

भारत-भूटान संबंध – चीन एक सुरक्षा चुनौतियाँ

अमित कुमार हुड्डा

शोधार्थी, रक्षा एवं स्ट्रातेजिक विभाग,
महर्षि दयानन्द विश्वविद्यालय, रोहतक
ईमेल : hooda875@gmail.com

परिचय

भूटान पूर्वी हिमालय में स्थित एक छोटा सा स्वतंत्र राज्य है। इसके पश्चिम में स्थित भारत का सिक्किम प्रान्त तथा बंगाल का दार्जिलिंग जिला इसे नेपाल से अलग करता है। इसकी उत्तरी तथा उत्तरी-पूर्वी सीमा पर तिब्बत और इसके पूर्व तथा दक्षिण में भारत का असम राज्य है। दार्जिलिंग जिला इसे बांग्लादेश से भी अलग करता है। यह एक पर्वतीय राज्य है ओर पर्वतों के बीच घाटियों में बसा हुआ है। इसका क्षेत्रफल 18,000 वर्ग मील है। इसकी जनसंख्या लगभग 10 लाख है। यहाँ अधिकतर भूरिया जाति के लोग रहते हैं। भूटान की भाषा तिब्बती भाषा से मिलती जुलती है। ओमचू नदी की तलहटी में नेपाली लोगों का बहुमत है। भूटान के लोग बौद्ध धर्म को मानते हैं। 1866 तक बंगाल और असम में स्थित अठारह द्वार क्षेत्र भी भूटान में था। भूटानी कूच बिहार राज्य में लूटमार किया करते थे। 1863 में ब्रिटिश सरकार ने मनमानी शर्तें मनवा ली। लेकिन ब्रिटेन ने इन्हें मानने से इंकार कर दिया और भूटान पर हमला कर दिया। 1866 में संधि हुई जिसमें भूटान से अठारह द्वार क्षेत्र ले लिया गया और भूटान के राजा को 50,000 रूपए वार्षिक सहायक बांध दी, जो बाद में बढ़ाकर एक लाख कर दी गई। कहा जाता है कि आज से लगभग चार पाँच सौ वर्ष पूर्व तिब्बत के खामा प्रांत के लोग यहाँ आकर बस गये और धीरे-धीरे उन्होंने इस पर कब्जा कर लिया। वर्तमान महाराज के पूर्वजों ने लामाओं के प्रभुत्व को समाप्त कर दिया और भूटान पर अपना अधिकार जमा लिया। उस समय भारत में ब्रिटिश शासन था। लामाओं से मुक्त होने के बाद भूटान के महाराजा ने अंग्रेजों से एक संधि की और भूटान के संबंध तथा सुरक्षा का भार भारत की ब्रिटिश सरकार के जिम्मे सौंप दिया।¹

भारत-भूटान संबंधों की शुरुआत में भारत की ब्रिटिश सरकार और भूटान के मध्य सिनचुला संधि से हुई जिसके द्वारा भूटान को भारतीय रियासत का रूप प्रदान

किया गया। इस संधि के अन्तर्गत भारत की तत्कालीन ब्रिटिश सरकार ने भूटान के आंतरिक मामलों में हस्तक्षेप न करने और भूटान ने विदेशी मामलों में भारत की सलाह मानना शुरू कर दिया।²

आधुनिक भूटान के एकीकरण का कार्य सन् 1907 में प्रारंभ हुआ और 1947 में भारत से ब्रिटिश सत्ता का विनाश हो जाने के साथ ही भारत सरकार ने अपनी अग्रसर सरकार से विरासत में भारत भूटान के संबंधों का उत्तरदायित्व भी प्राप्त किया था।

भारत भूटान संधि 1947 – 1947 में ब्रिटिश सत्ता का विनाश होते ही भूटान एक अलग स्वाधीन और प्रभुता सम्पन्न राज्य बन गया था, जिसके साथ संधि संबंधों की स्थापना केवल समानता के आधार पर की जा सकती थी। इसी आधार पर नए संबंध बनाने की दृष्टि से 8 अगस्त 1949 को भारत और भूटान में एक संधि हुई। इस संधि में निम्न उपबंध थे –

