

## 后拉丹时代美巴关系走向探析

杨文静

[内容提要]由于历史与现实原因,美巴同盟基础并不牢固,拉丹之死刺激美巴深层矛盾彻底暴露。经过相互指责的“口水仗”后,美巴逐步“修补关系”,但其深层矛盾难以解决,未来美巴交恶的可能性依然存在。不过,鉴于双方共同利益依然大于分歧,美巴关系不会彻底破裂。未来美巴关系将继续在矛盾与合作中前行。长远看,美巴关系的走向取决于美对阿战略调整、美反恐战略的变化以及巴内部政局的变动。

[关键词]美国 巴基斯坦 中国 美巴关系

[作者简介]杨文静,中国现代国际关系研究院美国所副研究员,主要研究美国外交及美亚洲政策。

美巴结盟关系缘起于20世纪50年代的“中央条约组织”。冷战的大部分时期,尤其是苏联入侵阿富汗的10年,美巴都保持着结盟关系。冷战后,美巴关系虽然有过反复,总体上依然是一种结盟关系。不过,美巴结盟关系的基础并不牢固,其中潜藏诸多矛盾。此次美国绕过巴基斯坦,单独在巴境内采取军事行动并打死拉丹,引发美巴关系新的紧张,使美巴关系的深层次矛盾完全暴露。未来美巴关系何去何从?其中的不确定性很大,值得我们关注。

### 一、拉丹死后美巴关系的新变局

2011年5月2日美国宣布在巴基斯坦境内击毙本·拉丹之后,美巴关系骤然紧张。一方面,美巴两国从官方到民间打起了“口水仗”。美国强调其在巴基斯坦境内的突袭行为是合法的,没必要事先知会巴方,更没必要因此向巴方道歉。美并就拉丹为何长期藏匿巴境内而巴方却“全然不知”提出质疑,要求巴方给出合理解释。奥巴马总统甚至表示,“拉丹可能在巴基斯坦境内拥有‘某种’支持网络……巴政府必须查明此事”。<sup>①</sup>美国从官方到智库、媒体普遍认为巴高层与恐怖组织有某种联系。巴基斯坦政府则在极力否认其与恐怖组织有关系的同

时,也对美侵犯巴主权擅自在巴境内搞“突击行动”表示抗议。巴总理吉拉尼称“巴主权不应被侵犯”;巴情报局长帕夏在接受质询时表示“我们绝不允许他们践踏我们的领土”;巴议会谴责“美单方面行为构成对巴主权的伤害”,主张“采取必要措施防止此类事件再次发生”。<sup>②</sup>另一方面,美巴两国在行动层面还针锋相对地对对方进行报复,这进一步恶化了美巴关系。美中情局长帕内塔称近期奥巴马没有出访巴基斯坦的计划,从而实际取消了2010年奥巴马访印前夕有关将在2011年访巴的宣示;克林顿国务卿访巴计划也被延期;美国会接连举办四次听证会,有议员提出美应停止对巴援助。与此同时,巴基斯坦议会通过决议禁止美无人机对巴继续进行越境轰炸,并以切断北约运输线相威胁,这导致北约与巴边防军多次交火。巴媒体甚至曝光了美中情局在巴负责人的姓名。不仅如此,巴基斯坦国内接连爆发反美示威活动,反美情绪空前高涨。巴媒体甚至担心,

<sup>①</sup> “Obama Says Bin Laden Had ‘Support Network’ in Pakistan”, May 8, 2011, [http://articles.cnn.com/2011-05-08/politics/pakistan.us.relations\\_1\\_bin-al-qaeda-leader-pakistani-government?\\_s=PM:POLITICS](http://articles.cnn.com/2011-05-08/politics/pakistan.us.relations_1_bin-al-qaeda-leader-pakistani-government?_s=PM:POLITICS). (上网时间:2011年6月7日)

<sup>②</sup> “Intelligence Chief Urges US Spies to Leave Pakistan”, *New York Times*, May 15, 2011.

