

艰难的平叛之路：2010年阿富汗巴基斯坦局势

钱雪梅

内容提要：2010年，阿富汗战争进入第十年，美国领导的北约军队在阿富汗战场上死亡人数达到新高，政治解决阿富汗问题的努力未见明显成效：卡尔扎伊政府的合法性和治理能力依然虚弱，建设阿富汗国民安全力量与国民经济的道路坎坷崎岖，通过和谈实现民族和解与国家重新统一的愿望并未得到阿富汗塔利班等力量的积极回应。2010年巴基斯坦安全局势总体上有所改善，但由于教派主义暴力冲突加剧，俾路支分裂主义力量重新抬头，政党斗争和经济衰退等因素的影响，政治危机接连发生。巴基斯坦被公认为是政治解决阿富汗问题的关键，美国一直试图让巴基斯坦“做得更多”；随着印巴之间在阿富汗的明争暗斗进一步发展，美巴关系面临重大考验。

关键词：阿富汗 巴基斯坦 反恐 平叛 印巴关系

阿富汗战争已经成为美国有史以来历时最长的一场战争。

阿富汗战争已经成为美国有史以来历时最长的一场战争。十年间，这场战争的关键词从“反恐”（war on terror）转为“平叛”（counter-insurgency）。2010年12月16日，白宫年度评价报告称，阿富汗巴基斯坦战略已取得重要成果：基地组织力量进一步衰弱，阿富汗塔利班反叛力量近年来的势头在某些关键地区已经被遏止或逆转。报告同时承认，要保存已有战果，依然面临巨大挑战，需要集中力量进一步努力，才能“最终在该地区从战略上打败基地组织”，为此，需要继续摧毁基地组织在巴部落地区的安全天堂；恢复阿富汗的基本安全和稳定，

使塔利班丧失推翻阿富汗政府的能力。¹

统计数字表明,2010年是十年来阿富汗战场死亡人数最多的一年。美国领导的国际安全援助部队(ISAF)损兵折将711人,占9年来阵亡将士总数约1/3;美国军人死亡493名,比2009年增加176人,比2008年增加338人。死于各种暴力冲突的阿富汗人共8560名,其中包括军警2102人,平民2034人,另有武装分子5225人。²

巴基斯坦国内安全局势在2010年则有所改善:暴力和恐怖主义事件下降11%,自杀式袭击数量减少22%。但安全稳定还远未实现:全国各地暴力恐怖事件依然多达2113起,致2913人死亡,³ 社会矛盾进一步激进化,民众反美情绪继续高涨,巴基斯坦塔利班运动(TTP)等极端主义力量登上教派主义政治的舞台,城市暴力事件和教派流血冲突急剧增多。

基于上述状况,美国平叛努力还任重道远。本文主要分析美国平叛战略在阿富汗和巴基斯坦当地遭遇的主要困难。⁴ 由于平叛本质上是政治性的,政治解决方案决定着阿富汗冲突的未来,⁵ 而且美国一再强调巴基斯坦是阿富汗平叛的关键,所以,问题可分解为两点:(1)阿富汗冲突政治解决的制约因素是什么?(2)巴基斯坦还有多少政治空间能够“做得更多”?

美国平叛努力还任重道远。

一、阿富汗问题的政治解决

围绕阿富汗问题,当前已经启动的政治解决机制既有美国和北约主导的机制,也有穆斯林国家多边机制,⁶ 还有以阿富汗为核心的地区性双边机制。⁷ 2010年美国主导的政治解决机制主要有两大特点:(1)在战略层面,主要着眼于2014年之后的长期利益,包括其本土安全、在南亚、中亚和中东地区的

1 The White House, "Overview of the Afghanistan and Pakistan Annual Review," <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/12/16/overview-afghanistan-and-pakistan-annual-review>.

2 武装分子中有部分非阿富汗人,故数字不一。参见 "International Troop Deaths in Afghanistan Pass 700 This Year," <http://www.dawn.com/2010/12/21/international-troop-deaths-in-afghanistan-pass-700-this-year.html>; "Figures Show over 10,000 Died in Afghan Violence in 2010," <http://www.dawn.com/2011/01/03/figures-show-over-10000-died-in-afghan-violence-in-2010.html>.

3 "Urban 'Terrorism' Growing Threat in Pakistan," <http://www.dawn.com/2011/01/16/urban-terrorism-growing-threat-in-pakistan-report.html>.

