولات شیرپایه خودکفا شود و تولید گوشت را برای مصرف داخلی و صادرات گسترش دهد. در مورد مسئله آب، پی.تی.آی ساخت سد دیامر - باشا^۱ و مطالعات امکان‌سنجی سایر سدها را تسریع می‌کند؛ در حالی که همزمان سدهای کوچک‌تری نیز در سراسر پاکستان ایجاد می‌کند. این برنامه قصد دارد یک کمپین تأمین آب آشامیدنی تمیز در کراچی و سپس سایر شهرها راه‌اندازی کند. راه حل این کمپین تصفیه آب مورد استفاده خانوارها در محل استفاده است که با حمایت ارگان‌های دولت محلی، تأسیسات تصفیه خانه از طریق مدل مشارکت عمومی - خصوصی فراهم خواهد شد. ظرفیت حوضه آبریز باران به شدت افزایش یافته و یک کارخانه آب شیرین کن در کراچی راه‌اندازی خواهد شد. (Pakistan, 2018: 3)

توریسم و شیلات: پاکستان در سطح بین‌المللی به عنوان «بهترین راز مخفی آسیا» معرفی خواهد شد. مقاصد گردشگری سالانه توسعه یافته و تمرکز فقط از مناطق شمالی برداشته خواهد شد. جهت افزایش سرمایه انسانی، آموزش‌های فنی به مردم محلی ارائه خواهد شد. مناطق محافظت شده ماهیگیری از ۱٪ به ۱۰٪ از خط ساحلی افزایش می‌یابد، زمین‌های بایر برای پرورش ماهی به منظور ترویج آبرزی پروری در داخل کشور مورد استفاده قرار

خواهد گرفت و تا زمانی که ذخایر ماهیان دریایی به سطح پایدار برسند و مقررات جدیدی اعمال می‌شود، مجوزهای جدید ماهیگیری با تورهای بزرگ ممنوع می‌شود. (Pakistan, 2018: 3)

بهداشت و درمان: برنامه «صحت انصاف» برای تمام پاکستان ارتقا می‌یابد. برنامه کارکنان «بانو بهداشت» در مقیاس دو برابر افزایش خواهد یافت تا اطمینان حاصل شود که هر زن به بسته کامل خدمات (LHW) - از جمله تنظیم خانواده، مدیریت بارداری، مراقبت‌های نوزادی - دسترسی دارد. مشارکت بخش خصوصی برای بهبود امکانات بهداشت عمومی تشویق می‌شود و سیاست جامع بهداشت روان جدیدی تدوین می‌شود. برای اطمینان از دسترسی هر روستا به این تأسیسات در شعاع ده کیلومتری، تعداد مرکز بهداشت پایه و مراکز سلامت شهری مجهز به پرسنل و سرویس آمبولانس افزایش می‌یابد. (Pakistan, 2018: 3)

آموزش: یک نهاد ملی برای توسعه سرمایه انسانی جهت پیش بینی، شناسایی و تنظیم میزان تأمین دانش آموزان در یک رشته خاص از تحصیل با توجه به شرایط بازار کار ایجاد خواهد شد. در این مانیفست، پی.تی.آی قول می‌دهد که یک مشارکت عظیم دولتی - خصوصی برای تضمین دسترسی دانش آموزان به آموزش از طریق مدارس خصوصی کم هزینه و دسترسی جوانان به تحصیلات (دانشگاهی و مالی) در جوامع خود ایجاد کند. یک صندوق آموزش، کارآفرینان جوان را برای توسعه فناوری و راه حل‌های مجهز به ارتباطات جهت دسترسی مناطق دور افتاده به آموزش تشویق می‌کند. ایجاد و به روزرسانی مدارس دخترانه همراه با مشوق‌های نقدی برای آموزش زنان در اولویت قرار خواهد گرفت. جوانان برای حل مشکلات جامعه با اعطای کمک‌های کم در فرآیند توسعه مشارکت خواهند کرد. مدارس از طریق «تصویب یک طرح مدرسه»، دولتی و خصوصی ساده می‌شوند که در آن به مشاغل محلی که به تصویب مدارس برسند، معافیت‌های مالیاتی تعلق می‌گیرد. همچنین این مدارس برای ارتقا پی.تی.آی خود به ارائه دوره‌های کارآموزی برای دانشجویان فارغ‌التحصیل خود خواهند پرداخت. (Pakistan, 2018: 3)

تغییر اقلیمی و جمعیت: با ایجاد مشاغل سازگار با محیط زیست، متناوباً اقتصاد سبز توسعه خواهد یافت. سالانه یک بودجه محیط زیستی در نظر گرفته خواهد شد که هزینه‌های زیست محیطی در تمام تصمیمات اقتصادی لحاظ خواهد شد. پی.تی.آی متعهد می‌شود



«قانون سبز» را با هدف: آموزش اجباری محیط زیست، قوانین ساختمانهای سبز و کاهش استفاده از پلاستیک به تصویب برساند. یک جنگل کاری گسترده تحت عنوان «سونامی ده میلیارد درخت» طی پنج سال با نظارت جامعه انجام خواهد شد. برنامه‌هایی از تلویزیون ملی به منظور ارتقا تغییر رفتار باروری و افزایش درک و تداوم پیشگیری از بارداری پخش خواهد شد. پی.تی.آی بر اساس توافق موجود بین رهبران مذهبی همه مدارس بزرگ فقهی، در مورد استفاده از روشهای موقت پیشگیری از بارداری و تأیید آنها در سطح جامعه و خانواده‌ها تبلیغ خواهد کرد. سرانجام، یک برنامه ملی بهداشت مادران جهت ارائه اطلاعات مربوط به زایمان و تنظیم خانواده به زنان در مقیاس وسیع راه‌اندازی خواهد شد. (Pakistan, 2018: 4)

سیاست خارجی: هدف پی.تی.آی این است که با گسترش سرویس امور خارجه، معرفی یک بخش حقوق بین‌الملل در وزارت امور خارجه و ایجاد یک مرکز هماهنگی تحت کنترل نخست‌وزیر با مشارکت تمام ذینفعان اصلی در تصمیم‌گیری خارجی، تغییرات اساسی ساختاری در سیاست خارجی را به حداقل برساند. این حزب قصد دارد تا نقشی بی‌طرفانه در خاورمیانه ایفا کرده و به عنوان یک نیروی مصالحه‌آمیز عمل کند؛ مشارکت استراتژیک با چین را گسترش دهد و بر روی مشارکتهای جدید مانند مشارکت با روسیه سرمایه‌گذاری کند. (Pakistan, 2018: 4)

دفاع: یک سازمان امنیت ملی جهت اتخاذ یک استراتژی منسجم و سازمان یافته در قبال چالش‌های امنیت داخلی تشکیل خواهد شد. این سازمان شامل کلیه ذینفعان اصلی سیاسی، امنیتی و اداری خواهد بود. پی.تی.آی قصد دارد سیاست تشویق تروریست‌ها جهت موافقت با زمین گذاشتن اسلحه و همچنین رسیدگی به شکایات سیاسی مردم مناطق خودمختار قبیله‌ای گیلگیت-بلتستان را ادامه دهد. همچنین این حزب بر ضرورت استقرار دولت در فضاهاى مهار نشده که تحت کنترل دولت قرار نداشته و نیز بر لزوم بازپس‌گیری و اصلاح فضاهاى اجتماعى از طریق تبلیغات ضد تروریست‌ها تأکید خواهد کرد. این حزب سعی خواهد کرد با جذب عناصر منفعل و ردیابی فعالیت‌های آنها، تروریست‌ها را از حمایت‌های لجستیکی محروم کند و فعالیت‌های آنها را از طریق ایجاد یک «مرکز تحقیقات ملی تامین مالی تروریسم» ردیابی کند. (Pakistan, 2018: 4)

فرهنگ: پی.تی.آی قول می‌دهد که با بودجه کافی و توسعه مناسب زیرساختی، ورزش را در پاکستان احیا کند. این حزب متعهد می‌شود مراکز اجتماعی فعال در سطح مناطق ایجاد

کند که نمایشگاه‌ها، نمایشگاه‌های جاده‌ای، رویدادهای ادبی و کارگاه‌ها می‌تواند در این مراکز برگزار شوند. شورای ملی هنر پاکستان احیا می‌شود و مشارکت و تبادل هنر و فرهنگ با شوراها و سازمان‌های هنری بین‌المللی ایجاد می‌شود تا هنرمندان محلی در معرض دید بین‌المللی قرار بگیرند. (Pakistan, 2018: 4)

