

撤军、和谈与阿富汗巴基斯坦局势

钱雪梅

内容提要：美国已开始从阿富汗撤军，但撤军不是为了离开阿富汗，而是要改变在阿存在方式，降低成本。为确保撤而不离，美国积极进行政治安排，包括同阿塔和谈、向阿政府移交安全责任、积极构建地区和国际机制等。2011年，在失序已久的巴阿地区，美—阿—巴三国继续相互指责，美巴关系危机不断，加上新出现美阿之间围绕和谈主导权的明争暗斗，以及印阿战略伙伴关系协定的影响，地区局势更加错综复杂。各种混乱之中，难见安全、和平、秩序和繁荣的踪迹。

关键词：阿富汗和谈 巴基斯坦 美国撤军

2011年，美国开始从阿富汗撤军，其同阿富汗塔利班（阿塔）的和谈也逐渐从幕后走向前台。持续十余年的战争似乎进入尾声，“结局”（endgame）成为各大媒体和智库热议的话题。

阿富汗和巴基斯坦终于可望恢复和平了么？据统计，2011年是阿富汗十年中死亡人数最多的一年，暴力事件同比增加39%，2777人死亡，无家可归的平民数量增加四分之三，总体战斗形势更趋紧张，南部和东部省份的对抗尤为激烈，北约军队伤亡严重，仅美军就损失400多人。巴局势同比有所好转，教派暴力冲突事件明显减少，从2010年的57起减至30起，但全年发生各种恐怖袭击1996起，

致2391人死亡,另有527人死于美国无人机轰炸。¹

可见,虽然美国已开始鸣锣收兵,但巴阿乱局远未结束,和谈进程也还没有带来和平的曙光。在阿富汗,各方忙于台前幕后运筹帷幄,谋攻对垒,精心布局。美国为撤军所做的相关安排,成为新的变数,对2011年巴阿局势产生了重大影响。

一、美国的撤军计划与相关安排

美国在阿富汗十年战争投入已超过1万亿美元,损兵折将1600多人,仅2011年上半年就有187名士兵阵亡,²国内经济和政治压力巨大。本·拉登被击毙后,阿富汗战争的必要性和依据进一步弱化,56%的美国人希望尽快撤回驻阿美军,³随着美国总统大选临近,阿富汗问题成为党争的重要内容。于是,谋求连任的奥巴马总统在2011年6月22日宣布,由于本·拉登已被击毙,塔利班已受重挫,美将收回增兵计划,兑现撤军诺言,逐步从阿富汗撤军:年底以前撤回1万人,2012年夏天之前再撤回2.3万。美军在阿富汗的主要任务从战斗转变为支援,到2014年完成移交,由阿富汗人担负起自己的安全责任,而美国将“专注于美国自己的国家建设(nation-building)”。⁴

不过,奥巴马同时还提出了在阿目标:(1)消除恐怖分子的安全天堂,使基地组织及其分支机构在阿不再有根据地,用以发起针对美国及盟友的袭击。(2)增强阿政府的能力,使阿人民生活在安全之中,使阿经济从战争经济走上可持续发展道路。(3)与阿建设一种持久的伙伴关系,“一种可以确保我们继续打击恐

1 Afghan war violence up nearly 40 percent: UN (<http://www.dawn.com/2011/09/28/afghan-war-violence-up-nearly-40-per-cent-un.html>); US launches new push to secure Afghan peace talks, (<http://tribune.com.pk/story/320371/us-launches-new-push-to-secure-afghan-peace-talks/>); US Threatens Pakistan with Sanctions over Iran Gas Line, (<http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/national/01-Mar-2012/us-threatens-pakistan-with-sanctions-over-iran-gasline>)。各方有关阿巴恐怖袭击和平民伤亡数字各不相同。有智库统计,巴2011年有2545个平民和760名安全人员在恐怖袭击中丧生(Saad Khan, "Pakistan in 2011", 30 Dec, 2011, http://www.huffingtonpost.com/saad-khan/pakistan-in-2011_b_1176027.html)。有关阿富汗,ISAF报告称,暴力事件同比减少8%(Michael O'Hanlon, "Is Afghanistan more Violent?" 20 Nov, 2011, <http://www.politico.com/news/stories/1111/68787.html>),布鲁金斯学会也认为2011年下半年阿反叛力量的袭击活动同比减少20%(http://www.brookings.edu/opinions/2011/1219_iraq_afghanistan_pakistan_ohanlon.aspx)。

2 AFP: "Obama Declares Beginning of End of Afghan War", 23 June, 2011, <http://tribune.com.pk/story/194734/obama-declares-beginning-of-end-of-afghan-war/>。

3 Reuters, "Afghan Plan Political Gamble for Obama", <http://www.dawn.com/2011/06/23/afghan-plan-political-gamble-for-obama.html>。

4 President Obama on the Way Forward in Afghanistan, <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/06/22/president-obama-way-forward-afghanistan>。