美一方面恣意践踏巴主权,一方面在利比亚展开“血腥侵略”,已引发中俄强烈不满,其结果可能导致“第三次世界大战”,并把当前局势与1914年爆发萨拉热窝事件后的欧洲相提并论。<sup>①</sup>

不过,在经历了初期的相互泄愤后,两国态度逐步趋于理性。美巴双方均认识到彼此关系“极为重要,难以承受分裂的代价”。<sup>②</sup>美政府停止了对巴的指责,国防部长盖茨、国务卿克林顿等均表示“没有证据表明巴高层领导知道拉丹在其境内”。美参院外委会主席克里及美阿巴事务特使格罗斯曼和中情局副局长莫瑞尔也先后访巴以“修补关系”。巴基斯坦在交还美隐形直升机残骸后,表示“在巴监督下”允许美无人飞机继续轰炸阿巴边境的恐怖分子据点,间接表达了对美实质性介入的默认。巴方还同意美中央情报局对拉丹在阿伯塔巴德的住所进行搜查,并允许美方与拉丹的妻子以及其他相关人士谈话。随后,美方作出回应,尤其是克林顿国务卿突然出访巴基斯坦。稍后不久,美巴双方同意恢复联合情报行动,美承诺将按巴方要求减少在巴军事顾问。美巴关系在降到谷底之后已开始缓慢回升。

## 二、美巴关系演变的深层原因

美巴关系在一度紧张之后逐步回升,演绎了一幕大国与弱国间互有所需但又彼此排斥的不幸“婚姻故事”,其戏剧性、复杂性、敏感性与严重性为我们提供了一个分析结盟关系的经典案例。为什么美巴同盟关系会因拉丹之死而迅速交恶?为什么在两国关系即将破裂之际双方又回头示好,“再续前缘”?

此次美巴交恶不是一个孤立事件,而是近年来美巴一系列矛盾累积发酵的结果,是彼此的利益落差、互不信任、“情感冲突”最终突破临界点而造成的大爆发。首先,由于双方利益分歧大,导致结构性矛盾损害了彼此的根本利益。美国以反恐、防扩散为中心目标,并试图控制巴基斯坦,以图维持印巴平衡;巴基斯坦则希望通过获取美援支撑反恐和发展经济,并借与美结盟在战略上制约印度。双方尽管在反恐方面有共同利益,但轻重缓急并不一致。美将反恐作为核心的核心,为此不惜牺牲对巴关系;对巴而言,反恐只是诸多国内外议程中的一项。此外,

如何获取对印优势、扩大在阿富汗影响力、维护主权、平衡好国内军方与文人政府关系等也是巴非常迫切的议事日程。这样,巴美双方在反恐方面难以步调一致。美巴核心利益的差别导致了双方在实际行动中对对方利益的损害。巴以“反印”为核心的外交不仅不利于美反恐(美认为新德里、孟买等地的恐怖主义行为均与巴有关),也不利于美防扩散(如针对美印核合作,巴反对加入《核裂变材料条约》),更不利于美印战略关系和南亚的战略平衡。从巴基斯坦角度看,巴自参与反恐以来,已成为恐怖分子攻击的首要目标,巴官方称巴已有超过3万平民和3000多名士兵死于恐怖袭击。<sup>③</sup>拉丹之死使巴国内政局更加动荡,军方与文人政府矛盾进一步激化,而反对派借机对现政府施压,要求总统、总理辞职。不仅如此,美印战略合作不断加强更是伤及巴重要的安全利益。

其次,双方严重缺乏互信导致信任“赤字”。尽管“9·11”后美巴结成反恐伙伴,但对美而言,巴从来都不是忠实的伙伴。美早就怀疑巴在反恐合作方面“玩两面游戏”,美国务卿克林顿与参谋长联席会议主席穆勒都曾公开批评巴“三军情报局”(ISI)暗中支持恐怖组织。从近期“维基解密”公开的美电报来看,美军方已将巴“三军情报局”列为与“基地”组织、黎巴嫩“真主党”等类似的恐怖组织。而巴方则认为,美历史上曾多次利用并背叛巴的利益,是一个无法信赖的“伙伴”。1965年印巴战争期间美停止了对巴的军事援助;1972年的印巴战争期间,作为盟友的美国再次抛弃了巴基斯坦,致使东巴基斯坦(现孟加拉国)独立。历史的创伤让巴很难对美完全信任。加上现实中的结构性矛盾,使巴坚定了这样一种认识:美与巴合作仅是出于反恐需要的权

<sup>①</sup> “US, Pakistan Near Open War; Chinese Ultimatum Warns Washington Against Attack”, *Pak Tribune*, May 23, 2011.