1. इस संधि के अनुच्छेद 2 में कहा गया कि – “भारत सरकार द्वारा जिम्मेवादी ली जाएगी कि उसके द्वारा भूटान के आंतरिक प्रशासन में कोई हस्तक्षेप नहीं किया जाएगा। अपनी ओर से भूटान सरकार भी अपने विदेश सम्पर्क में भारत सरकार की सलाह द्वारा निर्देशित होना स्वीकार करती है। इसका स्पष्ट अर्थ था कि भारत भूटान के आंतरिक मामलों में कोई हस्तक्षेप नहीं करेगा लेकिन उसके अपने विदेश संबंध भारत की सलाह से ही स्थापित करने होंगे।
2. इस संधि के अनुसार भूटान भारत से अथवा भारत के बाहर से अस्त्र-शस्त्र आयात कर सकता है। लेकिन भारत इसके लिए उसी समय तक अनुमति देगा जब तक कि उसे इन शस्त्रों के अनुचित उपयोग का भय नहीं है। भूटान सरकार इन हथियारों का निर्यात नहीं कर सकती।
3. इस संधि के द्वारा भूटान को भारत से व्यापार के लिए परिवहन की प्रत्येक सुविधा प्रदान की गई।

4. इस संधि के अनुच्छेद 7 के अनुसार यह व्यवस्था की गई कि दोनों देश के एक दूसरे के यहाँ रहने वाले नागरिकों को संबंधित देश के नागरिकों के समान ही सुविधाएँ प्राप्त होगी।
5. इस संधि के द्वारा यह व्यवस्था की गई कि यदि कोई भारतीय नागरिक अथवा विदेशी भारत में कोई अपराध करके भूटान में भाग जाए तो भारत सरकार अथवा उसके द्वारा अधिकृत किसी अधिकारी द्वारा उनके प्रत्यर्पण की मांग किए जाने पर भूटान सरकार उन्हें भारत को सौंपेगी।
6. इस संधि के संबंध में मतभेद था विवाद उत्पन्न होने पर उन्हें सर्वप्रथम आपसी बातचीत द्वारा सुलझाएँ जाने की व्यवस्था थी। लेकिन इस प्रकार समाधान न होने पर इसे सौंपे जाने की व्यवस्था की गई।
7. इस संधि को चिरकाल तक के लिए उस समय तक लागू माना गया जब तक कि परस्पर सहमति द्वारा इसमें संशोधन अथवा इसे समाप्त न किया जाए।

इस संधि से भारत तथा भूटान दोनों को ही लाभ हुआ। भारत को यह लाभ हुआ कि सीमा से लगे हुए इस देश में उसकी अनुमति के बिना किसी भी प्रकार की वैदेशिक गतिविधि नहीं हो सकती थी। अतः इस प्रकार की संधि भारत की सुरक्षा के लिए आवश्यक थी। इस संधि द्वारा भूटान को भी लाभ हुआ भूटान जैसे देश की विदेश नीति का संचालन संधि के अनुसार भारत को करना था यद्यपि इस संधि में भूटान की सुरक्षा का भार भारत पर नहीं था, परन्तु भारत-चीन युद्ध की परिस्थितियों से भयभीत होकर भूटान ने अपनी सुरक्षा का भार भारत को प्रदान कर दिया।³

भूटान ने यह निर्णय लिया कि वह अपने विदेशी संबंधों का संचालन भारत की सलाह से करेगा। यह सर्वविदित है कि एक सम्प्रभूता सम्पन्न राज्य जब किसी भी संधि पर हस्ताक्षर करता है तो वह संधि उसकी प्रभुता पर उस हद तक संक्षेपण अथवा अतिलंघन के रूप में कार्य करती है जिस हद तक कि वह देश अपने आचरण के विनियमन पर स्वयं ही खुशी से बेड़िया लगाना स्वीकार कर लेता है,

जबकि यह कहा जा सकता है कि संधि करने से पहले उसका आचरण पूर्णतः अपने ही विवेक पर आधारित था। अतः कोई भी भ्रांतियुक्त और निष्पक्ष अन्वेषक बेहिचक यह स्वीकार करेगा कि – “एक प्रभुता सम्पन्न राज्य किसी अन्य संप्रभू राज्य की मंत्रणा पर निर्देशित होने के लिए अधिकृत है। किसी भी राज्य की मंत्रणा पर निर्देशित होने के लिए अधिकृत है। किसी भी राज्य का यह आचरण उसकी सम्प्रभुता का उसे समुचित उपभोग किया जाना, समझा जाना चाहिए।”