علل تغییر در سیاست‌های حزبی پاکستان و پیروزی پی.تی.آی در انتخابات 1397

این بخش بررسی می‌کند که چگونه پی.تی.آی توانست فضایی جدید در ساختار سیاسی پاکستان ایجاد کند که عمیقاً توسط احزاب موجود حفظ شده و پیروزی انتخاباتی را در ابعاد مختلف سیاسی و اجتماعی در یک بازه زمانی کوتاه مدت به دست آورد. علاوه بر کاریزمای شخصی عمران خان، جذابیت ایدئولوژیک، بهبود سطح سازمانی و کاهش روابط نظامیان و غیرنظامیان در پی.تی.آی، نقش مهمی در تنوع بخشیدن به ساختار سیاسی و تغییرات سیاسی جدید در سیاست‌های حزبی پاکستان داشته است (Ghosh, 2018). از احزاب سیاسی سنتی پاکستان نارضایتی وجود داشت و پلت فرم پی.تی.آی و شعارهای آنها، منعکس کننده این نارضایتی بود. کینه عمومی نسبت به تورم، فساد و قطع برق مکرر در جمعیتی که از نارسایی‌های مدیریت احزاب بزرگ کشور خسته بودند به هم پیوست. رأی دهندگان جوان در پاکستان از طریق روشهای جدیدی از جمله رسانه‌های اجتماعی و موضوعات جدید مانند شفافیت، پاسخگویی و غرور ملی هدف قرار گرفتند. شعارها هم بر جذابیت داخلی و هم بر یک نگاه بین‌المللی متمرکز شده بود که بر جهت‌گیری رای دهندگان تأثیر می‌گذاشت. این امر تأثیرات مهمی بر سیستم سیاسی پاکستان داشت. مشارکت مردم، به ویژه جوانان و زنان، در روند سیاسی، گسترش پایگاه رهبری و گسترش آن به طبقه متوسط، سیاست ضد وضع موجود و جهت‌گیری سیاست خارجی در برخی از مناطق بزرگ در ایجاد تغییرات جدید تأثیرگذار بود (Hadid, 2018).

الف) جذابیت ایدئولوژیک پی.تی.آی

در پاکستان ایدئولوژی احزاب سیاسی ابزار اصلی مشروعیت هم در طیف‌های سیاسی و هم در طیف‌های اجتماعی است و منعکس کننده باورهای متفق القول و درک مشترک اعضای حزب است. از سال ۱۳۷۵، عمران خان و پی.تی.آی پیام صریح و سازش‌ناپذیر ارائه کردند که مشکلات اصلی پاکستان فساد و تقسیم نهادهای دولتی غیرنظامی بین نخبگان سیاسی دودمانی است. بنابراین، پی.تی.آی به عنوان تنها حزب اصلی سیاسی که در قدرت نبود، در موقعیت خوبی قرار داشت تا بتواند سخنگوی شکایات رایج شود. در نتیجه، در سال ۱۳۹۷،



پی.تی.آی یک مبارزات انتخاباتی هوشمند، بی‌رحمانه و از نظر فنی پیچیده را انجام داد که نخست‌وزیری را به آن تحویل داد (Niaz, 2018).

شعارهای منحصر به فرد «تغییر»، «ضد نخبگان» و «ضد فساد» خصوصیات ایدئولوژیک پی.تی.آی بود. تمایز مشخصی بین این حزب و دو حزب دیگر ایجاد می‌کرد. علاوه بر این، پی.تی.آی ادعا می‌کند که بر موضع مدارا و تساهل ایستاده و همه را به وحدت ملی و تلاش برای از بین بردن نفرت و تعصب مذهبی دعوت می‌کند. برخلاف احزاب رادیکال با ایدئولوژی‌های اسلامی، این حزب ادعا می‌کند نوعی ایدئولوژی رادیکال و فراگیر است که برای رأی دهندگان طبقه متوسط پاکستان در حال گسترش است. همانطور که عمران خان در سال ۱۳۹۰ گفت: «سرانجام پی.تی.آی به عنوان یک سونامی ظهور کرد و تبدیل به اولین انتخاب برای جوانان زیر ۳۰ سال پاکستان (حدود ۷۰٪ از جمعیت این کشور) شد. ایدئولوژی پی.تی.آی جذابیت زیادی برای جوانان پاکستان دارد؛ جوانان بخش عمده‌ای از جمعیت ملی پاکستان را تشکیل می‌دهند و سهم مهمی در پیروزی انتخاباتی پی.تی.آی داشتند. (Khan, 2018)

ب) قدرت سازمانی پی.تی.آی

دموکراسی‌ها، رفتار رأی دهندگان به طور کلی تحت تأثیر پتانسیل شعارها و برنامه‌هاست. با این حال، پاکستان کشوری است که به صورت قیومیتی و خویشاوندسالاری اداره می‌شود. سلسله مراتب نسبتاً متعادل در ساختار سازمانی پی.تی.آی آن را از سلسله مراتب سازمانی عمودی حزب مردم و مسلم لیگ-نواز متمایز می‌کند. انتخابات درون حزبی از ویژگی‌های اصلی پی.تی.آی برای ساختار داخلی حزب و نامزدی‌های احزاب در تمام سطوح است. این ظرفیت سازمانی منحصر به فرد به این معنی است که در حال فرایند نهادینه‌سازی و استقرار سیستم‌های دموکراتیک در این حزب هستیم. این امر در ایجاد اجماع و افزایش توانایی بسیج حزب نقش مهمی داشته است (Rizwan And Others, 2016: 78). در مارس ۲۰۱۲، پی.تی.آی اعلام کرد که برای انجام انتخابات درون حزبی و معرفی جلسات محلی قبل از انتخاب در مناطق مختلف کشور، روند نامزدی به سبک آمریکایی را دنبال خواهد کرد. نامزدهای مشتاق باید در مناظرات شرکت کرده و در انتخابات مقدماتی پیروز شوند تا واجد شرایط ورود به لیست حزب در انتخابات ایالتی یا مجلس شورای ملی شوند. این انتخابات درون حزبی بی سابقه و بزرگ از مهر تا اسفند ۱۳۹۱ برگزار شد. بیش از ۴ میلیون عضو ثبت شده حزب در رأی گیری شرکت کردند. پس از طی مراحل طولانی

انتخابات، رئیس پی.تی.آی، کمیته ملی و نامزدهای مجالس فدرال و ایالتی با موفقیت انتخاب شدند. پی.تی.آی تبدیل به اولین حزب سیاسی پاکستان شد که در داخل کشور انتخابات گسترده درون حزبی در مقیاس گسترده‌ای برگزار کرد.

به عنوان یک حزب سیاسی با شعار «تغییر» و جلب حمایت رای‌دهندگان، انتخابات حزب وسیله مهمی برای تحقق این چشم‌انداز برای پی.تی.آی است. در خرداد ۱۳۹۶، حزب پی.تی.آی مجدداً یک مبارزات انتخاباتی درون حزبی را در مقیاس گسترده آغاز کرد. از یک سو، از طریق انتخابات حزبی، نسل آینده رهبران را به طور کامل تربیت می‌کند. از طرف دیگر، از طریق افکار عمومی و تبلیغات، خود را به عنوان رقیبی سرسخت برای احزاب خانوادگی معرفی می‌کرد. (Wasim, 2017)

ج) کاهش روابط نظامی - غیر نظامی

سیاست حزبی پاکستان، رقابتی قوی و منظم بین انتخابات و دیکتاتوری بوده است. با این حال، کارکنان دولت در پاکستان به بازیگران سیاسی بالغ تبدیل نشدند. فرهنگ سازش و پذیرش نتایج سیاسی انتخابات نیز توسعه نیافت. در انتقال از جوامع سنتی به مدرن، احزاب هنگام شکست، روند انتخابات و نتایج را نمی‌پذیرند. نتیجه مبارزات سیاسی شدید حزبی، اجماع اجتماعی را تضعیف کرده و هویت ملی را مخدوش نموده است، تا جایی که در نهایت منجر به تجزیه پاکستان در سال ۱۳۵۰ شد. احزاب ضعیف سیاسی مهم‌ترین دلایل حکومت آشکار و پنهان دیکتاتورها در پاکستان هستند. پی.تی.آی در سال ۱۹۹۶ پا به عرصه وجود نهاد و از دوران سخت تنش سیاسی بین نهادهای مدنی و نظامی جان سالم به در برد. عمران خان در زندگی نامه خود این دوره زمانی ۱۴ ساله را ۱۳۷۵ - ۱۳۸۹ سخت‌ترین مبارزه در زندگی خود نامید. در طول این دوره، پی.تی.آی درگیری باز و آشکاری با نظامیان نداشت؛ اما عمران خان پیشنهاد نخست‌وزیری را از طریق روش‌های غیردموکراتیک قبول نکرد، اگرچه او متهم است که از پرویز مشرف در همه پرس‌و‌پرسی برای نخست‌وزیر شدن حمایت کرد (Tribune, 2017).