4 限于篇幅和能力,本文不谈论国内政治经济因素对美国“平叛”努力的制约,当然必须强调,美国国内政治经济因素对其外交具有强大的影响力。

5 S. G. Jones, *Counterinsurgency in Afghanistan*, Rand Defense Research Institute, 2008, p.5.

6 如土耳其—巴基斯坦—阿富汗三方机制,包括沙特阿拉伯、阿联酋等国在内的多边机制等。

7 如阿富汗—巴基斯坦、阿富汗—伊朗、阿富汗—印度等双边机制。

战略利益。为此,美国积极建设阿富汗国家安全力量和中央政府的治理能力,给予经济发展援助,试图扩大阿富汗政府的合法性。同时通过积极的外交努力,以双边、三边和多边等形式,把联合国、非政府组织、中国、俄罗斯、印度、巴基斯坦、沙特阿拉伯等力量纳入阿富汗重建框架,把解决阿富汗问题同构建地区国际关系格局结合起来。(2)在战术层面,全力以赴为军队撤离阿富汗做准备。为此,它继续保持重兵以维护秩序,不放弃对塔利班和基地组织实施打击的机会,清剿坎大哈和霍尔曼德等重点地区;同时公开支持卡尔扎伊的民族和解行动及其同阿富汗塔利班力量的谈判。

从2010年的实践来看,美国的战略得失主要表现在以下几个方面:

第一,美国投入巨大人力物力,协同北约盟友,并成功地说服俄罗斯参与,力求尽快培训阿富汗国民军队警察力量。同时派出大批专家,动用联合国相关资源和非政府组织力量,团结中国、印度、沙特阿拉伯等国家,努力促进阿富汗基础设施建设和农业经济发展。与此同时,美国还努力督导卡尔扎伊政府,敲打、矫正和改良其治理行为,力图使之成为一个“好政府”,赢得民众信任和尊重。然而,在阿富汗进行政治建设却绝非易事。卡尔扎伊政府合法性基础薄弱,国民经济发展道路崎岖坎坷。

阿富汗本土军警力量建设的最大障碍是在岗警员官兵弃职。2009年以来,美国和北约盟国扩大了培训计划,力求尽快扩大本土军警队伍的规模和能力。然而,2010年逃离的阿富汗军警人数超过2万。¹ 中央政府的权威和合法性建设过程

也有许多困难。阿富汗政治文化的核心特征之一,是没有统一的法律和秩序,没有统一中央政府强大统治的传统,族群忠诚和教派认同根深蒂固,普遍缺乏对国家的忠诚和认同。族群²是阿富汗政治生活最重要的分野,族群之间矛盾错综复杂,政党和政治组织以族群为基础和界限,它们很少愿意搁置分歧或者通过协商达成某种政治妥协,而更习惯于诉诸武力解决争端。迄今为止,卡尔扎伊政府权威主要限于首都喀布尔及其周围地区;南部和东部地区的普什图人反对卡尔扎伊亲西方的立场,北部各省的军阀们则对卡尔扎伊的

没有统一的法律和秩序,没有统一中央政府强大统治的传统,族群忠诚和教派认同根深蒂固,普遍缺乏对国家的忠诚和认同。族群之间矛盾错综复杂。

普什图族身份深怀猜忌,他们建立自己的私人军队,操控地方黑市贸易。在普通民众层面,由于卡尔扎伊政府各级官员腐败严重,加上近六年来塔利班等武装力

1 转引自Musa Khan Jalaizai, "US War Strategy and the Taliban," <http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2010\12\31\story>。

2 普什图人坚持称自己占阿富汗总人口的60%,他们的反对者则称普什图人只占40%;塔吉克人在总人口中占15%—30%,哈扎拉人约占10%—20%,乌兹别克人占10%—15%。相关数据可参见Arif Ayub, "Ethnicity in Afghanistan," <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Opinions/Columns/18-Dec-2009/Ethnicity-in-Afghanistan>。

量的暴力袭击,进一步凸显出政府的无能,民众对政府的失望、不满和愤怒与日俱增。

重建阿富汗经济的努力短期内亦很难见效。阿富汗是内陆国,矿产资源贫乏,经济基础薄弱,2500万人口中70%以上是文盲,加之持续30多年的战火洗劫、政府腐败严重、管理不善等,经济重建工作举步维艰。根据联合国开发计划署的统计,阿富汗的人类发展指数(HDI)为0.352,不及世界平均水平(0.753)的一半,位列全世界倒数第二。¹近年来,由于生活极度贫困,南部和东部地区的农民恢复鸦片种植,阿富汗再次成为世界上最大的鸦片生产国。据联合国估计,过去五年,阿富汗鸦片和海洛因成瘾者的数量分别增长了50%和140%,现共有100万人吸毒,包括大量妇女儿童。²这对于阿富汗未来社会发展的消极影响极其深远。

重建阿富汗经济的努力短期内亦很难见效。

此外,由于受不了美国不断敲打和指责,加上阿富汗民众反对外国军队占领的呼声日益高涨,卡尔扎伊在2010年开始对美国说“不”:先是公开批评外国力量操纵阿富汗选举进程,称审查选票和第二轮选举等行为都是西方别有用心蓄意诽谤,继而宣布禁止外国私人保安公司在阿境内活动,北约峰会期间又公开要求终止国际安全援助(ISAF)部队的夜间袭击(night raids)行动,称这种袭击行动是错误的,没有与阿富汗人商量,不尊重阿富汗文化,并且伤及无辜,等等。在接连不断的闹剧之中,卡尔扎伊把注意力转向近邻,公开承认接受伊朗的帮助,积极改善同巴基斯坦的关系,并建议扎尔达里不要听从西方的指令。尽管美阿关系迄今还没有发生实质变化,卡尔扎伊还需要美国的扶持,但很难断定这种趋势不会成为未来美国在阿富汗的新挑战。