भारत और ल्हासा के बीच व्यापार का पुराना मार्ग तिब्बत की चुम्बी घाटी भूटान और सिक्किम के उत्तरी हिस्से में स्थित है। पश्चिम में भारतीय राज्य सिक्किम भूटान को नेपाल से अलग करता है जबकि दक्षिण में पश्चिम बंगाल इसे बांग्लादेश से अलग करता है। भारत तीन दिशाओं में – दक्षिण, पश्चिम और पूर्व में भूटान के लिए सीमा बनाता है जबकि उत्तर में भूटान की सीमाएं चीन के साथ लगी हुई है।

भूटान, भारत और चीन के बीच रणनीतिक रूप से एक बफर स्टेट राज्य है। इस क्षेत्र में दो क्षेत्रीय शक्तियाँ भारत और चीन परस्पर सहयोगी नहीं बल्कि प्रतिद्वंद्वी रही है। ऐसे में भूटान जैसे छोटे पड़ोसी के लिए ये एक जटिल समस्या का कार्य करती हैं इस उपमहाद्वीप में भारत की राष्ट्रीय सुरक्षा इसके निकट पड़ोसियों से करीब से जुड़ी हुई है और भारत ने भूटान को भारत की उत्तर की सुरक्षा में एकतरफा रूप से शामिल किया हुआ है। भारत के लिए कमजोर भूटान का मतलब है चीन के साथ कमजोर प्रतिरोधक राज्य। इसलिए भूटान की एकांकीपन की नीति को समाप्त करने के लिए भारत पुरजोर प्रयास में जुटा है और सामाजिक आर्थिक विकास के लिए कार्यक्रम शुरू किया और संयुक्त राष्ट्र संघ की सदस्यता और अन्य बहुस्तरीय संगठनों के द्वारा भूटान को अंतर्राष्ट्रीय ऊँचाई दी।

आर्थिक विकास सहयोग

भारत ने भूटान के आर्थिक विकास में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई। सितम्बर 1961 में भारत-भूटान में जरूदके नदी के संबंध में एक समझौता हुआ। भारत ने इस नदी का जल बिजली बनाने का कार्य अपने हाथों में लिया और 1966 में यह परियोजना पूरी हो गई। भूटान में पारो से अपनी राजधानी बदल कर थिम्पू बनाई।

तब पारों से थिम्पू तक तथा थिम्पू को पश्चिम बंगाल तक जोड़ने वाली सड़क भी भारत ने बनवाई। स्कूल, दफ्तर, हवाई अड्डा आदि के निर्माण में भारत ने योगदान दिया। 1970 में राष्ट्रपति वी.वी. गिरि व विदेश मंत्री निदेश सिंह द्वारा भूटान यात्रा से इन संबंधों को और मजबूती मिली।⁴

भूटान, चीन एवं भारत

भूटान में चीनी सैनिकों की उपस्थिति और उनकी सक्रियता भारत के लिए गहरी चिंता का विषय बना हुआ है। वर्ष 1997 में चीनी सेना ने भारत भूटान और चीन की सीमा जिस स्थान पर मिलती है एक सैनिक अड्डा बना लिया, यह भूटान की सीमा में चीन का अतिक्रमण है। भारत के लिए यह गंभीर मामला है, क्योंकि भारत ने नेपाल और भूटान को सदैव चीन की सीमा पर तटस्थ देशों के रूप में लिया है चीन ने कभी भी अरुणाचल प्रदेश को भारत का अंग नहीं माना यहां तक कि अरुणाचल प्रदेश के 90 हजार वर्ग किमी भू-भाग पर उसने अपना कब्जा बना रखा है। वास्तव में चीन का यह कदम भारत के उत्तर पूर्वी क्षेत्र को अस्थिर बनाने की योजना का हिस्सा है। चीन ने 60 के दशक में उत्तर पूर्वी क्षेत्र के नागालैंड और मणिपुर उपद्रवी तथा विद्रोही संगठनों को भारत के विरुद्ध भड़काने से लेकर हथियार व अन्य साधन उपलब्ध कराने में सक्रिय भूमिका निभाई थी। मई 1998 के भारत के परमाणु परीक्षण पर चीन ने नाराजगी जताई थी। उसके बाद से ही उत्तरपूर्वी सीमा क्षेत्र के विद्रोही व प्रथकतावादी संगठनों के नेता पुनः चीन की यात्राएं करने लगे हैं। सिक्किम के पूर्व मुख्य सचिव के श्रीधर राव ने भारत के केन्द्रीय सचिवालय को एक पत्र भेजकर सतर्क भी किया था कि चीनी लोग हिमाचल क्षेत्र में लद्दाख से लेकर अरुणाचल प्रदेश तक के बौद्ध मठों में घुसपैठ कर रहे हैं। भारतीय सेना ने भी इस बात की पुष्टि की थी कि कभी भी सिक्किम के अधिकारियों ने यह भू-भाग को लंबी अवधि के पट्टे पर सौंपा है।