عمران خان وقتی در یک «سونامی سیاسی» خودخوانده، جمعیتی صد هزار نفری را در ۳۰ اکتبر ۲۰۱۱ به تظاهرات در لاهور در دعوت کرد، ناظران را متعجب کرد (Behera, 2018: 244). از آن زمان، پی.تی.آی با افزایش چشمگیر حمایت مردمی روبرو شده است و به این ترتیب جمعیت زیادی را به تجمعات در سراسر کشور دعوت می‌کند (Flamenbaum, 2012). این تظاهرات به حزب کمک کرد تا به سرعت رشد و توسعه یابد. این یکی از بزرگترین

اجتماعات سیاسی در تاریخ پاکستان بود. حتی پی.تی.آی خودش تعجب کرد. از آن زمان، پیشگامان سیاسی شروع به جدی گرفتن عمران خان کردند. از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۷، پاکستان به دو انتقال قدرت مسالمت آمیز در دموکراسی پارلمانی دست یافته است. فرهنگ پذیرش نتایج انتخابات برخلاف دوره‌های گذشته در این دهه شکل گرفته است. احزاب اقدامات اساسی را برای به چالش کشیدن سیستم دموکراتیک انجام ندادند، همچنین ارتش خویشتنداری کرد و مستقیماً در سیستم سیاسی دخالت نکرد. چشم انداز امنیتی پی.تی.آی در راستای استقرار امنیت کشور است و از سال ۱۳۸۷ در روابط نظامیان و غیرنظامیان ثبات قابل توجهی برقرار بوده است؛ که این امر در این سال‌ها زمینه‌های مطلوبی برای فعالیت پی.تی.آی فراهم کرده بود. بنابراین در ساختار سنتی قدرت پاکستان فضای امیدوارکننده‌ای برای بازسازی سیاسی و گفتگو درباره پی.تی.آی، بقاء آن و رقبای سیاسی آن فراهم شده است (Shackle, 2019 & BR, 2019 & Imtiaz, 2019).

پیروزی پی.تی.آی در انتخابات 1397 و پیامدهای سیاسی آن

تحول در تعداد احزاب در یک سیستم سیاسی پدیده قابل توجهی است که زمینه‌های کافی برای ایجاد یک گفتمان علمی را فراهم می‌کند. سیستم سیاسی پاکستان شاهد تغییر در سیاست‌های حزبی بود؛ جایی که در مدت زمان نسبتاً کوتاهی از سیستم دو حزبی به سیستم سه حزبی تبدیل شد. تحریک انصاف پاکستان در صحنه سیاسی این کشور ظاهر شد و پس از تنها دو انتخابات توانست دولت تشکیل دهد. این حزب از طریق بسیج سازمانی، ایدئولوژی، ضد روایت و رهایی از توازن نظامی - غیرنظامی، برای نیروهای سیاسی موجود چالش ایجاد کرده و موفق به ایجاد تحولی سیستمی در ساختار سیاسی پاکستان شد. تغییر در این ساختار سیاسی پیچیده نتیجه تلاش‌های متنوعی از پویایی حزبی و شعارهای انتخاباتی مناسب گرفته تا اتخاذ استراتژی‌های متنوع هم در مجلس قانونگذاری فدرال و هم مجالس ایالتی بود. اما مهم‌ترین چالش پیش روی این حزب، تبدیل این شعارها به واقعیت‌های سیاسی و عمل به آنها است؛ در حالی که این حزب با پیچیدگی‌های ساختاری، اجبارهای داخلی اقتصادی و الزاماتی در روابط خارجی روبرو است که به آسانی این اجازه را نمی‌دهند. در هر صورت پیروزی پی.تی.آی تغییرات جدیدی در سیستم حزبی پاکستان ایجاد کرد که در ذیل به بررسی آنها خواهیم پرداخت:



جدول شماره ۱: عملکرد انتخاباتی پی.تی.آی ۱۹۹۷-۲۰۱۸

سال انتخابات	کرسی‌های مورد رقابت در مجلس ملی	سهم از کرسی‌های مجلس ملی	درصد رای از مجلس ملی
1376	133	0	1/65
1381	92	1	0/83
1387	محروم از انتخابات	-	-
1392	230	33	16/92
1397	270	116	51/7

Source: Network of Research in International Affairs, 2018

الف) تحول از یک سیستم دو حزبی به یک سیستم سه حزبی از سال 2008

تا سال ۱۳۹۷، دموکراسی پارلمانی در پاکستان شاهد انتقال قدرت بین دو حزب مردم و مسلم لیگ شاخه نواز شریف بود که به طور مسالمت آمیز بر اساس قانون اساسی دوره خود را تکمیل می‌کردند و قدرت را پس از انتخابات تحویل می‌دادند. در طول دوره‌هایی که این دو حزب در قدرت بودند در مواردی مانند ثبات سیاسی، رشد اقتصادی، همکاری دیپلماتیک و مبارزه با تروریسم پیشرفت زیادی حاصل شد. ساختار دو حزبی در ساختار سیاسی پاکستان تثبیت شده بود. افکار عمومی نه تنها ساختار دو حزب را پذیرفته بودند بلکه در طولانی مدت نیز انتظار تغییری در این سیستم را نداشتند. پیروزی پی.تی.آی به این الگوی چرخش دو طرفه پایان داد (Chaudhary 2013; Shah 2013).

انتخابات عمومی ۲۰۰۸ یک الگوی اساسی سیاست حزبی در نظم دموکراتیک پاکستان ایجاد کرد. این انتخابات شاهد پیروزی ۱۲۰ کرسی حزب مردم به رهبری آصف علی زرداری در مجلس ملی بود که این حزب را به بزرگترین حزب پارلمان تبدیل کرد (بی بی سی، ۲۰۰۸). شش ماه پس از انتخابات، ژنرال پرویز مشرف قدرت را به دولت منتخب تحویل داد. رئیس‌جمهور، نخست‌وزیر و رئیس مجلس از حزب مردم بر سر کار آمدند، که یک اکثریت تضمین شده را در مجلس ملی در اختیار داشتند. برای اولین بار از زمان تأسیس پاکستان، حزب حاکم تمام اختیارات اصلی را همزمان در اختیار داشت. در طول این دوره ۵ ساله - از ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۲ - حزب مردم از ثبات سیاسی موجود استفاده کرد و منابعی را برای حکومت بسیج کرد که تا حدی قابل توجه به ثبات سیاسی داخلی دست یافت، از نظم اجتماعی محافظت کرد و از رکود اقتصادی جلوگیری کرد (Cookman, 2010).

در انتخابات عمومی ۱۳۹۲ پاکستان، مسلم لیگ شاخه نواز شریف بیشترین تعداد

کرسی‌ها را در مجلس ملی به دست آورد. پیوستن نامزدهای مستقل به مسلم لیگ، این اجازه را به این حزب می‌داد تا با اکثریت ساده دولت را تشکیل دهد (Tribune, 2013). این انتخابات اولین انتقال قدرت در این کشور از یک دولت منتخب دموکراتیک به دولت دیگر بود (PRI, 2013). در انتخابات عمومی در ماه اردیبهشت ۱۳۹۲، پی.تی.آی با افزایش سریع کرسی‌ها در مجلس ملی و در چهار مجمع استانی، تشکیل دولت در استان خیبرپختونخواه را به عهده گرفت. پس از انتخابات عمومی ۱۳۹۷، پی.تی.آی که سابقه قبلی در سطح فدرال را نداشت، بر خلاف انتظار و با شکستن توالی چرخش دو حزب، اکثریت نسبی پارلمان را به دست آورد.

ب) تغییر در سنت سیاست‌های دودمانی

احزاب سیاسی در پاکستان همیشه تحت سلطه خانواده‌های با نفوذ و سران آنها بوده‌اند. به عنوان مثال، خانواده بوتو بر حزب مردم و خانواده شریف بر حزب مسلم لیگ شاخه نواز شریف سلطه داشتند. خانواده بوتو دارای زمین‌های بزرگ و نفوذ سیاسی در سند بودند، در حالی که خانواده شریف به طبقه صنعتی ثروتمند ایالت پنجاب تعلق داشتند. احزاب سیاسی موجود در پاکستان دارای یک سیستم الیگارشیک هستند زیرا به جای ایدئولوژی یا سیاست، توسط بنیانگذاران آنها شناخته می‌شوند (Khan, 2018). به عنوان مثال، کمیته‌های مرکزی و کمیته‌های کارگری وجود دارد که نه تنها سیاست‌های حزب را کنترل می‌کنند بلکه به طور مستقیم نیز حزب را هدایت می‌کنند.

ج) تغییر شکل در انحصار سیاسی استانی

عوامل محلی نیز در سیاست حزبی پاکستان نقش مهمی دارند. روابط سیاسی و تجاری پیچیده و منافع درهم تنیده در رقابت برای کرسی‌های استانی در هم آمیخته است. منافع درهم تنیده در رقابت برای کرسی‌های استانی در هم آمیخته است. پس از انتخابات عمومی ۱۳۹۷، نه تنها بانک رأی پ.تی.آی در خیبر پختونخواه افزایش یافت، بلکه همچنین رأی بیشتری در پنجاب و سند، که به ترتیب بانک‌های رأی‌گیری مسلم لیگ-نواز و حزب مردم بودند، با تغییر کرسی‌ها به دست آورد؛ تعادل در مجامع استانی.