第二,把印度、巴基斯坦纳入政治解决方案的轨道,从长远来看有利于地区和平稳定,但在短期内加剧了印巴已有矛盾,巴阿关系变得更加复杂,甚至可能危及巴美战略关系。

1947年分治以来,印巴关系始终剑拔弩张。反恐语境中,印度政府每逢其领土上发生恐怖行动,第一反应都是指责巴基斯坦;³2008年孟买爆炸事件后,印度更多次谴责巴基斯坦庇护、纵容和支持虔诚军(LeT)等极端主义武装力量,危及印度国家安全和南亚地区稳定。在巴基斯坦,“印度阴谋论”好像也是一种思维定式:塔利班政权垮台以后,在美国的支持下,印度积极参与阿富汗战后重建工作,巴基斯坦对此深感焦虑和不安,认为印度正利用一切机会,以援建阿富

1 UNDP: *Human Development Report 2010*, <http://hdr.undp.org/en/>.

2 "Afghan Misery," <http://www.dawn.com/2011/01/04/afghan-misery.html>.

3 Azam Khalil, "Need to Expose Saffron Terror," <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Opinions/Columns/30-Dec-2010/Need-to-expose-saffron-terror>.

汗为幌子，暗中支持各种破坏巴基斯坦稳定和安全的力量，令其腹背受敌。

卡尔扎伊和美国都试图安抚巴基斯坦。2010年3月卡尔扎伊公开称印度是“阿富汗的好朋友”，巴基斯坦则是“阿富汗的兄弟、密不可分的孪生兄弟”。¹ 美国政府也多次强调巴基斯坦在解决阿富汗问题上的核心作用。然而，美国把印度纳入其培训阿富汗军队框架的事实，还是让巴方担心未来印度—阿富汗结盟。巴基斯坦分析家警告说，这将改变南亚地区的均势，可能导致印巴之间的代理人战争从克什米尔扩大到阿富汗；甚至可能直接引发南亚核冲突危机。还有人建议，巴基斯坦应寄望于某些塔利班成员，以便平衡印度在阿富汗的影响力。²

印度则担心阿富汗塔利班会成为伊斯兰堡的政治工具，并为此一直公开反对

卡尔扎伊同塔利班和谈。2011年初，印度外交部长克里斯纳在喀布尔再次呼吁阿富汗不要让“外部力量”干预其和平进程。³ 其矛头所指非常明显。

毫无疑问，印巴在阿富汗的明争暗斗必将进一步发展，成为它们之间又一个斗争舞台；美国推动印巴关系正常化的努力短期内难有实质性成效。相反，印巴在阿富汗的竞争，还可能伤及巴美关系。本文后面将会论及。

第三，阿富汗塔利班领导人毛拉奥马尔、哈卡尼网络、伊斯兰党等重要“反叛力量”不愿意和谈，政治解决和民族和解的主导权其实并不掌握在美国或卡尔扎伊政府的手中。

基于对阿富汗政治文化传统的认知，卡尔扎伊始终坚持同塔利班谈判，并高举“民族和解”和“国家再统一”（national reintegration）等道义旗帜。美国起先坚决反对和谈，坚持主张以军事打击将其彻底消灭。在军事努力和收买

招安政策均告无效之后，2009年10月9日，国防部长盖茨首次表示美国不反对同塔利班进行谈判。⁴ 2010年阿富汗民族和解进程得以加速，但在11月却爆出一

印巴在阿富汗的明争暗斗必将进一步发展，美国推动印巴关系正常化的努力短期内难有实质性成效。相反，印巴在阿富汗的竞争，还可能伤及巴美关系。

政治解决和民族和解的主导权其实并不掌握在美国或卡尔扎伊政府的手中。

1 Myra MacDonald, "Pakistan: Winning over Tehran and Kabul," <http://blogs.reuters.com/pakistan/2010/03/13/pakistan-winning-over-tehran-and-kabul/>.

2 相关分析参见 Moeed Yusuf, "A Stalled Dialogue," <http://www.dawn.com/2010/12/20/a-stalled-dialogue.html>; "Drone Attacks," <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Opinions/Editorials/19-Jan-2011/Drone-attacks>; "US Leans on Pakistan as Zardari Visits," <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Politics/06-Jan-2011/US-leans-on-Pakistan-as-Zardari-visits>; Juma Khan Sufi, "Afghanistan Exit Plan," <http://www.dawn.com/2010/12/23/afghanistan-exit-plan.html>.

3 "India's Pet Enmity," <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Opinions/Editorials/11-Jan-2011/Indias-pet-enmity>.