भूटान और चीन के मध्य भी सीमा विवाद काफी पुराना है। इसके समाधान के लिए दोनों देशों के मध्य 'ग्यारह बार' आपसी वार्ताओं के दौर चल चुके हैं। बीते एक दशक में चीन भूटान सीमा स्थित चीनी भू-भाग में चीन ने सड़कों का जाल बिछा दिया है भारत-भूटान संधि 1949 की एक धारा में यह स्पष्ट है कि यह

पहाड़ी राज्य अपनी विदेश नीति भारत के मार्गदर्शन में निर्धारित करेगा, किन्तु चीन ने सदैव ही इस बात पर जोर दिया है कि चीन-भूटान सीमा विवाद तय करने के लिए आयोजित बैठकों में भारत का प्रतिनिधि उपस्थित नहीं रहेगा। दिसंबर 1998 में भूटान के विदेश मंत्री ने चीन की यात्रा की थी। भारत अब तक भूटान की महत्वपूर्ण आठवीं विकास योजना में 300 अरब रुपये की सहायता दे चुका है। भारतीय सेना रॉयल भूटान आर्मी को प्रशिक्षित करने का कार्य अपने हाथों में लिए हुए है। उत्तर-पूर्व में प्रथकता और उग्रवादी संगठनों की आतंकवादी गतिविधियों में तीव्रता भारत के लिए चिंता का विषय है। कोई आश्चर्य नहीं कि कश्मीर की तरह इस क्षेत्र में भी प्रथकतावादी आंदोलन जोर पकड़ने लगे।⁵

चीन-भूटान सीमा मतभेद

अंग्रेजों के भारत छोड़ने के पश्चात् चीन व भूटान के संबंधों में कोई विशेष परिवर्तन नहीं देखा गया, परन्तु कुछ समय पश्चात् एक महत्वपूर्ण परिवर्तन भूटान के जनसमुदाय में यह देखा गया था कि अपने राष्ट्र को बाहरी शक्तियों से किस प्रकार बचाया जाए व उनका विकास किया जाए। चूंकि ब्रिटिश साम्राज्य के अधीन भूटान का अधिक महत्व नहीं था, इसलिए उसके विकास का उचित ध्यान नहीं दिया गया। एक बहुत बड़ा कारण भूटान के जनसमुदाय के मानसिक जागरण में भारत का सकारात्मक रवैया था जोकि भूटान को एक सम्प्रभुत्व सम्पन्न स्वतंत्र के रूप में मान्यता देता है। परन्तु चीन का रवैया एक हद तक भूटान के विकास में बाधा रहा है।⁶

चीन का आकर्षण भूटान के प्रति 1954 में फिर जाग्रत हुआ, जब साम्यवादी चीन ने अपनी पुस्तक 'द ब्रीफ हिस्ट्री मॉडर्न चाईना' में भूटान को एक खोए हुए राज्य की संज्ञा दी। अब भूटान के समक्ष एक नई समस्या थी कि चीन भूटान के एक बहुत बड़े भू-भाग को अपना हिस्सा घोषित करता है। चीन की एक पत्रिका 'चाईना फिक्टोरियल' के जुलाई 1958 के अंक में चीन का मानचित्र दर्शाया गया था, जिसमें भूटान के 300 वर्ग मील उत्तर पश्चिमी भू-भाग को अपना हिस्सा घोषित करता था। अगस्त 1958 में भारत सरकार के विदेश मंत्रालय द्वारा इस पर आपत्ति जताई जिसके प्रतिउत्तर में चीन सरकार का जवाब था कि, मानचित्र चीन की