怖分子、支持阿富汗主权政府的伙伴关系”。¹

即便阿境内不再有任何威胁美国及其盟友安全的恐怖分子，美国也不可能像1990年那样轻易离开。

可见，撤军不是一走了之。实际上，即便阿境内不再有任何威胁美国及其盟友安全的恐怖分子，美国也不可能像1990年那样轻易离开。20年来，阿富汗的地缘政治和战略价值已发生重大变化。奥巴马想要改变的，不是美国在阿富汗的存在，而是其存在的方式：过去十年，美在阿每年投入1100亿美元，²这种方式成本过高，难以长期持续，必须加以改变。因此，撤军实际上只是战术层面的调整和变通。

配合撤军，2011年美国在阿富汗主要进行两个方面的努力：

第一，以减轻责任和负担为核心，部分调整在阿目标，着手开始把地方经济建设、维持基本秩序的责任转移给阿富汗政府。

奥巴马明确提出，美不再追求“让阿富汗成为一个完美国家”的目标，不会无限期地在阿山区巡逻，维持其街道的治安，因为“那是阿富汗政府的责任”。³为此，克林顿国务卿表示，美在阿将同时进行战斗、谈判和建设（fight, talk and build）。⁴

2011年，这种三管齐下的策略具体表现为：（1）国际安全援助部队（ISAF）继续打击“反叛力量”中的“负隅顽抗者”。作为战斗的一部分，美国继续在巴基斯坦部落地区实行无人机攻击，同时持续向巴施压，要求其在北瓦济里斯坦采取军事行动，摧毁恐怖分子的安全天堂。（2）完全改变对阿塔的态度：不再视之为基地组织同伙，把二者明确区分开来。积极支持阿民族和解进程，并主动亲自同阿塔和谈。（3）继续加紧培训阿国家安全力量，计划在2014年之前帮助阿建成一支40万人的军队。同时还在继续设法培育高效廉洁的阿富汗政府，继续各种经济建设援助项目。

2011年7月，ISAF已经实现了第一批安全责任移交任务：把东部和南部七个地区移交给阿富汗安全部队。

第二，通过双边、地区和国际机制的一系列安排，谋求维持在阿战略存在，确保对该地区局势的重大影响力和反应能力。

2010年，美国就已经开始同卡尔扎伊政府进行缔结战略伙伴关系协定的谈判，但由于卡尔扎伊坚持要求北约首先停止夜袭行动，谈判还没有成功，但美国

1 Ibid.

2 Committee on Foreign Relations U.S. Senate Report, *Evaluating US Foreign Assistance to Afghanistan*, June 8, 2011. <http://www.gpoaccess.gov/congress/index.html>.

3 "President Obama on the Way Forward in Afghanistan", <http://www.whitehouse.gov/blog/2011/06/22/president-obama-way-forward-afghanistan>.

4 Hillary R. Clinton, "Opening Remarks Before the House Foreign Affairs Committee", <http://www.state.gov/secretary/rm/2011/10/176281.htm>.

将会继续努力。据称美谋求在阿境内获得5—7个永久性军事基地。¹ 克林顿国务卿和美驻阿大使对此矢口否认，称美不想通过驻军阿富汗来施加对这一地区的影响力。但相关消息还是不断见诸报端，令人真伪难辨。

2011年，美在地区层面的安排主要有三大着力点：（1）继续支持印度在阿富汗中发挥重要作用。作为直接成果，印阿签订了战略伙伴关系协定。（2）新丝路构想（New Silk Road），鼓励相关国家开放边境线，把阿、巴、印以及中亚五国市场连成一片，推动地区共同繁荣和发展。（3）为降低潜在隐患和国际关系风险，继续推动印巴关系正常化。2011年，印巴恢复部长级对话机制。此外，美国还开始谋划，把俄罗斯、中国、土耳其、沙特阿拉伯等“利益相关方”纳入其主导的地区框架中。² 当然，伊朗得排除在外。

借助既有的国际机制，或创建新的国际机制，帮助自己实现政治目标，是美惯用的策略。2011年6月，应美英要求，联合国安理会通过两项重要决议：一是把阿塔同基地组织分离；二是从联合国恐怖分子名单上抹去18名前塔利班政权领导人的名字。这两项措施意在向阿塔表示“美国和国际社会”的诚意，赢得阿塔的信任，为和谈铺平道路。另外，通过11月伊斯坦布尔会议和12月波恩会议，美成功地推动国际社会达成在阿富汗和地区和平问题上的基本共识，初步建构起推动阿富汗和平进程的地区和国际机制，以利增强2014年以后地区和平安全的保障机制。2012年5月将在芝加哥举行的北约会议和G8峰会，也是这类努力的一环。

上述相关努力在未来两三年还会持续。为确保撤而不离，相关的具体政策和措施还会不断丰富，特别是在调协和容纳中国、俄罗斯、土耳其，建立地区机制以降低风险与成本方面，力度会进一步增强。

美国“战斗、谈判和建设”并举的方略，投射于2011年巴阿局势的直接后果是：和谈成为新的战场；南亚地区国际关系更加扑朔迷离。

美国“战斗、谈判和建设”并举的方略，投射于2011年巴阿局势的直接后果是：和谈成为新的战场；南亚地区国际关系更加扑朔迷离。

二、和谈的明争暗斗

阿塔是小布什发动阿富汗战争的重点打击对象。2009年奥巴马增兵计划的目标之一，也是扭转阿塔的势头。在投入巨大人力物力却未见明显成效的情况下，2010年底，美国转变态度，公开支持与阿塔谈判的建议。2011年，美一边高调宣扬其在战场上的成果，强力要求巴打击哈卡尼网络，一边

1 Naveed Hussain, "Reconciliation Talks: US Duped by Fake Interlocutor in Talks, Says Taliban", <http://tribune.com.pk/story/236229/reconciliation-talks-us-duped-by-fake-interlocutor-in-talks-says-taliban/>.