4 Khalid Aziz, "America's Exit Strategy in Afghanistan," http://www.thenews.com.pk/editorial_detail.asp?id=140928.

个令美国和卡尔扎伊尴尬无比的消息：奎达的一个小商贩多次冒充毛拉奥马尔的主要副手之一、塔利班高级领导人穆罕默德·阿克塔尔·曼苏尔（Muhammad Akhtar Mansoor），在英国情报机构的护送下，到喀布尔参加和谈，其间两次会见卡尔扎伊，每次返程都拿到大笔资金。¹

可见，和谈的主导权不掌握在卡尔扎伊抑或美国及其西方盟友手中。实际上，在阿富汗民族和解问题上，美国及其北约盟友过于自信和自大，以为一旦在强大军事攻势的间歇伸出橄榄枝，毛拉奥马尔和其他武装力量的高级指挥官就会积极热烈响应，放下武器，坐到谈判桌前。然而，毛拉奥马尔对卡尔扎伊民族和解倡议的回答始终简单明确：在外国军队全部撤离以前，塔利班不会参加和平谈判。² 仅次于塔利班的第二大武装组织阿富汗伊斯兰党（the Hezb-i-Islami Afghanistan, HIA）和哈卡尼网络领导人也持相同的主张，都誓言要同外国占领军斗争到底。

在阿富汗民族和解问题上，美国及其北约盟友过于自信和自大。

基于1980—1990年代巴基斯坦同阿富汗激进主义力量之间的密切关系，以及塔利班政权垮台之后其残余力量逃往巴阿边境地区并迅速复兴的事实，西方政治家们一再强调，巴基斯坦掌控着阿富汗政治解决方案的关键。他们以不同的方式，批评或者责怪巴方不愿意采取更加严厉和坚决的措施打击取缔阿富汗“反叛力量”，不愿意关闭“反叛者”在巴境内的安全天堂。他们似乎相信，假若巴军队和政府愿意“做得更多”，全心全意地支持美国，则阿富汗冲突就将顺利解决。

西方政治家们一再强调，巴基斯坦掌控着阿富汗政治解决方案的关键。

那么，巴基斯坦政府和军队究竟在多大程度上愿意或能够“做得更多”？

二、巴基斯坦的意愿和能力

2010年西方媒体和政界开始宣扬：巴基斯坦是全球恐怖主义的震源（epicenter），是世界上最危险的国家，是南亚当前最不确定的问题。³ 其政策意图十分明显，如美军参谋长联席会议主席穆伦所说：“我相信，巴基斯坦军队知

1 Anwar Iqbal, "Fake Taliban Leader Taken to Kabul for 'Talks'," <http://news.dawn.com/wps/wcm/connect/dawn-content-library/dawn/the-newspaper/front-page/fake-taliban-leader-taken-to-kabul-for-talks-410>.

2 当然，今天人们总称的阿富汗塔利班已经不是2001年10月以前那个统一的组织实体，而是裂变为许多派系。但总体来说，毛拉奥马尔依然是绝大多数塔利班公认的领导人，他的政治立场在很大程度上影响着各派塔利班力量。

3 Bruce Riedel, "Obama in India: Pakistan on the Mind," http://www.brookings.edu/opinions/2010/1025_india_riedel.aspx.

道，为了消除这一威胁，它必须有所作为。至关重要的是关闭巴基斯坦的安全避风港。否则我们在阿富汗就不能成功。”¹

要求巴基斯坦“做得更多”，早已是美国高官的口头禅，而且“更多”的含义越来越丰富；巴方似乎始终都未能达到美国的要求。究竟需要做多少才足够，不仅是一个见仁见智的问题，而且也绝不单纯是巴政府愿意与否的问题，还须受客观历史条件的限制。2010年制约巴基斯坦“做得更多”的因素主要有四个方面：

第一，巴基斯坦国内民众反美情绪进一步高涨，社会激进化程度加深；如果政府一味迁就美国的要求，将面临巨大的国内政治风险。

近十年，美国给巴提供了不少军事和经济援助，但并没有赢得巴民众的好感。

2001年穆沙拉夫加盟美国反恐战争时，并没有得到人民的普遍赞同；近十年，美国给巴提供了不少军事和经济援助，但并没有赢得巴民众的好感。相反，随着阿富汗战争外溢的负面效应越来越明显，巴基斯坦许多人相信，美国一手制造了如今的苦难，巴基斯坦是美国错误政策的受害者和替罪羊。据2009年7月盖洛普和半岛电视台的联合抽样调查，巴基斯坦59%的

表1 美国在巴基斯坦无人机袭击致死总人数（估计）：2004—2010年

年份	死亡人数（低）	死亡人数（高）
2010	607	993
2009	368	724
2008	273	313
2004—2007	89	112
总计	1337	2142

表2 美国在巴基斯坦无人机袭击打死的武装分子人数（估计）：2004—2010年

年份	死亡数量（低）	死亡数量（高）
2010	581	939
2009	265	501
2008	133	164
2004—2007	81	103
总计	1060	1707

数据来源：“The Year of the Drone: An Analysis of US Drone Strikes in Pakistan, 2004—2011”，<http://counterterrorism.newamerica.net/drones>。

1 Mohammad Jamil, “What the US Is Up To,” http://www.dailytimes.com.pk/default.asp?page=2011\01\25\story_25-1-2011_pg3_2.