राष्ट्रीय सरकार द्वारा बनाया गया है और मौजूदा साम्यवादी शासन इसके लिए उत्तरदायी नहीं है। यह उत्तर भारत के लिए बहुत ही अफसोसजनक था। इसी संदर्भ में 22 मार्च 1959 को पं. नेहरू ने चाऊ-एन-लाई को एक पत्र लिखा, जिसमें कहा गया – भूटानी भू-भाग को चीन के द्वारा अपना हिस्सा बताना भारत व चीन के मध्य की गई संधियों व समझौतों के खिलाफ हैं इसके प्रतिउत्तर में चाऊ-एन-लाई का प्रतिउत्तर था कि चीन व भूटान के विवाद भारत व चीन के आपसी संबंधों के दायरे के बाहर आते हैं और चीन ने हमेशा भारत व भूटान के प्रति सदैव सम्मानजनक रवैया अपनाया है।⁷

सन् 1952 में राजा जिग्में दोरजी वांगचुक के शासन काल में (1952-1972) सरकार की संरचना में उल्लेखनीय परिवर्तन हुआ। राजा वहाँ के मौजूदा राजनैतिक और आर्थिक व्यवस्था में सुधार और पुनर्गठन के लिए प्रतिबद्ध थे। उनका मानना था कि बदलती दुनिया की चुनौतियों का सामना करने के लिए यह सब जरूरी है। क्योंकि भूटान राजनैतिक रूप से शेष दुनिया से अलग-थलग था, इसलिए पूंजीवाद, समाजवाद, साम्यवाद या उदारवाद आदि जैसे प्रमुख राजनीतिक विचारधाराओं का असर भूटान की राजनीतिक संस्कृति पर नहीं पड़ा। लेकिन दक्षिण एशिया में ब्रिटिश शासन के खात्मे की प्रक्रिया की शुरुआत और चीनी जनवादी गणराज्य की स्थापना के साथ ही तिब्बत के चीन में विलय की प्रक्रिया चलते भूटान नरेश को अपने राजनीतिक क्षेत्र के आधुनिकिकरण के लिए बाध्य होना पड़ा।⁸

आतंक के विरुद्ध भारत-भूटान की संयुक्त कार्यवाही

उत्तर पूर्व के उग्रवादी संगठनों के खिलाफ अभियान चलाने की दृष्टि से भूटान सीमा के इर्द-गिर्द सेना ओर सुरक्षा बलों की संख्या बढ़ाई जा रही है। भूटान की प्रतिनिधि सभा में गत सप्ताह पारित प्रस्ताव में इस संगठनों के सदस्यों को भूटान से बाहर जाने या बाहर निकलने के लिए कार्रवाई झेलने की चेतावनी दी गई है।

भूटान की भौगोलिक संरचना ऐसी है कि उत्तर-पूर्व के उग्रवादी संगठनों ने यहाँ पहाड़ों पर जो शिविर बना रखे हैं। उन पर दो तरफा कार्रवाही करके ही उनसे निपटा जा सकता है। ये उग्रवादी भारत में वारदात कर आसानी से भूटान में

जा छिपते हैं। खुली और पहाड़ी सीमा होने की वजह से भारतीय सुरक्षा बलों के लिए इस प्रकार की प्रवृत्ति पर अंकुश लगाना काफी मुश्किल रहा है।

भूटान की प्रतिनिधि सभा (संसद) ने एक प्रस्ताव पारित कर इन उग्रवादियों को देश छोड़कर चले जाने को कहा है ऐसा भारत के इस अनुरोध पर किया गया कि 'मित्र देश' मानने के बावजूद भूटान स्थित शिविरों से भारत विरोधी षड़यंत्रों को मदद मिल रही है। इसके खिलाफ कदम उठाए जाए। असम के मुख्यमंत्री श्री प्रफुल्ल कुमार महंत ने कई अवसरों पर सार्वजनिक रूप से कहा है कि उग्रवादियों को भूटान में शरण मिलने की वजह से इन पर नियंत्रण पाना संभव नहीं हो पा रहा है।