جدول شماره ۲: کرسی‌های استانی سه حزب عمده در انتخابات ۱۳۹۲

نام حزب	پنجاب	سند	خیبر پختونخواه	بلوچستان
مسلم لیگ - نواز	214	4	12	8
حزب مردم	6	94	3	0
پی.تی.آی	24	2	39	1

Source: Election Commission of Pakistan 2013

جدول شماره ۳: کرسی‌های استانی سه حزب عمده در انتخابات ۱۳۹۷

نام حزب	پنجاب	سند	خیبر پختونخواه	بلوچستان
مسلم لیگ - نواز	166	0	6	1
حزب مردم	7	99	5	0
پی.تی.آی	181	30	85	7

Source: Election Commission of Pakistan 2018

مسلم لیگ نواز تحت سلطه خانواده شریف است که به مدت سه دهه در پنجاب فعالیت می‌کند. استان پنجاب از موقعیت غالب در سیاست پاکستان برخوردار است. این استان دارای جمعیتی گسترده، پایگاه صنعتی و کشاورزی وسیع و دارای جایگاه اقتصادی بالایی به ویژه در مجلس قانونگذاری فدرال است که تقریباً ۶۰٪ کرسی‌ها را به خود اختصاص داده است. حزب مردم تحت سلطه خانواده بوتو است. سه نسل است که خانواده بوتو در سند حکومت می‌کنند و یک پایگاه بزرگ انتخاباتی در سند ایجاد کرده اند. سند در جنوب شرقی پاکستان و جنوب اقیانوس هند واقع شده است و دارای یک شهر ساحلی برجسته در کراچی است. طبق جدول شماره ۲ مشاهده می‌شود که در انتخابات مجمع نمایندگان استان در سال ۱۳۹۲، مسلم لیگ-نواز و حزب مردم به ترتیب اکثریت آرا را در استان‌های پنجاب و سند تأمین کردند. پی.تی.آی عمدتاً از خیبر پختونخواه حمایت می‌شد. لازم به ذکر است که در سال ۱۳۹۲، حزب مردم تنها شش کرسی در پنجاب بدست آورد و پی.تی.آی، ۲۴ کرسی را در سنگر مسلم لیگ - نواز جمع کرد. نتیجه انتخابات ۱۳۹۲ روند مداوم منطقه‌سازی در سیاست پاکستان را نشان می‌دهد که احزاب مختلف استان‌های مختلف را کنترل می‌کنند (Malek, 2013: 180).

با تجزیه و تحلیل انتخابات مجالس استانی ۲۰۱۸ که در جدول ۳ نشان داده شده است، پی.تی.آی نه تنها مواضع خود را در خیبر پختونخواه تحکیم کرده است، بلکه در

پنجاب و سند نیز به نتایج چشمگیری دست یافته است. به ویژه در پنجاب، پی.تی.ای ۱۸۱ کرسی به دست آورده است، در حالی که قدرت انتخاباتی مسلم لیگ - نواز به ۱۶۶ کرسی کاهش یافته است و اکثریت مطلق خود را در مجمع استانی پنجاب از دست داده است. در سند، پی.تی.ای ۱۳۰ کرسی به دست آورد و در مقایسه با ۱۳۹۲ پیشرفت زیادی کرد، در حالی که مسلم لیگ - نواز کرسی‌ای در سند به دست نیاورد.

انحصار و سلطه طولانی مدت بر کرسی‌های استانی که توسط دو حزب برجسته سیاسی شکل گرفته است، توسط یک حزب ثالث تغییر یافته است. پی.تی.ای با جهت‌گیری «ضد وضع موجود» پایگاه رأی دهی پنجاب را که کاملاً تحت تأثیر مسلم لیگ - نواز قرار داشت جارو کرد و در سند نیز پیشرفت‌های خوبی به دست آورد. در این انتخابات، شعار «تغییر» و «مبارزه با فساد» توسط پی.تی.ای تأثیر بسزایی در منافع استانی حزب مردم و مسلم لیگ - نواز داشته است. مبارزات این سه حزب در سطح فدرال و محلی به دلیل چرخه انتخابات، به ویژه در پنجاب و کراچی قابل توجه است. این تقسیم‌بندی بیشتر حاکی از آن است که فشارهایی که بسیاری از احزاب بزرگ در دوره پیش از انتخابات با آن روبرو بوده‌اند، در نتیجه انتخابات تأثیر داشته‌اند (Cookman, 2018).

بررسی عملکرد اقتصادی پی.تی.ای

عمران خان از ۲۷ مرداد ۱۳۹۷ به عنوان بیست و دومین نخست‌وزیر پاکستان کار خود را آغاز کرد. دستور کار اصلاحات پی.تی.ای پیش‌بینی می‌کرد که اقتصاد پاکستان را در مسیر رشد پایدار بالا قرار دهد. طبق برآورد پی.تی.ای، مهمترین مشکل اقتصادی پاکستان در سیاست‌های نادرست انرژی، افزایش کسری مالیاتی، عدم تناسب بین رشد تولید ناخالص ملی و رشد درآمدهای مالیاتی، کمک‌های مالی متعدد توسط آژانس‌های بین‌المللی تحت عنوان سرمایه‌گذاری در بخش‌های آموزش، بهداشت و مهارت است. پی.تی.ای همچنین شیوه حکمرانی منسوخ شده و فساد همه‌جانبه و عدم رهبری سیاسی مناسب را از دلایل سقوط طولانی مدت در اقتصاد دانست. پی.تی.ای همچنین عنوان کرده که وضعیت تجارت به طور معمول وضعیت مناسبی ندارد، زیرا پاکستان با سرانه بدهی ۱۴۵۰۰۰ روپیه برای هر پاکستانی «مرد فقیر قرن ۲۱» خواهد شد. برنامه اصلاحات اقتصادی پی.تی.ای یک فضای مالی با رشد ۹ درصدی تولید ناخالص داخلی را پیش‌بینی می‌کند که ۵ درصد آن از طریق جمع‌آوری مالیات، ۲ درصد کاهش در هزینه‌های غیرضروری و ۲ درصد کاهش در

ضررهای بازار بورس پاکستان حاصل می‌شود. علاوه بر این چشم‌انداز اصلاحات اقتصادی نرخ رشد ۶ درصد، کاهش تورم به ۷ درصد، کسری بودجه به ۴/۵ درصد، درآمد مالیات به ۱۵ درصد و چهار برابر کردن هزینه‌های رفاهی را پیش‌بینی می‌کند. این اصلاحات ساختاری در بخش انرژی، اصلاح هزینه‌ها، جمع‌آوری درآمدها و توسعه سرمایه انسانی انجام خواهد شد. وزارت راه آهن منسوخ خواهد شد و یک هیات مدیره راه آهن جایگزین آن خواهد شد. همچنین یک هیات مدیره کاملاً مستقل شبیه خزانه مالزی جهت مدیریت بازار بورس پاکستان تشکیل خواهد شد. وضعیت اضطراری هزینه‌ها به دفاتر همه فرمانداری‌ها اعلام خواهد شد، دفتر نخست‌وزیر به یک مکان با استفاده عمومی تبدیل و هزینه‌های رئیس‌جمهور به نصف کاهش خواهد یافت. تعداد وزارتخانه‌های فدرال از ۳۷ وزارتخانه به ۱۷ مورد کاهش خواهد یافت، کلیه صندوقهای توسعه نمایندگان مجلس و تمام وجوه اختیاری حذف خواهند شد (PTI Economic Vision, 2018-2019).

واضح بود که دولت عمران خان با چالش‌های اقتصادی کلان و چشمگیری روبرو شود: کسری بودجه‌های جاری در حال گسترش، لغزش‌های مالی و سیاست‌های پولی متناسب با شرایط. ذخایر ارزی به پوشش دو سه ماه واردات کاهش یافته و آسیب‌پذیری مربوط به بدهی‌ها افزایش یافته است. مهم‌ترین چالش اقتصادی، افزایش نرخ رشد اقتصادی بدون منابع متناظر برای حمایت از آن بود که منجر به کسری پرداخت‌های مالی داخلی و خارجی شد. برای رفع بی‌ثباتی شدید اقتصاد کلان، پاکستان علاوه بر سیاست‌های پولی سختگیرانه، نیازمند اتخاذ تدابیری جهت حفظ انضباط مالی، جلوگیری از ضرر و زیان بنگاه‌های اقتصادی بخش خصوصی و دولتی و اصلاحات ساختاری بود. نخست‌وزیر عمران خان در نخستین نطق خود با مردم، بر کاهش هزینه‌های دولت به عنوان بخشی از طرح کاهش هزینه‌ها تأکید کرد و چندین اقدام ریاضت‌طلبانه اقتصادی اعلام کرد. دولت پی‌تی‌ای استفاده اختیاری از وجوه دولتی و سفرهای هوایی درجه یک توسط مقامات و رهبران از جمله نخست‌وزیر و رئیس‌جمهور را ممنوع کرد. اندکی پس از آن عمران‌خان از فروش صد اتومبیل لوکس دفتر نخست‌وزیر تحت فشار ریاضت اقتصادی خبر داد. دولت پی‌تی‌ای امیدوار بود ۱۶ میلیون دلار از فروش این اتومبیلها درآمد کسب کند اما فقط ششصد هزار دلار آمریکا از فروش ۷۰ اتومبیل به دست آورد. کاهش هزینه‌های ضروری کار آسانی نبود؛ کاهش هزینه‌های دفاعی - که قطع آنها باعث تحلیل توان دفاعی کشور می‌شد - و تخصیص آنها به امر آموزش عملاً امکانپذیر نبود. رسانه‌ها از چرخش دولت پی‌تی‌ای در تبدیل دفتر نخست‌وزیری به یک دانشگاه تحقیقاتی تحت عنوان دانشگاه ملی اسلام آباد و

عدم موفقیت دولت در انجام اصلاحات آموزشی پیشنهادی یا اصلاحات بهداشتی انتقاد کردند. کاملاً واضح است که چالش‌های تثبیت اقتصاد کلان بر بحران رشد اولویت داشته‌اند (The Week, September 18, 2018). بنابراین پی.تی.آی جهت جبران کمبود سرمایه‌گذاری و احیاء اقتصاد پاکستان چهار اولویت اقتصادی مهم برای دولت خود تعیین کرد و سعی کرد این کمبودها را از این چهار طریق جبران کند: ۱. کريدور اقتصادی چین پاکستان؛ ۲. کمک‌گرفت از صندوق بین‌المللی پول؛ ۳. استقراض خارجی؛ و ۴. اصلاح سیاست‌های پولی و مالی.