民众认为美国是巴基斯坦安全的最大威胁，超过了选择印度（18%）和塔利班（11%）的人数。¹

2010年，美国对巴基斯坦部落区的无人机轰炸在力度和频度方面急剧提高，死亡人数也随之增加（见表1和表2）。

按新美国基金会的数字，2004—2010年，无人机轰炸致死总数中，平民占21%，且比率逐年降低，到2010年降为6%。然而，根据巴主流媒体发布的数字，2009年，无人机平均每打死一个恐怖分子，就有140名无辜民众被同时炸死。²这自然加剧了民众的反美情绪。据2010年夏天新美国基金会和半岛电视台的调查，巴联邦直辖部落区（FATA）居民只有约16%认为无人机是精确瞄准武装分子的，48%的人认为它主要是打击平民。为此，83%的人讨厌奥巴马总统，3/4的人认为，美国继续占领阿富汗是为了一场更大的针对伊斯兰的战争，或是为了确保该地区的石油和矿产；近80%的人认为美国领导“反恐战争”的真正目标是削弱和分裂伊斯兰世界，确保美国的统治。³

兰德公司（Rand Corporation）专家塞思·G. 琼斯（Seth G. Jones）曾警告说：美国在巴基斯坦单边实施的定点打击次数越多，这两个国家为之付出的政治代价就越高。⁴2010年，民众对无人机的反感已经从反美情绪演进为政治正确性原则。他们谴责说，美国在巴基斯坦境内实施轰炸，是对巴基斯坦领土主权和民族尊严的侵害。为此，巴基斯坦政府承受的压力日增。民众的反美情绪越高涨，巴基斯坦政府越难继续大力支持美国；当民众提出主权和民族尊严质疑时，巴基斯坦政府对美国的一味支持服从将可能直接导致合法性危机。2011年初，当卡亚尼将军公开拒绝美国要求其在北瓦济里斯坦采取地面军事行动时，巴基斯坦民众欢呼“卡亚尼将军应该赢得巴基斯坦的最

美国在巴基斯坦
单边实施的定点打击
次数越多，这两个国家
为之付出的政治代
价就越高。

1 Steve Coll, "Afghanistan's Impact on Pakistan," http://www.newamerica.net/publications/resources/2009/afghanistans_impact_on_pakistan.

2 "Over 700 Killed in 44 Drone Strikes in 2009," <http://www.dawn.com/wps/wcm/connect/dawn-content-library/dawn/news/pakistan/18-over-700-killed-in-44-drone-strikes-in-2009-am-01>.

3 当然，对美国及其无人机轰炸的反感，并不一定就意味着联邦直辖部落地区（FATA）民众欢迎或者支持基地组织和塔利班。同样的调查数据显示，FATA 反对巴基斯坦塔利班和阿富汗塔利班的居民分别占2/3和60%。参见 Peter Bergen and Patrick C. Doherty, "Public Opinion in Pakistan's Tribal Regions," http://www.newamerica.net/publications/policy/public_opinion_in_pakistan_s_tribal_regions.

4 转引自 Dan De Luce, "No Let-up in U.S. Drone War in Pakistan," <http://www.truthout.org/072209B?n>. 还有分析家质疑它违背了国际法和战争准则，因为美国并非与巴基斯坦处于交战状态，从2008年起，无人机轰炸行动之前美国也不再知会巴方，而负责在巴执行无人机任务的美国中央情报局也不是军事战斗力量，等等。实际上，美国官方从来不承认也不否认中央情报局在巴部落地区实施无人机轰炸计划，这已经成为一个公开的秘密。"CIA Drone Strikes: a Legal War?" <http://www.channel4.com/news/cia-drone-strikes-a-legal-war>.

高礼赞”。¹

第二，部落地区重建任务艰巨，整体经济形势困难，政治危机频发。国内政治经济问题成为联邦政府日程的重中之重。

部落地区2010年进入以民生建设巩固军事成果的阶段。一方面，部落地区的建设与巴总体政治经济形势密切相关，另一方面，它是应由联邦政府承担的责任，直接关系到政府的声誉和权威。

巴基斯坦经济本已百孔千疮。长期的恐怖袭击，使居民生活设施和公共基础设施损毁严重，经济生活不能正常运转，电力供应严重短缺，近300万人流离失所，国内投资、生产和市场环境都遭到严重打击，而政府严重腐败和政局动荡则抑制了国际资本的流入。2010年夏天的特大洪灾更是雪上加霜：洪水淹没了620万英亩农作物和50万吨小麦储存库，冲垮了190万所居民房屋，棉花减产1/7，受影响地区70%的道路和桥梁遭到破坏。²因此，巴经济状况在2010年继续恶化，货币贬值，物价飞涨，民众怨声载道，许多孩子因为贫困而不得不辍学；官方登记在册的失业率已高达34%。由于电力奇缺，卡拉奇、拉合尔、海德拉巴、白沙瓦、奎达等大城市，每天至少一半时间断电，小城市和村庄几乎每天断电20—22小时。³