2 Leslie H. Gelb, "Obama's Secret Afghan Exit Formula", <http://www.thedailybeast.com/articles/2011/06/10/exclusive-obama-s-secret-afghan-exit-formula.html>.

私下里同阿塔秘密谈判，同时却遮遮掩掩，直至被媒体曝光，才轻描淡写地称之为“初步接触”。和谈于是成为全年巴阿最诡异的政治漩涡。

第一，和谈的主导权之争。

十年前，小布什领头组建了庞大的反恐战争联盟，同阿塔和基地组织作战。战争在阿富汗国土上进行，最渴望和平的是阿富汗人民。问题由此而来，美国在战争中的领导地位是否等于和平谈判的主导权？和平谈判的主导权归谁所有，由谁来主导和平进程？

美国公开的立场是：阿富汗和平进程必须由阿政府来主导，美将加入其中。¹然而，2011年的实际情况是：一明一暗两条主线并行。

一是阿政府主导的公开谈判。卡尔扎伊一直积极主张和谈。2010年在美国的默许下，他组建了专门负责谈判的高级和平委员会（High Peace Committee），还与巴基斯坦共同组建联合高级委员会和联合和平委员会，协商和谈的相关问题，土耳其、沙特阿拉伯等国也提供了支持和协助。但由于各种原因，谈判进展缓慢，暴力冲突仍在继续，巴阿关系也一波三折。2011年9月20日，和平委员会主席、总统和平特使拉巴尼（Burhanuddin Rabbani）遇刺身亡。卡尔扎伊怒称“我们的谈判实际上毫无成效”，并归咎于巴基斯坦，²高级和平委员会以及巴阿联合和平委员会的工作一度停顿。

另一条线是美国主导、绕开阿巴政府而暗中进行的秘密谈判。

早在2010年11月，美国官员就同阿塔代表在慕尼黑进行了11个小时的谈判，之后分别在卡塔尔和德国进行了几轮会谈。然而，这些秘密谈判迟至2011年夏天才初次曝光。³在舆论的追问下，美含糊承认在同阿塔接触，强调会谈还处于初级阶段。

巴阿政府都对被美国绕开的事实公开表达不满和不安。⁴但美国并未改弦更张，秘密谈判还在继续。其成就之一，是阿塔同意在卡塔尔开设政治代表处。年底消息传出，卡尔扎伊召回其驻卡塔尔大使，并要求暂停和谈进程，⁵强调最

1 AFP: "US Met Haqqani Network, Says Hillary Clinton", <http://www.dawn.com/2011/10/21/us-met-haqqani-network-says-hillary-clinton.html>.

2 AFP: "Afghanistan, India to Bolster Security Ties", 4 Oct, 2011, <http://tribune.com.pk/story/266631/afghanistan-india-to-bolster-security-ties/>.

3 AFP: "Little Progress in Taliban Talks as Afghan Handover Begins", <http://www.dawn.com/2011/07/21/little-progress-in-taliban-talks-as-afghan-handover-begins.html>.

4 Munizae Jahagir, "Pakistan Upset at Being Left out of US-Taliban Talks", 27 June, 2011, <http://tribune.com.pk/story/197215/pakistan-upset-at-being-left-out-of-us-taliban-talks/>.

5 Reuters, "US Launches New Push to Secure Afghan Peace Talks", 12 Jan, 2012, <http://tribune.com.pk/story/320371/us-launches-new-push-to-secure-afghan-peace-talks/>.

终有效的谈判必须是在阿各方力量之间进行,舍此“没有任何替代方案”。¹ 巴政府也公开表示,只有阿富汗人民才能够决定自己国家的未来,任何推动解决阿富汗问题的进程都应该是阿富汗主导、阿富汗所有的(Afghan-led and Afghan-owned)。²

可以预见,和谈的主导权之争还会继续,两条线并行的状况可能贯穿和平进程始终。原则上,所有交战者都有权利和责任参与和平谈判、签订和平协定并共同确保和约的有效性。但历史实践一再证明,一个被战火撕裂的国家要实现和平,唯一可靠的基础是国内各派力量(政府与“反叛力量”)对和平达成共识,并共同信守自己的和平承诺。地区他国和国际社会所扮演的角色应该是协助和支持者,同时起到舆论监督和制约作用。

第二,谁能代表“反叛力量”?