<sup>②</sup> “US: No ‘Definitive Evidence That Pakistan Knew Bin Laden Was in Compound’”, May 5, 2011, [http://www.msnbc.msn.com/id/42910533/ns/world\\_news-death\\_of\\_bin\\_laden/t/us-no-definitive-evidence-pakistan-knew-bin-laden-was-compound/](http://www.msnbc.msn.com/id/42910533/ns/world_news-death_of_bin_laden/t/us-no-definitive-evidence-pakistan-knew-bin-laden-was-compound/). (上网时间:2011年6月7日)

<sup>③</sup> “Death toll climbs to 98 in Pakistan suicide”, May 17, 2011, [http://news.yahoo.com/s/afp/20110517/wl\\_ssthasia\\_afp/usattacksbin-ladenpakistanunrestoll\\_20110517054857](http://news.yahoo.com/s/afp/20110517/wl_ssthasia_afp/usattacksbin-ladenpakistanunrestoll_20110517054857). (上网时间:2011年6月14日)

宜之计,美随时都可能因阿富汗形势及反恐局势的变化而再次抛弃巴基斯坦。

最后,美国的“傲慢与偏见”与巴基斯坦的反美主义情绪造成“情感冲突”。美认为巴处于“失败国家”边缘,内部问题复杂混乱,而巴政府能力有很大缺陷,“这些麻烦与一种日益增长的、反国家和世俗化的逊尼-德奥班德(Deobandi)极端主义相结合,摧毁了巴的社会结构”。<sup>①</sup>为此,美需一方面对其进行行政与民主“改造”,一方面通过军事、外交施压手段迫其就范。美国这种以世界老大自居、动辄干涉巴基斯坦内部事务的做法,加上价值观与传统文化的对立,造成双方难以从情感上彼此认同。自2008年以来,美以打击塔利班武装为名,派无人机在巴境内发动200多次空袭,已有超过1000名巴民众被炸死。2011年1月,美驻巴外交官(中情局特工)戴维斯在拉合尔以防止抢劫为由枪杀了两名巴基斯坦男子。尽管巴方坚称这两名男子无辜,但后来在美压力下还是将戴维斯无罪释放。此外,北约利用巴阿边境通道向阿运输军用物资、以及此次美海豹突击队在巴政府不知情的情况下突袭拉丹住所,尤其引发巴基斯坦民众及一些政党的强烈不满和示威抗议,他们认为美的“霸道”行径是对其国家主权的践踏,也严重伤害了巴人民的民族尊严。拉丹死后,巴境内恐怖组织不断制造报复行动,如白沙瓦议会培训中心爆炸导致80人死亡,巴部落区安全岗哨、卡拉奇的海军航空兵基地及军事医院等接连被袭,以及不少平民被打伤等,进一步引发巴国内对美的不满。巴媒体指出,美要打击恐怖分子,而巴基斯坦塔利班、阿富汗塔利班和“基地”组织又扬言对美报仇,最终结果却是美和恐怖组织都把板子打在巴基斯坦身上。

### 三、美巴关系前景与变数

此次美巴关系危机正是如上结构性矛盾集中爆发的结果。然而,美巴关系并未因此走向全面破裂。最初的冲动冷却后,双方均认识到彼此的相互需求和共同利益大于矛盾和分歧。从美国角度看,巴基斯坦的稳定攸关美国反恐与核安全两大核心利益,巴不再“庇护恐怖分子并控制住国内局势和核武器