تلاش برای انرژی و کريدور اقتصادی چین - پاکستان

پاکستان جهت کاهش کمبودهای مزمن، متنوع کردن ترکیب سوخت مورد استفاده کشور و بهبود روابط تجاری خود، یک سرمایه‌گذاری عظیم در زمینه انرژی و زیرساخت را آغاز کرد. یکی از این پروژه‌ها، کريدور اقتصادی چین - پاکستان است که مجموعه بزرگی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری به ارزش تقریبی ۵۵ میلیارد دلار آمریکا (۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی پاکستان) در یک دوره ده ساله را شامل می‌شود. کريدور اقتصادی چین - پاکستان ۱۹ پروژه را شامل می‌شود: ۱۷/۷ میلیارد دلار در بخش انرژی، ۵/۹ میلیارد دلار در بخش زیرساختی که در مراحل پیشرفته برنامه‌ریزی و اجرا قرار دارند. پروژه‌های زیربنایی و حمل و نقل کريدور اقتصادی چین - پاکستان با استقراض بلند مدت دولتی از چین تامین مالی می‌شوند، در حالی که فاینانس پروژه‌های بخش انرژی این برنامه، از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی و وام‌های تجاری از موسسات مالی چین تامین می‌شود. انتظار می‌رود طی یک دوره ده ساله حدود ۱۳ میلیارد دلار اعتبار از طریق پروژه‌های کريدور اقتصادی چین - پاکستان به اقتصاد پاکستان اختصاص یابد. همزمان پاکستان ملزم به بازپرداخت سود و اصل سرمایه هزینه شده به صورت وام‌های بلندمدت است. پیش‌بینی می‌شود این بازپرداخت‌ها هر ساله افزایش یابد و تا سال مالی ۲۰۲۴-۲۰۲۵ به بالاترین رقم خود یعنی ۳/۵ تا ۴/۵ میلیارد دلار برسد. از این رو پاکستان باید ذخایر ارزی خود را افزایش دهد تا تأثیر افزایش پرداخت‌های خارجی را بر اقتصاد خود کاهش دهد. این امر به میزان قابل توجهی از انضباط مالی، افزایش درآمدهای مالیاتی و تجدید ساختار شرکت‌های دولتی برای اطمینان از بازپرداخت هزینه‌ها و عمل به تعهدات جدید وام‌های خارجی به صورت تدریجی و مرحله به مرحله نیاز دارد (Pakistan Economic Survey, 2018-19).

برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول در پاکستان

پاکستان از سال ۲۰۱۳ تا ۲۰۱۶ در یکی از برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول حضور داشت. این دستور کار علی‌رغم برنامه طولانی مدت صندوق بین‌المللی پول ناقص مانده بود چرا که این امر مستلزم تلاش مستمر برای ثبات اقتصاد کلان و افزایش حمایت از اصلاحات ساختاری بود (IMF Country Report No. 16/1, January 2016). مقام ناظر برنامه گفتگو بین پاکستان و صندوق بین‌المللی پول در سال ۲۰۱۸ در گزارشی عنوان کرد که سیاست‌های فعلی پاکستان خطر بازپرداخت بدهی‌های صندوق بین‌المللی پول را افزایش داده و با توجه به افزایش این پرداختها در سال‌های ۲۰۱۹ تا ۲۰۲۴، ظرفیت بازپرداخت این بدهی‌ها از طرف پاکستان در میان مدت کاهش خواهد یافت. بازپرداخت‌های پاکستان به صندوق بین‌المللی پول با ۲۴۳ (SDR¹) (اس.دی.آر حق برداشت مخصوص یا طلای کاغذی یک دارایی صوری است که توسط صندوق بین‌المللی پول ایجاد شد تا کمبود نقدینگی بین‌المللی را جبران کند) در سال ۲۰۱۸ شروع شده و در سال ۲۰۲۱ با یک برنامه کاهش تدریجی تا سال ۲۰۲۶ به ۸۲۰ میلیون SDR خواهد رسید. این بازپرداخت‌ها به ۲۲ درصد از ذخایر ارزی پاکستان در سال ۲۰۲۲ خواهند رسید. در ادامه این گزارش آمده است، عدم تعادل در پرداخت‌ها گسترش یافته، ذخایر ارزی کاهش یافته و اعتماد به نفس بازار از بین رفته است. خطوط هوایی بین‌المللی پاکستان تجدید ساختار یافته اند، کارخانجات فولادسازی و راه‌آهن پاکستان پیشرفت نکرده و خسارات مالی آنها همچنان ادامه دارد و شرکت‌های فعال در بخش انرژی همچنان متحمل معوقات پرداخت‌های جدید می‌شوند. علاوه بر این تعهدات بازپرداخت‌های جدید نیز به دلیل سرمایه‌گذاری‌های کزیدور اقتصادی چین - پاکستان به وجود آمده‌اند. کاملاً واضح است که ظرفیت پاکستان برای این بازپرداخت‌ها با خطراتی جدی مواجه بود. در این سناریو بود که پاکستان ناگزیر شد برای بیست و دومین بار دست به دامن صندوق بین‌المللی پول شود. (Pakistan, 2019).

در سوم ژوئیه ۲۰۱۹، هیات اجرایی صندوق بین‌المللی پول، توافقنامه بلند مدت ۳۹ ماهه تحت عنوان تسهیلات بلند مدت صندوق برای پاکستان را با مبلغ ۶ میلیارد دلار آمریکا تصویب کرد. این بیست و دومین حضور پاکستان در برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول از زمان عضویت پاکستان در این سازمان از سال ۱۹۵۰ است. سرعت تصویب برنامه صندوق بین‌المللی پول برای پاکستان با شروط پایین، نشان‌دهنده حمایت قوی سهامداران

بزرگ صندوق بین‌المللی پول - ایالات متحده آمریکا، ژاپن و کشورهای عضو اتحادیه اروپا- از پاکستان است. صندوق بین‌المللی پول برآورد مثبت قابل توجهی برای چرخش قاطع اقتصاد پاکستان در دوره اجرای برنامه پیش‌بینی کرده است؛ چرخشی که ممکن است در شرایط رکود فعلی اقتصاد جهانی رخ ندهد. برنامه اصلاحات اقتصادی پاکستان که توسط صندوق آزادی اقتصادی پشتیبانی می‌شود، دارای دو رکن است:

(الف) تثبیت اقتصاد کلان

(ب) تقویت و ایجاد نهادها

عناصر اصلی این برنامه شامل موارد زیر است:

یک ثبات مالی قاطع جهت کاهش بدهی‌های عمومی و ایجاد یک جهش اقتصادی با بودجه جاه طلبانه سال مالی ۲۰۲۰ و با پشتیبانی همه جانبه جهت ایجاد جهش درآمدی به میزان ۴ تا ۵ درصد تولید ناخالص داخلی؛

گسترش هزینه‌های اجتماعی از طریق بسط و تقویت شبکه‌های ایمنی جهت حمایت از آسیب پذیرترین افراد؛

تعیین نرخ شناور ارز در بازار، بازسازی ذخایر ارزی رسمی برای ایجاد یک سپر محافظتی در برابر شوک‌های خارجی، اعمال سیاست‌های پولی جدید جهت تقویت اعتماد به نفس بازار و مهار تورم؛

اصلاحات ساختاری از طریق تقویت نهادها، افزایش حاکمیت و شفافیت و ارتقاء یک محیط دوستانه برای سرمایه‌گذاری جهت اطمینان از رشد پایدار. برنامه صندوق آزادی اقتصادی برای پاکستان از ۳ جولای ۲۰۱۹ تا ۲ سپتامبر ۲۰۲۲ در یک بازه زمانی ۳۹ ماهه اجرا خواهد شد. (Pakistan, 2019)