就和谈进程自身而言,美阿都面临一个重大问题:究竟谁是“反叛力量”的真正代表?因为和谈的有效性在很大程度上取决于谈判代表的合法性与权威性,这是确保和谈达成有效协议、并把协议转化为真正和平的前提条件。

阿塔无疑是最重要的“反叛力量”,但经过十年战争,它已不再是统一的政治实体,而是分散在多个地区的塔利班力量的组合。它们平常基本各自为战,从不同的据点、以不同的方式,利用一切可能的机会发动进攻,客观上的协力态势多于统一的指挥协调。阿塔中有两大力量对和平进程至关重要:一是毛拉奥马尔,无论塔利班组织如何分化衍生,包括巴基斯坦塔利班在内的所有塔利班力量迄今都奉奥马尔为最高领袖。据说他在巴基斯坦奎达(所谓奎达舒拉, Quetta Shura);二是哈卡尼网络,据称也躲藏在巴境内(北瓦济里斯坦),拥有超过1万人的兵力,作战能力极强,被美国称为最危险的反叛力量。

美阿政府都力图接近这两大力量并与之达成协议,但结果并不理想:2011年,美称哈卡尼网络为最大威胁,将其领导人列入恐怖名单,同时不断要求巴对北瓦济里斯坦采取军事清剿行动。还有消息说,卡尔扎伊主动提议让哈卡尼网络负责人斯拉吉乌丁(Sirajuddin Haqqani)担任帕克蒂亚省政席,遭到拒绝。³ 迄今为止,无论是毛拉奥马尔还是哈卡尼网络,都坚持拒绝同外国占领军及其支持的“傀儡政权”和解。有消息说美国在同毛拉奥马尔的亲信塔雅卜·阿加(Tayyab Agha)进行谈判。但阿塔发言人反驳说,有人假冒阿加的身份愚弄和诈

1 AFP: "Only 'Direct' Talks can Bring Peace: Afghan Official", <http://www.dawn.com/2012/01/20/only-direct-talks-can-bring-peace-afghan-official.html>.

2 AFP: "Regional Countries to Play Supportive Role in Afghanistan: FM", <http://www.dawn.com/2011/11/01/regional-countries-to-play-supportive-role-in-afghanistan-fm-khar.html>.

3 Hamid Mir, "Haqqani Network Pushing TTP to Make Peace with Pakistan", <http://www.thenews.com.pk/TodaysPrintDetail.aspx?ID=9323&Cat=13&dt=10/5/2011>.

骗了美国，因为“阿加一直都在我们身边，他从来没有会见过美国官员”。¹ 2010年卡尔扎伊曾遭遇同假塔利班谈判的尴尬，不知美国能否幸免。

阿富汗十年的历史表明，战场上的胜利不等于政治上的胜利，塔利班很难因为战场失利而被迫坐到谈判桌前妥协求和。

美国对阿塔边打边谈，建立互信的道路更加漫长。正规战争中，战场上的优势常常等于谈判桌上讨价还价的砝码，个别战役可能决定整场战争的结局。但阿富汗十年的历史表明，战场上的胜利不等于政治上的胜利，塔利班很难因为战场失利而被迫坐到谈判桌前妥协求和。实际上，阿现有大约3万人反叛力量，只有约8%愿意和解，其中99%不是来自重要的南部地区。²

当然，美国也在尝试变通。2011年2月，克林顿国务卿表示，之前设定的和谈“红线”，即放弃暴力、断绝同基地组织的联盟关系、遵守阿富汗宪法等，实际上是谈判所要寻求的结果，而非前提条件。³ 随后，美国通过联合国“帮助”阿塔同基地组织脱钩，解除对多名前阿塔官员的制裁。这些友好姿态对和谈可能有两种影响：其一，增加阿塔部分力量对美的信任，扩大阿塔方面参与和谈的范围，增强和谈的代表性。其二，使阿塔内部构成及其立场更加复杂，甚至有可能促成阿塔分裂。斯拉吉乌丁在拒绝美国 and 卡尔扎伊政府的和平倡议时便指出，这些伎俩“不过是想在塔利班内部制造分裂与不和”。⁴ 虽然美国多年来一直在进行分化瓦解阿塔的各种努力，但是，阿塔内部分歧加深，或者出现实质性分裂，是否就会有利于和谈？可能未必。

塔利班之外，还有一支强大的力量：古勒卜乌丁·赫克马特亚（Gulbuddin Hekmatyar）领导的伊斯兰党（Hizb-e-Islami），主要在东部省区活动，长期与塔利班部分力量并肩作战，并保持与卡尔扎伊政府的接触。伊斯兰党一直倡导阿反叛力量团结起来，建立反对外国军队的统一战线，反对同占领军谈判。2011年10月底，赫克马特亚暗示愿意同华盛顿进行政治对话。⁵ 这对美国来说可能是好消息。但有分析家指出，赫克马特亚的个性特点是：只要不居于主导地位，他就

1 Naveed Hussain, "Reconciliation Talks: US Duped by Fake Interlocutor in Talks, Say Taliban", 21 Aug, 2011, <http://tribune.com.pk/story/236229/reconciliation-talks-us-duped-by-fake-interlocutor-in-talks-says-taliban/>.

2 AFP: "Taliban Peace Talks Have Failed: Ex-Afghan Minister", 17 Nov, 2011, <http://www.google.com/hostednews/afp/article/ALeqM5igeSZjYBuLPhHiC4ioEcEXwXA3fQ?docId=CNG.7bce1ab7eb2ad3750d12a344d112923a.411>.