对于美任何战略都至关重要”<sup>②</sup>。美认为尽管拉丹死后“基地”组织将分散到也门和非洲之角,但其核心领导和地缘重心仍在阿巴边界。美不能让巴核武器落入极端主义分子和其他美国敌人手中。美也认为,巴基斯坦的稳定关乎印巴平衡与南亚稳定。“如印巴两个核国家打仗或将伊斯兰暴乱分子扩散到中亚将是危险的。而巴基斯坦的国家‘失败’——不管是因为金融危机还是国内暴动——均会使塔利班重新控制阿富汗,从而激发全球圣战分子‘再次践踏’国际社会的法治、民主与人权”。<sup>③</sup>此外,美还认为巴基斯坦是最大的穆斯林国家之一,且与中国、伊朗关系密切,其战略重要性不言而喻。美须借此改善美在伊斯兰世界的整体形象,并防止巴与中国、伊朗、俄罗斯等美国的潜在对手结盟。在贯彻人权、主张民主及打击贩毒等次一级的国家利益方面,美对巴也有一定需求。从巴基斯坦角度看,巴经济主要靠外援、借贷维持,美对巴每年提供20亿美元的援助,巴还要仰仗国际货币基金组织(IMF)稳定其经济,这意味着美控制着巴的经济命脉。除需要与美合作发展经济外,巴还需借美稳定国内政局、控制印巴问题、提高国际影响力、打击境内恐怖势力,以及融入国际“主流价值观”。由于美巴在各自核心利益方面均互有所需,双边关系尽管龃龉丛生、矛盾不断,但合作的内在需求使双方冲突被锁定在可控范围内。

美巴关系在短短一个月内起伏跌宕,由崩溃边缘重新回到合作轨道,体现出美巴关系乃是一种有问题的同盟关系的实质。美巴同盟首先是一种不对称同盟,换言之,尽管二者因合作需求而结成盟友关系,但鉴于双方实力过于悬殊,巴对美的需求远远大于美对巴的需求。按照相互依存理论,如A对B的

<sup>①</sup> K. Alan Kronstadt, “Pakistan-U. S. Relations”, p. 49, Congressional Research Service, <http://www.fas.org/sgp/crs/row/RL33498.pdf>. (上网时间:2011年6月5日)

<sup>②</sup> David W. Barno and Andrew Exum, “Securing US Interests in Afghanistan Beyond 2011”, Dec. 2010, pp. 9-10, [http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS\\_ResponsibleTransition\\_Barno-Exum\\_2.pdf](http://www.cnas.org/files/documents/publications/CNAS_ResponsibleTransition_Barno-Exum_2.pdf). (上网时间:2011年6月2日)

<sup>③</sup> “Pakistan”, Testimony of Michael Krepon Before the Senate Committee on Foreign Relations, May 5, 2011, <http://foreign.senate.gov/imo/media/doc/Krepon,%20Michael.pdf>. (上网时间:2011年6月2日)

依赖小于B对A的依赖,则会赋予A一种权力,A可以比B采取更加强硬的政策。美国是现有国际秩序的建构者和维护者,更是世界权力资源的主要垄断者,相较于其他任何国家均是占据主动的一方,因而更有能力承担与其他国家交恶的代价,更不要说像巴基斯坦这样所谓的“脆弱国家”。这使美在对巴交往中保持着极大的心理优势与惯性思维,即巴必须配合美战略需要,而一旦这种需求改变或消失,美就可能改变对巴政策。美巴同盟也是一种利益同盟而非价值观同盟。二战后美在全球构建起广泛的同盟体系,其中不管是北约还是亚太同盟体系,均是建立在共同的安全利益和价值观基础之上,因而更加稳定,也更有向心力。相较而言,美巴同盟是基于彼此的利益交换,而非基于共同价值观,一旦其共同利益基础消失,同盟也会随之瓦解。总之,美巴同盟是一种阶段性同盟而非永久性同盟。美与巴结盟旨在对付恐怖主义,而巴与美结盟则出于改善自身战略地位。随着美反恐战略调整及反恐在美全球战略中地位下降,美对巴的战略需求也会下降。这正是巴基斯坦一直担心被美抛弃的主因。

掌握美巴同盟关系的实质有助于判断未来美巴关系的走向。近期看,一方面,美巴仍互有所需,特别是美仍将反恐作为最重要的核心利益,亟需巴发挥配合作用。克林顿国务卿在突访巴基斯坦前也称“加强与巴合作是美的战略必需”。出于阿富汗战争的考虑,美需要巴继续给北约提供补给线,而要从阿富汗脱身,促使阿政府同塔利班达成和解,美也需巴从中牵线搭桥。同时,拉丹死后美把反恐注意力转向巴境内的“哈卡尼”恐怖网络,称其为美“最有韧性的敌人”和“最可怕的武装分子”。<sup>①</sup>美认定该组织与“基地”组织关系密切,并与巴“三军情报局”有联系。美要解决这个问题,巴方的帮助必不可少。但另一方面,出于双方关系的不对称性,美会继续无视巴主权而我行我素。未来美不会放弃在巴境使用无人机轰炸恐怖分子的活动,甚至会不惜再次采取类似击毙拉丹的行动。奥巴马明确表示,如果阿富汗塔利班领袖奥马尔也在巴境内,美将“保留保卫我们人民的选项”。<sup>②</sup>因此,未来美巴关系不会突破现有框架,双方因互有合作需求而难以彼此抛弃,但