政治危机也频繁发生。2010年，一般销售税改革（RGST）、扎尔达里涉嫌卷入瑞士银行洗钱，以及由此引起最高法院同吉拉尼总理之间的较量、反袭法、统一民族运动党（MQM）宣布退出内阁、穆斯林联盟（谢里夫派，PML-N）对人民党（PPP）提出的十项经济改革目标等，使人民党政府屡屡成为各方批判指责和民众抗议活动的靶子。

在各种因素的推动下，2011年1月，巴政府决定停止使用“反恐战争前线国家”（frontline state in war against terrorism）这一说法，称恐怖主义并非巴基斯坦专有，“我们不想再被看做是恐怖主义的震源”。声明强调，极端主义和社会的激进化，正在成为巴更大的威胁，“我们打算重塑巴基斯坦的形象，把重点更多放在经济发展、彰显我们国家内在的力量方面”。⁴

第三，武装恐怖主义力量还在活动。俾路支政治局势复杂化，牵制着相当大的政治和安全资源，制约了其满足美国要求的能力。

2010年，巴武装恐怖分子力量进一步削弱，一批头目被抓捕或者击毙，极

1 “That’s the Right Way!” <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Opinions/Editorials/03-Jan-2011/Thats-the-right-way>.

2 参见网页：<http://undp.org.pk/flood-in-pakistan.html>。

3 “A Vulnerable State,” <http://www.dawn.com/2011/01/28/a-vulnerable-state.html>; Chales K. Ebinger, “Power-less Pakistan,” http://www.brookings.edu/opinions/2010/0519_pakistan_ebinger.aspx.

4 Baqir Sajjad Syed, “Frontline State Tag in Anti-terror War to Be Discarded,” <http://www.dawn.com/2011/01/21/frontline-state-tag-in-anti-terror-war-to-be-discarded.html>.

端主义武装组织发生裂变和分化。其后果是双重性的：一方面，恐怖分子短期内难以在组织上聚集成大规模的对抗性力量，其战术危险性有所降低；另一方面，逃散的残余骨干可能成为新的燎原之火，把极端主义恐怖主义种子带到其他地区生根发芽，或渗透到既有激进组织中，所以战略隐患并未消除。2010年，恐怖主义力量在伊斯兰堡、卡拉奇、奎达和拉合尔等大城市建立新据点，参与煽动教派主义政治冲突，结果，城市中针对教派和少数群体的暴力事件迅速增加，2010年成为10年来巴城市遭受恐怖袭击最多的年份，卡拉奇的暴力事件同比增加了288%。此前，巴基斯坦塔利班运动（TTP）没有公开卷入袭击其他教派清真寺和崇拜场所的事件，但2010年，巴基斯坦塔利班运动声称对卡拉奇和拉合尔的多起教派主义暴力冲突负责。有美国学者认为，这是巴基斯坦塔利班运动战术的发展：通过袭击少数群体的礼拜场所，挑动全国性的教派战争，使巴陷入更大动荡。¹

族裔政治也迅速升温，成为公共安全和政治秩序的新威胁。主要表现在两个方面：一是族群之间的暴力冲突频发，导致重大人员伤亡。在多族群聚居的卡拉奇，2010年共计1100多人死于族裔政治暴力，平均每天约3人死在大街上。²二是俾路支分裂主义力量重新抬头，威胁国家统一。俾路支斯坦是巴基斯坦矿产资源最丰富的地区，濒临印度洋。早在巴基斯坦建国初期，俾路支人独立运动就已经出现，1973—1974年该族群还试图仿效孟加拉国模式谋求独立，但遭到沉重打击，随后，巴基斯坦中央政府和军队加强了对该地区的控制和监管。2010年，俾路支分裂主义力量以人权、自治、发展等名义，借助国际舆论和美国的支持，提出释放被拘押的俾路支民族主义者、审查并解决俾路支失踪人员问题、公平分配该省的自然资源和联邦政府发展资金等要求，让人民党政府头痛不已。

使俾路支政治局势更加复杂的是，西方政府和媒体相信，毛拉奥马尔及其主要助手隐藏在省府奎达。据说伊朗反政府力量真主军（Jundullah）在该省也有根据地，并同当地分裂主义力量之间有往来；而巴本土塔利班运动也在此现身，即“俾路支斯坦塔利班运动”（Tehrik-e-Taliban Balochistan）。³这使得俾路支斯坦对巴基斯坦联邦政府而言，已成为一个巨大的火药桶。若听从于美国“做得更多”的要求，就意味着允许美国中情局无人机行动扩大到奎达，那将不仅导致更多无

1 http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/12/28/next_years_wars?page=0,11; Kalsoom Lakhani, "Pakistan's Minorities Come Under Fire," http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/12/21/the_hidden_war?page=0,6.

2 Huma Imtiaz, "Karachi Explodes in Ethnic Warfare," http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/12/21/the_hidden_war?page=0,12.