3 Tariq Fatemi, "Entering the Endgame", 17 June, 2011, <http://tribune.com.pk/story/190210/entering-the-endgame/>.

4 Reuters, "No Sanctuaries in Pakistan: Haqqani Network Shifts Base to Afghanistan", 18 Sept, 2011, <http://tribune.com.pk/story/254368/no-haqqani-network-sanctuaries-in-pakistan-sirajuddin/>.

5 Najmuddin A Shaikh, "Pakistan and Afghanistan Reconciliation (VI)", 6 Sept. 2011, <http://tribune.com.pk/story/246398/pakistan-and-afghanistan-reconciliation--vi/>; Naveed Hussain, "No Talks unless US Changes Dual-Faced Policy, Says Taliban", 29 Oct, 2011, <http://tribune.com.pk/story/284479/peace-in-afghanistan-no-talks-unless-us-changes-dual-faced-policy-says-taliban/>.

将扮演破坏者的角色。¹ 鉴于其力量暂时还不能与奥马尔旗下的阿塔相比，他的加入或许使得和谈进程更加复杂。

第三、巴基斯坦在和谈中的作用和处境。

阿富汗和谈紧锣密鼓进行的同时，巴也在探索同本土塔利班（巴塔）的新关系。

（一）对阿富汗和谈的影响力

巴基斯坦对于阿富汗和平至关重要，这是国际社会的广泛共识。有防务专家提出，阿反叛力量自身不统一，“但如果说有谁能够作为桥梁，把这些力量召集起来的话，那么就非巴基斯坦莫属”。²

巴所具有的这种重要性并没有增强其2011年在对阿美关系中的地位。相反，其处境变得更加微妙和脆弱。一方面，美阿一再表示需要巴方支持，希望巴能说服阿塔放下武器，把各反叛力量带到谈判桌前，达成和解。另一方面，美阿继续习惯性地把自己同阿塔关系中的所有问题、阿境内的暴力恐怖袭击事件，都归咎于巴，指责其玩弄两面派、口是心非、保护支持恐怖和反叛分子等。于是，巴阿之间继续上演对骂游戏，巴美关系陷入谷底。

那么，巴对阿塔的影响力究竟有多大？巴不少分析家强调，外界过分高估和夸大了这种影响力和联系。³ 然而，美阿政府似乎都坚信，巴原本拥有极大的影响力，但巴常怀私心，不愿尽全力。所以，原本应该作为阿富汗问题出路的巴基斯坦，变成了必须首先加以解决的障碍和症结。

抽象地争论巴对阿塔的影响力，永远难分高下。关于这个问题，至少有以下历史现象值得考虑并深入研究：（1）塔利班执掌阿富汗政权期间，同1947年以来阿历届政府一样，拒绝承认杜兰线为巴阿国境线。普什图人居住地统一、建立普什图尼斯坦（Pukhtunistan）的构想，依然挑战着巴领土主权完整和国家统一。（2）9·11之后，穆沙拉夫劝说塔利班交出本·拉登，但没有成功，于是阿富汗战争爆发。（3）2007年起，巴基斯坦塔利班运动（TTP）公开挑战并严重威胁巴国内安全。对此，个别阿塔指挥官公开表示谴责，但阿塔核心领导人没有正式表态，也没有完全划清同TTP的界限。2009年以后，TTP某些力量越境逃往阿富汗境内，

1 Najmuddin A Shaikh, "Pakistan and Afghanistan Reconciliation (VI)", 6 Sept, 2011, <http://tribune.com.pk/story/246398/pakistan-and-afghanistan-reconciliation--vi/>.

2 Rahim Falez and Deb Riechmann, "Afghanistan Taliban Talks Unravel, Government Urges Pakistan Help", http://www.huffingtonpost.com/2011/10/02/afghanistan-taliban-talks_n_991131.html.

3 Tarvir Ahmad Khan, "Consensus on Afghanistan is Elusive", <http://www.pkarticleshub.com/2011/11/07/consensus-on-afghanistan-is-elusive/#more-23605>; Rahim Falez and Deb Riechmann, "Afghanistan Taliban Talks Unravel, Government Urges Pakistan Help" http://www.huffingtonpost.com/2011/10/02/afghanistan-taliban-talks_n_991131.html.

得到阿塔庇护，并从那里发动对巴部落地区的袭击。(4) 和平进程启动后，巴曾希望阿塔在沙特阿拉伯或土耳其开设代表处，并主动表示愿意斡旋在沙特举行其同阿政府的单独会谈，遭到阿塔拒绝。¹ 阿塔也没有在巴设置代表处，最后选择了多哈。

真正的症结在于，巴对阿塔实际具有的影响力，同美阿的愿望与要求之间，存在着巨大的鸿沟。

当然，这并不等于说阿塔已经或即将与巴公开对抗，也不意味着巴对阿塔毫无影响力。但它们至少表明，巴对阿塔的影响力不是无限的。所谓阿塔完全听令和服从于巴，更多是美国和卡尔扎伊的观念和幻象。真正的症结在于，巴对阿塔实际具有的影响力，同美阿的愿望与要求之间，存在着巨大的鸿沟。要填补这一鸿沟，美阿只有一种选择：或者降低自己的愿望与要求，或者设法协助巴扩大其影响力。后者大概是对巴深怀疑虑的美阿更不愿意看到的。