استقراض خارجی و مشکل بدهی‌های خارجی

بدهی‌های خارجی پاکستان اکنون رقمی معادل ۸۵/۴۸ میلیارد دلار است که این رقم معادل ۴۳/۴ درصد از تولید ناخالص داخلی این کشور است. بدهی‌های خارجی پاکستان به چین ۱۵/۱۵ میلیارد دلار، ژاپن ۵/۶۷ میلیارد دلار و عربستان سعودی ۶/۴۱ میلیارد دلار است. خطر بدهی‌های خارجی همچنان بالاست. صندوق بین‌المللی پول پیش‌بینی کرده که بدهی‌های خارجی پاکستان پس از رسیدن به پیک خود در سال مالی ۲۰۲۱ کاهش خواهند یافت. بدون حمایت قوی و به موقع وام دهندگان رسمی/دوجانبه، بازگشت به مسیر

بدهی پایدار امکانپذیر نیست. بدهی های تضمین شده و عمومی حکومت حدود ۸۰/۵ درصد از تولید ناخالص داخلی پاکستان است و ساختار سررسید بدهی های عمومی با ۵۷ درصد بدهی عمومی با سررسید کمتر از یک سال بدتر هم شده است. استراتژی مدیریت بدهی ها با هدف تطویل مدت سررسید بدهی ها و گسترش پایه سرمایه گذاران اتخاذ شده است. ذخایر رسمی ارزهای خارجی در حال حاضر ۱۱/۲ میلیارد دلار است که به سختی قادر به پوشش دو ماهه واردات است و انتظار می رود این میزان به ۲۸/۱ میلیارد دلار در طول دوره برنامه افزایش یابد که ۴ ماه واردات پاکستان را در این دوره پوشش خواهد داد. در طول دوره این برنامه، صندوق بین المللی پول از طریق شرکای بین المللی پاکستان حدود ۳۸ میلیارد دلار آمریکا در اختیار پاکستان قرار خواهد داد. انتظار می رود حمایت طلبکاران دوجانبه و چندجانبه به شرح زیر باشد:

چین - ۶/۳ میلیارد دلار آمریکا

عربستان سعودی - ۶/۲ میلیارد دلار آمریکا

امارات متحده عربی - ۱ میلیارد دلار آمریکا

بانک جهانی - ۱/۳ میلیارد دلار آمریکا

بانک توسعه آسیا - ۱/۶ میلیارد دلار آمریکا

بانک توسعه اسلامی - ۱/۱ میلیارد دلار آمریکا

ورودی ناخالص پرداخت دوجانبه و چند جانبه به شرح زیر خواهد بود:

جدول شماره ۴: ورودی ناخالص پرداخت دوجانبه و چند جانبه

3 میلیارد دلار آمریکا	جولای تا سپتامبر 2019
5 میلیارد دلار آمریکا	اکتبر تا دسامبر 2019
6,5 میلیارد دلار آمریکا	ژانویه تا مارس 2020
4,8 میلیارد دلار آمریکا	آوریل تا ژوئن 2020

Source: IMF Country Report No: 18/78., March 2020

اگر این پول ها صرف مصارف نظامی نشوند، پایداری بدهی ها بخش جدایی ناپذیری از این برنامه است (IMF country Report No: 18/78, March 2020).



اصلاح سیاست‌های پولی و مالی

صندوق بین‌المللی پول عنوان کرده است که پاکستان نیازمند کاهش کسری‌های مالی و شبه مالی و تحریک درآمدهاست. پاکستان در تلاش است تا از طریق یک سیاست مالیاتی گسترده، درآمدها را افزایش داده و کسری مالی خود را کاهش دهد. بدهی‌های عمومی دولت که بالغ بر ۸۰ درصد تولید ناخالص داخلی است، برای ایجاد یک فضای سرمایه گذاری باید به ۶۷ درصد تولید ناخالص داخلی کاهش یابد. بر این اساس بودجه ۲۰۱۹-۲۰۲۰ درآمدی بیشتر از ۱/۷ درصد تولید ناخالص داخلی را پیشنهاد کرده و یارانه‌های بخش برق نیز در آن پیش بینی شده بود. با این حال با برنامه «حمایت از درآمد بی نظیر» که اندکی افزایش در تخصیص‌ها را نشان می‌دهد، کاهش عمده‌ای در هزینه‌های بخش اجتماعی رخ نداده است. برنامه «حمایت از درآمد بی نظیر» بیش از پنج میلیون خانوار را تحت پوشش قرار می‌دهد. پرداخت مبلغ هزار روپیه به کلیه ذینفعان این برنامه تا نیمه شهریور ۱۳۹۸ و راه اندازی «یک زن - یک حساب» برای جلب مشارکت ۶ میلیون زن تا نیمه آبان ۱۳۹۸ از اقدامات مهم دولت بود. از جمله اصلاحات عمده سیاست‌های مالیاتی، اقدامات با هدف حذف معافیت‌های مالیاتی و معاملات ترجیحی برای کاهش فرارهای مالیاتی و گسترش پایه مالیات بود. اولین قدم در این زمینه افزایش مالیات فروش محصولات نفتی است. در حال حاضر نرخ ترجیحی مالیات بر فروش شکر، فولاد، روغن خوراکی، خرده فروشان متوسط و بزرگ وجود دارد. پیشنهادهای برای حذف مالیات بر فروش، ساده‌سازی مراحل ثبت پرونده و افزایش موافقت با آنها در این زمینه ارائه شده است. پاکستان همچنین به دنبال تقویت مالیات بر املاک و مستغلات و افزایش درآمدهای بخش کشاورزی است. همچنین پیشنهادهای مبنی بر تغییر از مالیات بر فروش به مالیات بر ارزش افزوده طی سالهای آتی ارائه شده است. قرار است یک مجمع مالیاتی نیمه مستقل ایجاد شود و دیگر معافیت‌های مالیاتی داده نخواهد شد. این یک محک ساختاری مداوم ذیل برنامه صندوق بین‌المللی پول است. همچنین آستانه مالیات بر درآمد برای افراد حقوق بگیر و غیر حقوق بگیر کاهش یافته است. مالیات هدیه معرفی شده است. مالیات غیرمستقیم مانند مالیات بر سیگار، نوشیدنی‌های گازدار و سیمان وضع شده است و معافیت‌های گمرکی ال.پی.جی حذف شده است. برای افزایش انضباط مالی، دولت قانون مدیریت مالی عمومی را تصویب کرد که تصویب مجوزهای بودجه توسط مجلس را ضروری می‌کند (Staff Report and Statement, July 8, 2019)

از طرف دیگر پی.تی.آی در صدد است با اصلاح سیاست‌های پولی به ثبات اقتصادی بیشتر پاکستان کمک کند. از این رو ثبات اقتصاد کلان همچنان یک بخش کلیدی از سیاست‌های پولی پاکستان باقی مانده است. بدین منظور، نیاز است که سیاست‌های پولی تشدید شوند. از سال ۱۳۹۶ تا کنون این سیاست‌ها روندی انباشتی و روبه بهبود داشته به گونه‌ای روپیه در مقابل دلار ۳۱ درصد تقویت شده است. نرخ بهره به بالای ۱۰ درصد رسیده است. در حالی که روسای بانک دولتی پاکستان با نرخ مالیات ۱۵ درصدی، تولید ناخالص داخلی را تحت فشار قرار داده اند، مازاد درآمد اولیه و مازاد درآمد همچنان سراب باقی مانده‌اند و هم درآمد مالیاتی و هم درآمد غیر مالیاتی بسیار کمتر از هدف تعیین شده بوده است. بانک دولتی پاکستان برای تصفیه پرداخت‌های معوق نفتی تحت فشار قرار گرفته و دولت تلاش‌های خود را جهت تأمین اعتبارات مالی از چین، عربستان سعودی و امارات متحده عربی افزایش داده است. سیاست‌های پولی تشدید شده و هدف تورم ۵ تا ۷ درصد تعیین شده است. یکی از مهم‌ترین گام‌های پیش بینی شده در این برنامه حذف بانک دولتی پاکستان برای تأمین کسری بودجه است. در دولت‌های پیشین تسلط مالی دولت باعث از بین رفتن هرگونه استقلال ظاهری بانک دولتی پاکستان شده بود و خودداری از تأمین مستقیم بودجه جدید توسط بانک دولتی پاکستان، معیار کارایی مداوم و نشانه قابل توجهی از استقلال این نهاد در دولت عمران خان است. به همین دلیل و به منظور افزایش استقلال عملیاتی بانک دولتی پاکستان و استقلال آن از حکومت و مقامات حکومتی، اصلاحاتی در قانون بانک دولتی پاکستان پیشنهاد شده است (The Economic Times, June 26. 2019).