अब तक भूटान से संयुक्त अभियान की रजामंदी नहीं मिल पाने के कारण ही भारतीय सेना के हाथ पैर बंधे रहे हैं। भूटान इससे पहले उग्रवादियों के शिविर होने की बात तो स्वीकार करता रहा था, लेकिन यह कहकर किसी तरह के अभियान से मना करता रहा था कि चूंकि ये उग्रवादी उसके लिए खतरा नहीं है, इस वजह से उसे परेशानी नहीं है। अब भूटान ने अपना रुख बदल लिया है और स्पष्टतः इसकी वजह भारत की ओर से पड़ रहा राजनीतिक दबाव है। वैसे भूटान का आंतरिक सुरक्षा तंत्र इतना मजबूत नहीं है कि इन उग्रवादियों के खिलाफ कड़ी कार्रवाई कर सके। इसलिए समझा जाता है कि भूटान अपने यहाँ चलने वाले अभियान में भारतीय सेना और सुरक्षा बलों के जवानों की परोक्ष मदद भी लेगा।⁹

निष्कर्ष

भारत-भूटान संबंध सदैव मधुर रहे हैं। भूटान की स्थिति भारतीय सुरक्षा पर बड़ा प्रभाव डालती है। लेकिन चीन की रुचि इसमें दिन-प्रतिदिन बढ़ती जा रही है चीन भूटान को चेतावनी देता रहा है कि वह भारतीय सेनाओं का अपने सैनिक प्रशिक्षण एवं रक्षा व्यवस्था के लिए प्रयोग न करे। जिस प्रकार से दक्षिण एशिया में चीन की बढ़ती सक्रियता से भारत की सुरक्षा के सामने चुनौतियाँ और बढ़ गई हैं। भारत की सुरक्षा को चीन से सर्वाधिक खतरा है। भारत-भूटान को इन सुरक्षा चुनौतियों से निपटने के लिए अपनी सैन्य ताकत को और बढ़ाने की आवश्यकता है। चीन एशिया का शक्ति संतुलन अपने पक्ष में बनाने के उद्देश्य से छोटे देशों

के सामरिक महत्व का लाभ उठाना चाहता है। इस परिप्रेक्ष्य में भूटान के संबंध में भारतीय विदेश नीति को अधिक सजग व विवेकपूर्ण रहना होगा।

संदर्भ सूची

- ¹ डॉ. एन.के. श्रीवास्तव, भारत और विश्व राजनीति, साहित्य भवन पब्लिकेशन, आगरा, वर्ष 1987
- ² डॉ. एस.पी. सिंहल, भारत की विदेश नीति, लक्ष्मीनारायण अग्रवाल प्रकाशन, आगरा, वर्ष 2006
- ³ प्रो. पवन कुमार, भारत की विदेश नीति, ओमेगा पब्लिकेशन, नई दिल्ली, वर्ष 2006
- ⁴ आर.एस. यादव, भारत की विदेश नीति एक विश्लेषण, किताब महल, इलाहाबाद, वर्ष 2004
- ⁵ पुष्पेश पंत, भारत की विदेश नीति, टाटा मेक्या हिल्स एजुकेशन प्रा.लि. नई दिल्ली, वर्ष 2010
- ⁶ वर्ल्ड फोकस, भारत और भूटान : द्विपक्षीय संबंधों का पुनरीक्षण, नवम्बर-दिसम्बर, 2011
- ⁷ लाल बाबू यादव, इंडो-भूटान रिलेशन एंड चाईना इंटरवेन्शन, अनमोल पब्लिकेशन, वी.वी.टी. ए.टी.डी., नई दिल्ली, वर्ष 1996
- ⁸ लाल बाबू यादव, इंडो-भूटान रिलेशन एण्ड चाईना इंअरवेशन, अनमोल पब्लिकेशन, वी.वी.टी. ए.टी.डी., नई दिल्ली, वर्ष 1996
- ⁹ नई दुनिया 05.11.99 – आंतरिक सुरक्षा के विरुद्ध हाथ मिलाए भारत-भूटान ने