(二) 同本土塔利班的关系

原则上，既然美阿政府能同阿塔和谈，巴自然也可以同巴塔议和。2011年，吉拉尼政府继续奉行对国内反叛力量的3D政策：对话、发展和威慑(dialogue, development, deterrence)。9月各党派大会(All Parties Conference, APC)决定“给和平一个机会”，建议政府与反叛力量谈判，实现国家和平民族和解。

然而，同巴塔的和谈实践却阻力重重。

首先也是谈判对象问题。巴塔不是铁板一块，没有统一的中央领导，目前至少有三大类力量：(1) TTP。它原由20多个武装组织构成，在2011年出现进一步碎片化的倾向。哈基姆拉·马赫苏德的权威弱化。斯瓦特和南瓦济里斯坦的塔利班四处逃散：或者分裂为规模更小的组织，并改新名号，或者越境进入阿富汗境内。由于担心无人机轰炸，TTP指挥官们基本不使用通讯设备，经常更换住所，相互之间联系松散。(2) 古尔·巴哈杜尔和毛拉纳兹尔领导的塔利班。他们主要在北瓦济里斯坦，公开反对TTP在巴国内实施恐怖袭击。他们2006年同政府签订和平协定，至今恪守和约。这是巴迟迟不愿在北瓦采取军事行动的原因之一。(3) 伊斯兰军(Lashkar-i-Islam)等若干行动相对独立、规模较小的力量。在这种情况下，同巴塔实现和解，意味着巴政府必须分别逐一同它们进行谈判，人力物力成本巨大。

其次，政府以前同巴塔一些力量签订的和约屡被撕毁，一些民众对和约效力失去信任，反对和谈。2004—2009年间，政府相继同各巴塔指挥官签署13项和平协定，其中11项都遭毁约。巴塔多数力量不愿意放弃其随意穿越杜兰线、袭

1 AFP/PPi: "Visit to Qatar: Prime Minister Agree to Collaborate in Energy, Trade", 6 Feb, 2012, <http://tribune.com.pk/story/332368/pm-gilani-to-qatar-to-discuss-afghan-peace/>.

击过境运输队、容留外国武装力量等做法。事实证明，和平协定只是让塔利班赢得修整和重组的时间空间，每一次停火之后，塔利班都“变得更强大，活动范围更广，规模更大”。¹ 所以不少人提出，同塔利班和谈，不过是重复“悲剧性的错误”而已。²

再次，不利的国际环境。2011年5月美国夜袭阿布塔巴德后，TTP立即宣称为本·拉登复仇，且以巴基斯坦为首要目标。³ 5—8月，巴恐怖袭击事件明显增加。另外，鉴于阿塔（尤其是哈卡尼网络）与巴塔之间错综复杂的联系，巴政府同巴塔的和谈，随时可能授美阿以柄。特别是TTP被列入联合国制裁名单，将可能牵制巴政府通过谈判实现和平的努力，同时成为美国继续“衡量”巴反恐诚意的新依据。巴有反恐专家称，TTP力量现已大大削弱。⁴ 综合考虑各种因素，联合国对TTP的制裁决定似乎来得太晚。过晚也是一种不合时宜。巴政府由此感到的困扰，犹如扎尔达里10月在《华盛顿邮报》撰文所说：“我们被指控为收容极端主义，但美国正积极与那些武装组织接触和谈判。”⁵ 奉行双重标准，在美国的国际关系实践中屡见不鲜，但其对塔利班的态度还是让巴无所适从：美国究竟要什么？是和谈，还是打击？

巴政府同巴塔的和谈也是迷雾缭绕。政府多次公开呼吁塔利班放下武器，法基尔·穆罕默德等塔利班指挥官表示愿意和谈，并透露说正在进行谈判，但政府和TTP的发言人都公开否认在进行和谈。还有消息说，TTP核心领导群体在和谈问题上出现分裂，哈基姆拉坚决反对和谈，他的副手法基尔和瓦利乌尔·拉赫曼则积极主张议和。⁶

另一个源自和谈、并将影响和平进程的重要变量也值得关注：巴阿两国内部其他力量对和谈的态度。2011年，和谈的支持者同反对者之间的界限在巴阿浮现。阿富汗的非普什图族群普遍感到担心，反对阿塔参加未来阿富汗政府，出现族群政治和北方联盟东山再起的迹象。⁷ 在巴基斯坦，和谈的争论部分表现为

1 Alex Rodrigues, "As Pakistan Eyes Peace Talks with the Taliban, Anxiety Builds", <http://articles.latimes.com/2011/nov/13/world/la-fg-pakistan-taliban-talks-20111113>.

2 Shafqat Mahmood, "Talking Peace with Militants", 7 Oct, 2011, <http://www.thenews.com.pk/TodaysPrintDetail.aspx?ID=71228&Cat=9>.

3 "We will Avenge Osama Killing: TTP", 3 May, 2011, <http://www.thenews.com.pk/NewsDetail.aspx?ID=15044>.

4 "Weakened TTP Limp into Talks", <http://www.nation.com.pk/pakistan-news-newspaper-daily-english-online/national/24-Nov-2011/Weakened-TTP-limp-into-talks>.