ارزیابی برنامه‌های اقتصادی صندوق بین‌المللی پول در پاکستان

به نظر می‌رسد یکی از مهمترین موانع اجرای برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول در پاکستان، سیاست‌های شبه سوسیالیستی و دولت رفاه عمران خان باشد. شعارهای انتخاباتی عمران خان بیشتر بر شکل‌گیری یک دولت رفاه اسلامی تأکید داشت در حالی که اصلاحات پیشنهادی صندوق بین‌المللی پول بیشتر ناظر بر سیاست‌های تعدیل اقتصادی و اصلاحات لیبرالی در ساختار اقتصادی پاکستان بود. با این وجود صندوق بین‌المللی اعلام کرده است برنامه‌های این نهاد با برنامه‌های اجتماعی دولت تداخل پیدا نمی‌کند و محافظت از افراد آسیب‌پذیر در برابر سیاست‌های تعدیل اقتصادی همچنان یک اولویت مهم است. کاهش فقر و شمول اجتماعی آن، یکی از عوامل حیاتی توسعه پایدار و یک شاخص مهم برای حمایت از اقشار آسیب‌پذیر است. اگر چه در تعرفه‌های گاز تجدید نظر

شده و افزایش پیدا خواهند کرد، اما سیاست پاکستان در محافظت از خانوارهای کم درآمد در برابر قیمتهای بالاتر انرژی همچنان ادامه خواهد داشت. مانند هر برنامه صندوق بین‌المللی پول، بر سیاست‌های ساختاری نیز تأکید شده است. از بین بردن تلفات بخش برق به صورت پایدار مستلزم قیمت‌گذاری جدید و بهبود حاکمیت و زیرساختها است. در همین راستا خصوصی‌سازی هفت شرکت دولتی پیشنهاد شده، است؛ بازرسی خطوط هوایی بین‌المللی پاکستان و کارخانجات تولید فولاد پاکستان، شرکت‌های دولتی و افزایش چهارچوبهای قانونی تجویز شده برای شرکت‌های دولتی از دیگر پیشنهادات این برنامه است. برنامه صندوق بین‌المللی پول همچنین پاکستان را ملزم به بهبود اثربخشی رژیم سی. اف. تی و ای. ام. ال (مبارزه با پولشویی) برای حمایت از خروج خود از لیست گروه ویژه اقدام مالی به دلیل نقص در رفع مؤثر خطرات تامین مالی تروریسم می‌کند. کمیته اجرایی اف. ای. تی. اف در حال نظارت بر اجرای برنامه اقدام اف. ای. تی. اف است و گزارش ارزیابی عملکرد پاکستان توسط گروه آسیا و اقیانوسیه در مورد پولشویی مورد بررسی قرار می‌گیرد (The Economic Times, June 26. 2019).

در تاریخ ۲۱ ژوئیه ۲۰۱۹، مدیر عامل صندوق بین‌المللی پول با عمران خان دیدار کرده و در مورد تحولات اقتصادی اخیر پاکستان و اجرای برنامه‌های اصلاحی صندوق بین‌المللی پول در پاکستان گفتگو کرد. وی اظهار کرد که پاکستان اکنون باید درآمد مالیاتی داخلی را بسیج کرده و بدهی‌های صندوق را در روند نزولی قرار دهد. همچنین در ۸ نوامبر ۲۰۱۹، کارشناسان صندوق بین‌المللی پول با مقامات پاکستانی دیدار کرده و از اصلاحات انجام شده در پاکستان اظهار رضایت کرده و خاطر نشان کردند که معیارهای عملکردی رعایت شده است. همچنین پاکستان یک گزارش ۵۰۰ صفحه‌ای به گروه ویژه اقدام مالی در ۸ ژانویه ۲۰۲۰ ارسال کرد که در آن ۲۲ نکته برای برون رفت از لیست خاکستری این گروه وجود دارد (IMF Country Report no: 2019)

در صورت عدم اجرای قوی و درست برنامه‌های صندوق بین‌المللی پول، نرخ بدهی‌ها در سال ۲۰۲۴ به ۸۳ درصد از تولید ناخالص داخلی افزایش خواهد یافت و نیازهای مالی حدود ۲۶ درصد از تولید ناخالص داخلی باقی خواهد ماند. خطرات بدهی‌های خارجی نیز بسیار زیاد است و پیش بینی می‌شود از پیک ۳۷ درصد تولید ناخالص داخلی فعلی بعد از سال ۲۰۲۱ به یک مسیر پایدار کاهش یابد. خطرات قابل توجهی نیز در زمینه حسابهای جاری و نرخ ارز وجود دارد و تا زمانی که برنامه اقتصادی پاکستان به نسخه صندوق



بین‌المللی پول پاسخ ندهد و تضمین‌های مالی تامین نشود، خطر یک بحران اقتصادی بزرگ که نیاز به برنامه تعدیل قوی‌تری دارد، نمی‌تواند منتفی باشد. بسیار تعجب آور است که رئیس ارتش حتی در شرایطی که اقتصاد در رکود به سر می‌برد، به عنوان یکی از اعضای شورای ملی توسعه منصوب می‌شود. لازم به ذکر است که پاکستان همچنان از حمایت مالی قوی چین، عربستان سعودی و امارات متحده عربی برخوردار است که روابطشان را با پاکستان نگه داشته و با تامین اعتبارات مالی جدید برای پاکستان - ۷۰۰ میلیون دلار از چین و سه میلیارد دلار از عربستان سعودی - به طور کامل بدهی‌های سررسیده این کشور را پوشش می‌دهند. همچنین بانک توسعه آسیایی جهت تقویت بیشتر تراز پرداخت‌ها، با اعطای یک میلیارد دلار وام ویژه به پاکستان موافقت کرد. برای ۱۲ ماه آینده پاکستان با اجرای تعهدات دوجانبه و چندجانبه به طور کامل ذیل برنامه صندوق بین‌المللی پول تأمین مالی خواهد شد. حتی پس از آن نیز پاکستان تا سپتامبر ۲۰۲۲، مبلغ ۶۱۴۶ میلیون SDR صندوق بین‌المللی پول بدهکار است و خطرات بازپرداخت بدهی‌ها همچنان وجود دارد (IMF Country Report No. 2020).

نتیجه‌گیری

عمران خان اکنون از نیمه دوره نخست‌وزیری خود عبور کرده و با چالش‌های بزرگی مواجه است که برآورده ساختن آنها همچنان یک وظیفه دشوار است. عمران خان توانسته است در حوزه روابط خارجی نسبتاً خوب عمل کند. آنچه در این حوزه اهمیت داشته، کاریزمای شخصی خان در سطح بین‌المللی و هماهنگی نزدیک او با دستگاه‌های امنیت ملی در پاکستان است. در این دوره، روابط دوجانبه پاکستان با آمریکا بهبودیافته است و پاکستان همکاری نزدیکی با آمریکا برای تسهیل روند صلح در افغانستان داشته و این امر، اثر مثبتی بر روابط گذاشته است. آمریکا نقش پاکستان را در مذاکرات میان آمریکا و طالبان به رسمیت شناخته است که این را می‌توان پیروزی دیپلماتیک برای پاکستان برشمرد. پاکستان همچنین توانسته است روابط خود را با دولت‌های خلیج (فارس) به‌ویژه عربستان سعودی احیا نماید و در همین حال وارد تعامل مثبت با ایران شود. اما نهایتاً دولت‌ها در پاکستان بر مبنای عملکرد داخلی خود قضاوت می‌شوند. این دولت به‌واقع نتوانسته است وعده‌های خود را در حوزه حکمرانی خوب و به اجرا گذاشتن اصلاحات ساختاری در نهادهای دولتی اجرایی کند. شاخص‌های اقتصادی نشانگر برخی بهبودها هست، اما نرخ بالای تورم به‌شدت پاکستانی‌ها را تحت تأثیر قرار داده است. بدهی‌های خارجی همچنان پابرجاست و

روند فعلی بهبود معناداری در این زمینه نشان نمی دهد. بی کفایتی بخش دولتی و تمرکز بر پروژه‌های توسعه کوتاه مدت همچون احداث راه و جاده برای جمع کردن رأی مردم، به جای اولویت بندی در بخش های بهداشت و آموزش و قصور در اجرای نظام مالیاتی سخت گیرانه، بخش قابل توجهی از پایگاه رأی دولت را معیوب کرده است. آثار همه گیری کرونا هم این مجموعه از مشکلات را پیچیده تر کرده است. علاوه بر این عمران خان اکنون با چالش های اقتصادی بزرگتری نیز مواجه است. دولت باید استفاده از ابزارهای مبارزه پولشویی را برای حمایت از اقدامات ضد فساد، اطمینان از استقلال واحد اطلاعات مالی و ایجاد یک سیستم قوی اعلام دارایی برای کارمندان عمومی افزایش دهد. همچنین نیاز به اثر بخشی و تقویت نهادهای مبارزه با فساد در بررسی و تعقیب پرونده های فساد است. در بخش اجتماعی، دولت پاکستان اعلام کرده که قصد دارد پس از نهایی کردن قراردادهای بانکی برای پرداخت هزینه ها، مبلغ هزار روپیه به ذینفعان «طرح حمایت از درآمد بی نظیر» پرداخت کند. اگر چه برخی اصلاحات ساختاری در برنامه های موجود برای آموزش دختران مانند «وسیله تعلیم» و تهیه مسکن ارزان در طرح «احسان» ایجاد شده است، اما بسیاری از برنامه های مهم بخش اجتماعی هنوز آغاز نشده است. دولت عمران خان برای غلبه بر این بحران ها نیازمند همکاری جدی تر ارتش و قدرتهای خارجی مانند چین، آمریکا و عربستان سعودی است و اگر روند کنونی ادامه داشته باشد، عمران خان نیز به سرنوشت دیگر رهبران سیاسی پاکستان دچار خواهد شد و به احتمال زیاد بخش مهمی از پایگاه اجتماعی خود - خصوصاً نسل جوان که مهمترین پایگاه رای عمران خان و عامل اصلی پیروزی وی بودند - را از دست خواهد داد. اما علی رغم مشکلات موجود و بحران های پیش روی دولت، نطرسنجی ها هنوز از محبوبیت بالای خان حکایت دارد. ظهور پی.تی.آی تغییرات مهمی در ساختار سیاسی پاکستان ایجاد کرد؛ این ساختار از یک سیستم دو حزبی به یک سیستم سه حزبی تغییر پیدا کرد و پی.تی.آی به عنوان جریان سوم ساختار دودمانی و نظم پدرسالار در سیستم دو حزبی پاکستان را بر هم زد.