结构性障碍仍将继续存在并掣肘双边关系,使之呈现时好时坏、合作与危机并存的复杂局面。

长远看,美巴关系面临三大变数。其一是美国阿巴战略的总体走向还不确定。在目前美赤字高企、国债增多、国防预算吃紧的情况下,拉丹之死被认为是美可以体面结束阿富汗战争的契机。2011年7月美将从阿撤军,按照计划将于2014年底把安全责任全面交给阿政府。从目前形势判断,美不会全面撤军,而将维持有限存在以继续打击恐怖组织和维持地区关键利益。但从长远看,后拉丹时代美反恐战略会随着自身实力下降而逐步调整。随着“基地”组织更加分散化,美将软硬并举,以最小代价获得最大收益。换言之,美将一方面借西亚北非动荡火中取栗,在穆斯林世界掀起示范效应,通过阿拉伯世界自身的改变“昭示民主”,间接铲除恐怖组织滋生的土壤;另一方面将避免动用大规模地面部队直接介入,而采取专业化的特种部队快速反应,实现“杀、抓、拆”的有限目标。事实上,美在巴的反恐行动正是这一模式的预演。如美能实现以最小代价反恐,则预示着未来巴必须更好地与美配合,因为美在反恐问题上有了更大的自由度,而巴作为美反恐前沿的地位会下降。从更长期看,随着反恐在美全球战略中作用下降,美巴结盟的基础会有实质性削弱,如缺乏其他共同战略利益,加上中巴友好、印巴对立格局的牵制,美巴再次渐行渐远也非虚言。

其二,核问题可能再次凸显为美巴之间的核心矛盾。20世纪70年代末美巴曾因核问题而致关系破裂。“9·11”以来美将注意力主要放在反恐方面,美巴核矛盾暂时被掩盖。但随着反恐战争结束,美巴核问题会再次浮出水面,甚至可能成为未来的矛盾焦点。美认为巴政府执政能力有限,很难保证核武安全,特别是巴境内恐怖分子不断声称要袭击巴核武库等战略资产,加重了美的担忧。<sup>③</sup>在拉丹

<sup>①</sup> “After Bin Laden: Confronting the Haqqani Network in Kurram”, *Washington Post*, May 30, 2011.

<sup>②</sup> Reuters, “Obama: Would Raid Pakistan Again If Militant Found”, May 22, 2011.

<sup>③</sup> “Assessing U. S. Policy and Limits in Pakistan”, Testimony of Samina Ahmed to the Senate Committee on Foreign Relations, 5 May 2011, <http://foreign.senate.gov/imo/media/doc/Ahmed%20Testimony.pdf>. (上网时间:2011年6月1日)

死后发生的迈赫兰海军基地遭袭事件中,武装分子凭借火箭炮等轻武器轻而易举地摧毁了两架P-3海上巡逻机,更令美方怀疑巴军方究竟有多大防卫能力。<sup>①</sup>巴国内普遍担心该事件会给美武装干涉巴的借口,美有可能会对其核设施发动外科手术式攻击,或者武力接管,以避免巴核设施转入“错误之手”。<sup>②</sup>美2006年通过的法案允许美入侵他国收缴“大规模杀伤性武器”,更为美干涉巴核武库提供了法律依据。<sup>③</sup>未来美巴围绕核武库的控制与反控制斗争会更加激烈。

其三,巴内部形势复杂多变可能再次改写美巴关系。巴基斯坦有军人夺权的传统,目前巴尽管是民选政府执政,但巴军方把持外交与战略决策,民选政府难以采取统一的内外政策。拉丹之死虽削弱了巴军方及情报机构的影响力,但也激化了军方与文官的矛盾。加上反对派借机要推翻现政府,更使巴国内政治前景扑朔迷离。在目前的动荡局势下,不