3 Syed Saleem Shahzad, "A1-Qaeda Seeks a New Alliance," http://www.atimes.com/atimes/South_Asia/KE21Df03.html; Rahimullah Yusufzai, "And Now There Is Thrik-e-Taliban Balochistan!" http://www.thenews.com.pk/daily_detail.asp?id=165495.

害民众伤亡,而且还会激怒阿富汗塔利班,并给俾路支斯坦塔利班运动、俾路支分裂主义力量以可乘之机,直接危及政权乃至国家生存。

第四,巴美之间的信任赤字,在2010年表现较为明显。由于缺乏信任,巴美双方难以公正评价对方的努力和实际需要,双方进一步合作的意愿与决心也受到抑制。

阿富汗战争之初,小布什一方面对穆沙拉夫寄予厚望,同时又心怀猜疑和戒备。2005年塔利班东山再起之后,美国要么委婉地要求巴基斯坦做得更多,要么直接批评巴基斯坦两面派,半心半意、阳奉阴违。2008年,当巴基斯坦安全局势急转直下时,西方官员和评论家继续施压,要求巴基斯坦采取更果断的措施打击极端主义和恐怖主义组织,并且常用弗兰肯斯坦(Frankenstein)¹这个词来比喻巴基斯坦塔利班运动等恐怖主义组织是巴自己创造和喂养长大的魔鬼。²

在巴基斯坦看来,美国也不是值得信赖的朋友。

在巴基斯坦看来,美国也不是值得信赖的朋友。1980年代,美国与齐亚·哈克政权亲密结盟,苏联从阿富汗撤军后,美骤然疏远,并在1990年代因核试验而对巴基斯坦实施严厉制裁。“9·11”事件后,突然又将其提升为战略盟友,

大量军事和经济援助随之流入。30年间大起大落的经历使巴基斯坦认识到,美国只关心它自己的国家利益,其行为和政策是变化无常的,不可靠的。2009—2010年美国的南亚政策好像进一步“证实”了巴方的印象:

首先,奥巴马总统上台之后,提出了“阿富巴战略”,设定2011年7月为美国军队开始撤离的日期,北约峰会确定在2014年完成战斗部队撤离。有智库和学者建议美国政府在过渡期(2011—2014年)完成阿富汗战争的巴基斯坦化,完成阿富汗国家结构的改革(包括以邦联形式取代联邦形式,赋予各地区以更大的自治权等)。³ 这些措施可能给巴基斯坦造成的负面影响显而易见,特别是如果普什图尼斯坦运动由此而复兴的话。

其次,随着美印关系进一步升温,巴基斯坦对美国的怀疑和对印度的安全忧虑都在加深。2010年,印控克什米尔地区发生暴力冲突,巴基斯坦政府表示强烈关注,呼吁国际社会对印度施加压力,要求其履行承诺,执行联合国安理会决

1 弗兰肯斯坦(Frankenstein)出自英国著名作家玛丽·雪莱(Mary Shelley)1818年出版的小说《弗兰肯斯坦:现代普罗米修斯》(*Frankenstein or the Modern Prometheus*, 中文亦译为《科学怪人》)。小说描述了科学家弗兰肯斯坦博士在实验室创造出一个魔鬼,而后失去对该魔鬼的控制,并最终受到魔鬼致命伤害的故事。该小说影响极其广泛,弗兰肯斯坦在20世纪也成为专有名词和各类文学作品的主题。

2 相关文章很多,比如 Declan Walsh, "The Taliban Blow back," *The Guardian*, April 16, 2008.; Raza Khan and Ayesha Nasir, "Punjabi Taliban Threat Growing," *The Washington Times*, Oct. 21, 2009; Bruce Riedel, "Obama in India: Pakistan on the Mind," 等等。

3 比如伦敦国际战略研究所(IISS)所长约翰·奇普曼(John Chipman)博士在《2010年战略评论》新闻发布会上发言,详见 <http://www.iiss.org/publications/strategic-survey/strategic-survey-2010/press-statement/>。

议,解决克什米尔问题。然而奥巴马总统在访印期间对此未发表公开言论。同时,五角大楼和国务院却不断谴责巴基斯坦为恐怖分子提供安全天堂,要求其集中更多兵力,尽早开始在北瓦济里斯坦的清剿行动。这种对比在巴基斯坦人看来,等于美国完全漠视巴方安全关切和国家利益。针对过去10年美国给巴基斯坦提供的军事和经济援助,巴基斯坦有某些分析家指出,美国每年给巴基斯坦15亿美元援助,同其在阿富汗花费的每年1000亿美元相比,不足挂齿,不能说明美国对巴基斯坦“慷慨”,也不讨巴基斯坦民众喜欢。¹