- “Constitution of Pakistan Tehreek-e-Insaf”(2019). Pakistan Tehreek-e-Insaf, Available At: <https://insaf.pk/pti-constitution>.
- “How “U-Turn” Khan totally neglected Pakistan’s Socio-Economic Development”(2019). The Economic Times, dated June 26, 2019, , Available At: economictimes.indiatimes.com.
- “Imran Khan’s car sale fails to bring in the moolah”(2018). The Week, dated September 18, 2018, Available At: theweek.in.
- “Musharraf Opponents get MPs boost” BBC News, 07/03/2008, Available At: http://news.bbc.co.uk/2/hi/south_asia/7283042.stm. Accessed 25 Aug 2019.
- “Pakistan Economic Survey”(2018-19). Ministry of Finance, Government of Pakistan, , Available At: finance.gov.pk.
- “Pakistan Tehrik-e-Insaf Manifesto for 2018 Elections”(2018). CPSD, Available At: <http://www.cpsd.org.pk/img/PTI.pdf>.
- “Pakistan: 2020 Article IV Consultation – Press Release; Staff Report; Informational Annex; and Statement by Executive Director for Pakistan”(2020). IMF Country Report No. 17/212, July 2020, , Available At: www.imf.org.
- “Pakistan: First Post-Program Monitoring Discussions – Press Release; Staff Report; Statement by Staff; and Statement by the Executive Director for Pakistan”(2018). IMF Country Report No: 18/78, March 2018, , Available At: imf.org.
- “PTI Economic Vision”(2019). PTI Pakistan Tehreek-e-Insaf, Available At: insaf.pk.com.
- “PTI’s electoral performance 1997–2018”(2018). Network of Research in International Affairs, Available At <https://www.noria-research.com/app/uploads/2016/10/Noria-MUFTI-Pakistan-VE-PDF.pdf>.
- Behera, Ajay Darshan(2018). “Pakistan General Elections 2018: Clear Signs of a Guided Democracy”, Journal of International Studies, 55 (3): 238–252, Available At: <http://jois.eu>.
- BTI 2020 Country Report Pakistan(2020). Bertelsmann Transformation Index, Available At: <https://www.bti-project.org>.
- Chaudhary, S.N(2013). “How did they do? Grading the PPP. Foreign Policy”, Foreign Policy, 28/03/2013, Available At: <https://foreignpolicy.com/2013/03/28/how-did-they-do-grading-the-ppp/>. Accessed 23 Sept 2019.
- Cookman, Colin(2010). “The 18th Amendment and Pakistan’s Political Transitions”, Center for American Progress, 19/04/2010, Available At: <https://www.americanprogress.org/issue/security/news/2010/04/19/7587/the-18th-amendment-and-pakistan-political-transitions/>. Accessed 25 Aug 2019.
- Election Commission of Pakistan(2018). Available At: www.ecp.gov.pk.
- Flamenbaum, Stephanie(2012). “The PTI and Pakistan’s Changing Political Landscape”,

United States Institute of Peace, 24/05/2012, Available At: <https://www.usip.org/sites/default/files/resources/PB-127.pdf>. Accessed 22 Aug 2019.

- Ghosh, Avijit(2018). “Imran Khan: From top cricketer to winning politician”, The Times of India, 27/07/2018, Available At: <https://timesofindia.indiatimes.com/world/pakistan/imran-khan-from-top-cricketer-to-winning-politician/articleshow/65155894.cms>. Accessed 7 Sept 2019.
- Hadid, Diaa(2018). “Imran Khan: From Swaggering Cricketer to Populist Prime Minister”, National Public Radio,29/07/2018. Available At: <https://www.npr.org/2018/07/29/633544287/imran-khan-from-cricketer-to-prime-minister>. Accessed 7 Sep 2019.
- Intiaz, Rai Mansoor(2019). “The role of the military and an unrecognized political transformation in the 2018 general election in Pakistan”, The Asia Dialogue, 14/11/2019,, Available At: <https://theasiadialogue.com/2019/11/14/the-role-of-the-military-and-an-unrecognized-political-transformation-in-the-2018-general-election-in-pakistan/>. Accessed 1 Mar 2020.
- Khan, Abbas Amjad(2018). “Nature and Contours of Party Politics in Pakistan”, Journal of the Punjab University Historical Society, 31(2). Available At:http://pu.edu.pk/images/journal/HistoryPStudies/PDF_Files/03_v31_2_july2018.pdf. Accessed 16 Aug 2019.
- Niaz, Ihan(2018). “The politics of redemption and the rise of Imran Khan”, East Asia Forum, 27/08/2018, Available At: <https://www.eastasiaforum.org/2018/08/27/the-politics-of-redemption-and-the-rise-of-imran-khan/>. Accessed 25 Aug 2019.
- Pakistan: Executive Board Completes the First Review of Pakistan’s Extended Fund Facility., dated December 19, 2019, Available At: imf.org.
- Pakistan: First Review under the Extended Arrangement under the Extended Fund Facility and Request for Modification of Performance Criteria – Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for Pakistan(2019). IMF Country Report no: 19/380, December 23, 2019, Available At: www.imf.org.
- Pakistan: IMF Reaches Staff-level Agreement with Pakistan on the First Review under the Extended Fund Facility, dated November 8, 2019, , Available At:imf.org.
- Pakistan: Request for an Extended Arrangement under the Extended Fund Facility – Press Release; Staff Report and Statement by Executive Director, July 8, 2019, , Available At: imf.org.
- PRI. 2013. “Historic election marks transition in Pakistan. Public Radio International”(2013). PRI ,14/05/2013, , Available At: <https://www.pri.org/stories/2013-05-14/historic-election-marks-transition-pakistan>. Accessed 6 Sept 2019.
- Rizwan, Muhammad, Manzoor Ahmad & Muhammad Bilal(2016). “Intra-Party Democracy



in Pakistan Tehrik-e-Insaf”, GlobalRegional Review (GRR), Vol. I, No. I (2016)| Page:75 – 84. Availble At: [http://dx.doi.org/10.31703/grr.2016\(I-I\).06](http://dx.doi.org/10.31703/grr.2016(I-I).06).

- Sahar, Amir(2018). “Pakistan’s Youth: An Untapped Resource by Pakistan’s Political Parties”, Cato Institute, 24/07/2018. Availble At:<https://www.cato.org/blog/pakis-tans-youth-untaped-resouce-pakis-tans-political-parties>. Accessed 16 Aug 2019.
- Shackle, Samira(2019). “Imran Khan has won over Pakistan. But real power still lies with the army”, The Guardian, 27/07/2018, , Availble At: <https://www.theguardian.com/commentisfree/2018/jul/27/imran-khan-won-pakistan-power-army-military-election>. Accessed 1 Mar 2020.
- Shah, Aqil(2013). “Nawaz Sharif, 3.0 His Third Time in Office Could Be the Charm”, Foreign Affairs, 13/05/2013, Availble At: <https://www.foreignaffairs.com/articles/pakistan/2013-05-13/nawaz-sharif-3.0>. Accessed 25 Sep 2019.
- Tribune(2013). “Simple majority? Many independent candidates join PML-N”, The Express Tribune, 14/05/2013, Availble At: <https://tribune.com.pk/story/549100/raiwindi-meetings-pml-n-begin-talks-with-independent-candidates/>. Accessed 6 Sep 2019.
- Tribune(2017). “Imran backed Musharraf in hope of becoming PM”, The Express Tribune, 04/02/2017, Availble At: <https://tribune.com.pk/story/1316630/workers-convention-imran-backed-musharraf-hope-becoming-pm/>. Accessed 25 Sep 2019.
- Wasim, Amir(2017). “Overdue PTI intra-party elections on June 11”, The Dawn, 14/05/2017. Availble At: <https://www.dawn.com/news/1333039>. Accessed 9 Sep 2019.