排除巴现政府被军方再次夺权的可能性。不管发生何种变动,只要巴政权与美合作,就可以被美容忍;而一旦巴奉行反美政策,美巴关系的命运必将改写。巴基斯坦有可能成为第二个伊朗,但其远比伊朗更为复杂,也更具灾难性,而这正是美要极力避免的。为此,美一方面通过政权及民主改造试图引导巴政治走向,另一方面也注意避免过分刺激巴而将其推到自己的对立面,制造又一个敌人,因为美认为巴“太大以至于不能失败”<sup>④</sup>。○

(责任编辑:沈碧莲)

<sup>①</sup> “Pakistan: Caught Off-guard”, *Financial Times*, May 3, 2011.

<sup>②</sup> “巴基斯坦核武再成焦点”,《环球时报》2011年5月25日。引自该报对巴基斯坦国家电视台著名主持人哈里的采访。

<sup>③</sup> “Intense US monitoring of Pakistan’s nuclear and missile programmes”, <http://www.dawn.com/2011/05/25/intense-us-monitoring-of-pakistans-nuclear-and-missile-programmes.html>. (上网时间:2011年6月6日)

<sup>④</sup> “US Intensify Pakistani Drone Attacks After Bin Laden’s Death”, *Huffington Post*, May 23, 2011.

(接第41页)东北亚的“许多政治对抗、领土争端和历史敌对,都可以通过使它们让位于共同的经济事业而得到克服,或至少得到搁置”,<sup>①</sup>从而为东北亚安全秩序的稳定创造有利条件。我们既要加强以中国为核心的双边经贸合作关系,鼓励发展边境地区经济合作,加快长吉图开发开放先导区建设,推进环渤海、环黄海、环日本海的次区域合作,又要在多边层面上积极促动中日韩三边合作,推动三边自由贸易区的建设,使中国崛起与东北亚各国的经济、贸易和投资形成共生利益关系,达成中国兴则东北亚兴、中国衰则东北亚衰的东北亚共同体。

第四,和平解决朝鲜半岛危机。朝鲜半岛局势对中国东北亚地区安全利益意义重大,稳定半岛局势的当务之急是避免军事冲突升级和阻止战争的爆发。应坚决推行“要缓和不要紧张,要对话不要对抗,要和平不要战争”的半岛政策,“对于任何可能导致事态恶化升级、破坏地区和平稳定的行为,中方都坚决反对,毫不含糊”。<sup>②</sup>从长远看,我们要努力使朝鲜回归为普通、正常国家,使朝经济发展融入东北亚地区经济循环中,帮助朝进行经济改革,与之建立经济互补关系,促其放弃拥核政策,转换国际角

色、身份、定位与形象。朝中在历史上形成的同盟关系并未消亡,一个富裕、正面形象的朝鲜符合中国和平发展利益,也有利于东北亚地区的和平与稳定。

东北亚是一个对中国国家安全利益具有重要意义的地区。21世纪初是中国东北亚地区安全频遭挑战的多事之秋。护持中国在东北亚地区的安全利益,应以综合安全为基本出发点,厘清政治、军事、经济、生态等各领域安全利益的内涵与外延,在坚持以实力求和平的前提下,积极推进地区各国间的战略互信,建构以合作求安全的地区安全机制。中国东北亚安全利益是一个复杂的利益体系,是中国国家利益的有机组成部分。我们在东北亚地区应将维护稳定置于首位,确保中国崛起的和平机遇期免受周边各种不确定性因素的威胁。○

(责任编辑:黄丽梅)

<sup>①</sup> [英]巴里·布赞、[丹]奥利·维夫著,潘忠岐、孙霞、胡勇、郑力译《地区安全复合体与国际安全结构》,上海世纪出版集团,2010年,第152页。

<sup>②</sup> 中国外交部“外交部副部长张志军就当前朝鲜半岛局势阐述中方立场”,[http://news.xinhuanet.com/world/2010-12/18/c\\_13654960.htm](http://news.xinhuanet.com/world/2010-12/18/c_13654960.htm). (上网时间:2011年4月20日)