5 Asif Ali Zardari, "Talk to, Not at, Pakistan", http://www.washingtonpost.com/opinions/talk-to-not-at-pakistan/2011/09/30/gIQAUFUBBL_story.html.

6 Reuters, "Peace Negotiations: Ousted TTP Deputy Chief Favours Talk with Govt", 7 March, 2012, <http://tribune.com.pk/story/346593/peace-negotiations-ousted-ttp-deputy-chief-favours-talks-with-govt/>.

7 ICG Asia Report No.221, Talking about Talks: Toward a Political Settlement in Afghanistan, International Crisis Group, 26 March, 2012, p.i.

政党和政治派别的斗争,以致提前拉开了2013年选战帷幕。巴基斯坦正义运动(Pakistan Tehreek-i-Insaf, PIT)领导人伊姆兰·汗提出团结塔利班力量、把他们重新整合进主流社会中的主张,及其关于“新巴基斯坦”的构想,引发政坛海啸。

三、地区国际关系扑朔迷离

为了确保撤军目标,美不断对巴施压,同时加大力度支持印度介入阿富汗事务,鼓励印度发挥更加重要的作用。为此,2011年美巴关系危机重重,印阿签订战略伙伴关系协定。

(一) 巴美关系

巴美关系很少风平浪静,但2011年格外艰难。年初雷蒙·戴维斯事件,5月本·拉登之死,9月美驻喀布尔使馆被围攻,11月北约空袭巴边境哨所等一系列事件,不断冲击着两国关系的底线。美议员呼吁对巴更加强硬,要求重新评估美巴关系,¹有智库公开讨论遏制巴基斯坦的必要性。²

巴民众反美浪潮持续高涨。2011年的一个新变化是,反美成为把全国主要宗教和政治力量团结起来的一面大旗,出现了举国一致抵抗美国压力的局面。9月,吉拉尼成功主持全国各党派会议(APC),APC决议驳斥外界对巴同恐怖组织关系的指控,宣称保卫巴主权和领土完整是不容妥协的神圣责任,强调全国万众一心,支持巴武装部队战胜国家安全威胁。决议还提出,巴必须调整政策方向,应全心全意致力于民族和解,“给和平一个机会”必须成为国家今后的核心指导原则。³

巴军队最高领导人卡亚尼将军在APC会后说:巴不同于伊拉克或者阿富汗;如果把巴从盟友变成对手,责任完全在美国及其北约盟军。⁴11月空袭哨所事件发生以后,巴宗教力量和激进派别以“保卫巴基斯坦委员会”(the Difa-e-Pakistan Council)的名义多次集会,强烈要求巴退出美国领导的同盟,永远关闭ISAF在巴境内的运输通道。随着对抗情绪不断激化,美国甚至被视为巴国家头号敌人,印度退居第二位。⁵

1 Amitai Etzioni, "Rethinking the Pakistan Plan", The National Interest, Jan/Feb, 2012, p.58.

2 Bruce Riedel, "Pakistan's Jihadist Threat: Obama's Terrorism Challenge in 2012", 21 Dec, 2011, http://www.brookings.edu/opinions/2011/1221_pakistan_riedel.aspx.

3 "Full Text of the APC Resolution", 30 Sept, 2011, <http://tribune.com.pk/story/263586/apc-concludes-marathon-session-with-join-resolution-full-text/>.

4 Mahmood Shah, "TTP's 'Offer' of Negotiations", <http://dawn.com/2011/11/29/ttps-offer-of-negotiations/>.

5 Tariq Fatemi, "Dangers in the Endgame", 28 June, 2011, <http://tribune.com.pk/story/198056/dangers-in-the-endgame/>.

外部威胁在一定程度上会促进和巩固国家和民族内部的团结。但2011年的国际关系危机和主权挑战,并没有消除巴国内分歧、矛盾和冲突。国内既有矛盾问题继续与国际因素纠结,加剧了政治动荡。比如,美国因素直接导致的本·拉登之死、备忘录丑闻¹等事件,伤害了巴军队的权威和政府的合法性,军队和政府之间关系更趋紧张,有关军事政变的传闻频出,各种政治危机交织,吉拉尼甚至公开自称“巴有史以来执政时间最长的总理”。²俾路支斯坦的分裂主义力量还在继续挑战国家权威,人权观察组织和美国国会借此对巴加压。巴政府还谴责印度、阿富汗和美国暗中支持操控TTP的反国家活动。此外,为缓解经济危机和能源严重匮乏的困境,巴政府大力推进同伊朗的天然气管线协议,令美国大为不快,但巴坚持巴伊能源合作直接关系到巴经济生存和发展。未来巴美关系将面临新考验。

(二) 印阿战略伙伴关系协定

十年来,印度在美大力支持下,积极参与阿重建工作,已成为阿最大援助国之一,对阿提供了约20亿美元的经济援助。2011年5月,印度总理辛格在喀布尔表示,与西方不同,新德里没有从阿撤退的战略。³10月,两国签订战略伙伴关系协定,其核心内容包括(1)印支持阿国家全部队的培训、装备和能力建设。(2)在国际舞台上加强密切合作,发展“两国政府间持久的和平和友谊”。(3)加强经济和教育合作,发展更密切的贸易、投资和交通运输联系。⁴为印度未来在阿发挥更重要作用,提供了重要保障。实际上,考虑到美国一直大力扶持印度在阿富汗事务中的地位和作用,加上印阿协定是30年来阿政府签订的第一个战略伙伴关系协定,在巴方看来,这份协定相当于确认印度“接管”阿富汗。