最后,2010年9月,美国国务院宣布把巴基斯坦塔利班运动列入外国恐怖主义组织名单(FTOs)。客观上这对于巴基斯坦是好消息,但其背后的故事却耐人寻味:这项法律程序的启动和完成,并不是基于2008—2009年巴基斯坦塔利班运动在巴国内实施系列恐怖袭击,而是因为TTP涉嫌策划并实施了2010年5月纽约时代广场的未遂汽车爆炸案,对美国本土安全构成了威胁。而可为参照的是,1990年代以克什米尔地区为据点、专门袭击印度目标的虔诚军在美国第一批外国恐怖主义组织名单中就已榜上有名。看起来更令人眼花缭乱的是,2010年美国一面支持卡尔扎伊同阿富汗塔利班谈判,一面却继续指责巴基斯坦纵容庇护阿富汗反叛力量。

2010年底,美巴关系陷入十年来的低谷。作为惩戒,美国挥舞人权大棒,高调介入俾路支斯坦问题。11月,国务院给国会提交的报告说,奥巴马政府关切成千上万分裂主义者和被捕塔利班成员在巴基斯坦警察和安全力量手中“消失”的问题,关切人权组织有关巴基斯坦某些人犯受虐待或杀害的情况,敦促巴基斯坦政府解决这一人权问题和其他相关问题。²之后不久,有关巴基斯坦情报机构同中情局之间矛盾摩擦的报道不断见诸巴基斯坦媒体,巴军方多次明确否绝在北瓦济里斯坦实施军事行动的可能性。2011年初,巴政府宣布停止使用“反恐战争前线国家”这一名号,拘捕了在巴基斯坦违法的中情局两名情报人员。2011年2月1日,美国驻阿富汗军队副总指挥罗德里格茨将军甚至公开宣称:即便没有巴基斯坦的帮助,北约领导的军队也能够打赢阿富汗战争。³美巴之间的关系更加错综复杂,建立战略互信的努力更加艰难。

1 Mohammad Jamil, "What the US Is Up To."

2 "US Asks Pakistan to Address Human Rights Abuses," <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/Politics/30-Dec-2010/US-asks-Pakistan-to-address-human-rights-abuses-report>.

3 "Afghan War Winnable without Pakistan Help on Border: US," <http://www.thenews.com.pk/NewsDetail.aspx?ID=10446>.

结 语

2010年秋美国完成增兵计划后,阿富汗战场上平叛力量与反叛力量之比已达到15:1。¹但过去一年,阿富汗战争失败论不绝于耳,²美国政府一面坚决否认,一面积极准备从阿富汗体面撤退。以政治解决阿富汗问题、彻底关闭巴境内的安全天堂,被认为是体面撤退的关键。可以预知,今后三年过渡期内,这两个方面将是美国继续同阿富汗、巴基斯坦,以及各利益攸关方保持接触的要义所在,也将是美国阿富汗—巴基斯坦战略的重点。

平叛战略实践一般包括“清剿、巩固和建设”(clear, hold, and build)三个阶段。当前虽然已启动了建设/重建进程,但“清剿”行动还远未结束。在杜兰线两侧继续有效打击神出鬼没的反叛力量、巩固和扩大目前两国脆弱的政治秩序、消除腐败毒瘤、扶植和建设公正廉洁高效的中央政府,并在贫穷落后的基础上迅速实现经济发展等任务,还十分艰巨。

尽管平叛目标的完全实现还遥遥无期,但美国和北约已设定了撤退时间表。这是西方同巴基斯坦在阿富汗问题上的核心差别所在:美国和北约可以设法通过将阿富汗战争阿富汗化或巴基斯坦化,来减轻乃至摆脱困境,甚至可以选择适当时机宣告“胜利”并一走了之;³巴基斯坦却没有办法重新选择邻国,难以超脱于乱局之外。

美国和北约既定的战略计划而言,阿富汗战争正逐步接近尾声。但从巴基斯坦的处境来看,挑战可能变得更加严峻。

就美国和北约既定的战略计划而言,阿富汗战争正逐步接近尾声。但从巴基斯坦的处境来看,挑战可能变得更加严峻。如果2014年底之前阿富汗大局不能实现基本稳定,那巴基斯坦必然难以安生。即便届时阿富汗的政治秩序能够大体确立,按当前阿富汗重建进程各方角力的态势,特别是经济实力蒸蒸日上的印度积极介入,巴阿政府之间根深蒂固的相互猜疑,加上受美国不断宣扬的有关巴基斯坦军队纵容、庇护、支持、利用极端主义力量等话语的影响,阿富汗在军队和经济建设方面可能与印度走得更近,那对巴基斯坦人而言,也将是一种可怕的前景。

1 Javed Hussain, "Failure in Afghanistan," <http://www.dawn.com/2010/11/22/failure-in-afghanistan-by-javed-hussain.html>.

2 除了毛拉奥马尔以外,卡尔扎伊和扎尔达里也公开发表过类似言论,令白宫大为光火。国际危机组织(ICG)在2010年11月份发表的题为"Afghanistan: Exit vs. Engagement"的报告中,也认为国际盟军在阿富汗的战略“正在失败”。

3 当然,无论基于全球政治还是地区政治考虑,美国都不可能完全彻底地离开这个地区。