巴政府没有公开评论该协定,但巴舆论哗然。穆沙拉夫猛烈抨击印度意欲制造一个反巴基斯坦的阿富汗,印度在向阿富汗学生、军队、安全人员和政府官员灌输“反巴基斯坦思想”。他还说,在自己执政时期,曾当面向卡尔扎伊提出免

1 2011年11月,巴裔美国商人曼苏尔·伊贾兹在《金融时报》披露称,他曾受巴驻美大使之托,转交给美国军方一份文件,该文件请求美出面干预,防止巴军事政变。消息传出并得到麦克·穆伦将军的证实后,被称为“备忘录门”(memogate)。巴军方不依不饶,纳瓦兹·谢里夫和穆沙拉夫趁机向人民党政府发难,最高法院也卷入其中,并因问题涉及“国家主权”而偏向军队一边,引发重大政治危机。

2 “Review of 2012: The Predictable Uncertainty of Pakistan’s Political Economy”, 1 Jan, 2012, <http://tribune.com.pk/story/314843/preview-of-2012-the-predictable-uncertainty-of-pakistans-political-economy/>.

3 Bhashyam Kasturi, “India’s Role in Afghanistan (II)”, 18 Feb. 2012, <http://www.indiandefencereview.com/geopolitics/indias-role-in-Afghanistan---II.html>.

4 全文见 <http://outlookindia.com/article.aspx?278537>.

费培训计划,但却没有任何得到回应。¹

基于60多年印巴之间的敌对,印阿协定对巴而言,等于印度将实现对巴的两面夹击,令巴腹背受敌。

印阿协定无疑触动了巴最敏感的神经。基于60多年印巴之间的敌对,印阿协定对巴而言,等于印度将实现对巴的两面夹击,令巴腹背受敌。这是巴难以容忍的。尽管不是所有巴基斯坦人都赞成军方长期以来的“战略纵深”主张,但有关对阿战略的底线和原则,巴外交家和政治家有两大基本共识:(1)阿富汗问题解决方案不能对巴产生负面外溢影响,不能增加地区不稳定因素;(2)喀布尔政府不能敌对巴基斯坦,

阿领土不能用来损害巴方利益。²

因此,除非印巴关系能有实质突破和改变,否则巴不会束手就擒。2011年美国一直努力推动印巴关系正常化,印巴部长级对话机制恢复启动,但要消除印巴之间的历史积怨和敌视,建立战略互信,又谈何容易。为此,巴军事分析家提出,印阿条约将会加剧印巴在阿富汗的代理人战争,印度培训阿军队不符合巴方利益,巴将“被迫重新评估和思考其同武装分子的关系”。³若真如此,则必将对地区局势产生极为深远的影响。

结 语

战争不是独立的东西,而是一种政治行为和政治工具,尽管战争有时看起来好像是纯军事的,但政治贯穿于战争始终。⁴和发起战争一样,美国撤军是另一种政治安排,服务于更高的战略目标。

除非能够彻底消灭敌人,否则战争必然走向和平谈判;订立和平条约是结束交战状态的重要法律程序。和谈是斗争的另一种延续。阿富汗和谈有不同的主导者,更有相互矛盾的叙事和现象。比如,美在同阿塔和谈的同时,不断要求巴基斯坦打击哈卡尼网络。美宣称自己扭转了塔利班的势头,处于谈判的优势地位,但阿塔则强调,十年战争证明外国占领军不可能取得胜利,所以他们才主动议和。

美国是阿富汗战争的发动者,其撤军决定对战争以及地区局势的走向至关

1 AFP: "India Wants an 'Anti-Pakistan' Afghanistan: Musharraf", 6 Oct, 2011, <http://tribune.com.pk/story/268389/india-wants-an-anti-pakistan-afghanistan-musharraf/>.

2, M. Yusuf et al., *Pakistan, the United States and the Endgame in Afghanistan: Perceptions of Pakistan's Foreign Policy Elite*, Jinnah Institute 2011, <http://www.jinnah-institute.org/images/ji-afghanendgame.pdf>.

3 AFP: "Pakistan Squeezed by Afghan-India Pact", 6 Oct, 2011, <http://tribune.com.pk/story/268073/pakistan-squeezed-by-afghan-india-pact/>.

4 [德]克劳塞维茨著,中国人民解放军军事科学院译:《战争论》第一卷,北京:商务印书馆1978年版,第42—47页。

重要。不过，撤军不等于战争的结束，目前美国还在边打边谈。更为重要的是，战争可以单方面挑起，和谈也能自上而下地启动，但和平却需要各方及其内部上下一致的基本共识。历史证明，一个国家和民族的和平必须是其内生的、自主和包容性的，不能从外部设计一个框架而后强加于人，否则没有生命力。

战争可以单方面挑起，和谈也能自上而下地启动，但和平却需要各方及其内部上下一致的基本共识。