

美国的中亚政策评述

巴哈提

新疆社会科学院中亚研究所助理研究员 新疆乌鲁木齐 830011

摘要: 冷战结束这十年以来,美国的中亚政策经历了从“承认”到有针对性制订长期政策的过程。在“9.11”事件后的二三年时间里,中亚地区从美国对外政策的边缘角色转变为攸关美国国家利益的重要地区。美国中亚政策面临的棘手问题是:俄罗斯因素,中亚的“民主化改造”和伊斯兰复兴运动,如何使美军长期驻扎中亚合理化等问题。美国中亚政策协调方向是,通过格鲁吉亚将东欧和中亚连接起来,形成了一条西起波罗的海,东抵中亚腹地,横跨整个中亚的军事战略分水岭,其战略纵深入俄边界地区接壤。并直逼俄国腹地。“9.11”事件以后的美国,进驻了中亚,是否会借助“反恐”推行“民主化”(西化)加速“新疆工程”实施,实现对我分化的图谋,这是我们必须认真对待的问题。

关键词: 美国 中亚政策 重要地区

中图分类号: D8

文献标识码: A

冷战结束这十年以来,美国的中亚政策经历了从“承认”到“有针对性制订长期政策的过程”(1),“9·11”事件猛然把中亚推到了美国关注的中心,中亚地区在美国外交政策中的地位大大提高。美国为打击塔利班基地组织成员在乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦建立了军事基地。美国军队进驻到中亚,中亚的地缘战略形势发生了变化,特别是“9·11”事件以后的近三年时间里,中亚地区从美国对外政策的边缘角色转变为攸关美国国家利益的重要地区。美国对中亚地区作用的认识发生了重大变化。美国未来的中亚政策走向成为一个值得关注的焦点。

一、回溯美国中亚政策

冷战结束后到“9·11”事件发生,美国的中亚政策经过几次调整,每次调整都伴随着其间的合作不断深入,其政策演变大体分为以下几个阶段:

第一阶段是从海湾战争后(老布什)到克林顿总统任期。

这一期间,由于对冷战结束及苏联解体和一系列主权国家的出现缺乏思想准备,美国甚至对这一地区如何命名而困惑,1992年,罗宾·赖特在美国《洛杉矶时报》的文章说,“一个新的,给人们带来潜在忧虑的国家集团正在形成”,它从土耳其到印度,从哈萨克斯坦到马尔代夫,从黑海沿岸到孟加拉湾,有人称之为“大中东”,也有人称之为伊斯兰集团“西北亚、西南亚”(2)。就是说,美国最初对待此地区是非常陌生的(3)。美国只是将中亚作为对独联体政策的一部分来看待的。美国对中亚政策包含在针对独联体的外交政策中,对中亚偏重政治上灌输民主化思想,经济上推进能源开发、军事上展开接触,这一时期,美国同哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦在北约“和平伙伴关系”框架下展开军事合作。1997年3月,美国国家安全事务顾问伯杰表示,中亚是美国外交政策的优先方向之一。首次表明了中亚在美国外交政策中的地位(4)。同年7月,美国国务院主管前苏联事务的副国务卿塔尔博特阐述了美国对中亚的政策(5)。美国对中亚的政治、经济和军事投入开始加大。美国鼓励中亚国家组成没有俄罗斯参加的经济合作机制——中亚经济共同体;竭力促成或修建绕开俄罗斯的巴库——杰伊汉石油管线。以打破俄罗斯对中亚能源输出的控制。1997年开始,美国军队开始参加“中亚营”的军事演习。“中亚营”军事演习通常被认为是在北约的“和平伙伴关系”框架内进行的,实际是美国资助和主导的。500名精锐的美国第82空降师伞兵

从美国本土中途不着陆地直接降落到中亚，跨越距离 7700 英里，是美国历史上最长距离的直接兵力投送。在这次演习后，美国第一次暗示有意在中亚部署军事力量⁽⁶⁾。在这一阶段，以纳扎尔巴耶夫为总统的哈萨克斯坦与美国过往较密切。双方间的合作基础是 1992 年纳扎尔巴耶夫总统第一次正式访问美国时奠定的。访问过程中签署了一系列贸易关系协定，鼓励和相互保护资本投资协议，以及关于哈萨克斯坦和美国政府之间相互理解备忘录和避免重复征税公约等一系列旨在合作的联合声明。1993 年 12 月美国国务卿克里斯托弗和副总统戈尔相继访问哈萨克斯坦，签署了关于销毁井下发射洲际弹道导弹装置，消除事故后果和预防核武器扩散框架协定（这个成为双方合作法律基础的文件有效期为 7 年，并在 2000 年 12 月又续签了 7 年）。哈萨克斯坦与美国在保护咸海和谢米巴拉金斯克州环境问题展开一系列合作。美方提供 1500 万美元用于解决该地区特别是用于克济洛尔德诊断中心装备医疗器械，解决哈萨克斯坦饮水和控制水资源问题，美方还为哈萨克斯坦咸海地区提供安装净化设备。1994 年开始，美国私营企业积极参与哈萨克斯坦私有化进程。首先进入哈萨克斯坦市场的是舍夫龙石油公司，该石油公司与哈签署了开采哈萨克斯坦西部地区，原苏联境内最大的坚吉斯矿藏⁽⁷⁾。此阶段，美国最关心的是拆除核武器。为此哈萨克斯坦在美国及一些西方国家的眼里是“特别优待”的国家。美国的援助在 1993 年为 9100 万美元，1994 年增加到 3.96 亿美元，其中只有 8400 万用于拆除核武器⁽⁸⁾。此阶段，美国看好的另一个中亚国家是乌兹别克斯坦，美国是最早承认并与乌兹别克斯坦建交的西方发达国家之一，1992-1995 年，美国政界和商界重要人物前国务卿贝克，资深国际关系学者基辛格，美国国际开发署中亚地区署干事巴克、美国战略和国际研究中心主任布热津斯基、美国——独联体关系研究中心主任詹姆斯、美国——中亚扶持经营活动基金会主席索拉尔茨、美国国际开发署副主任达伊恩领导人相继访问乌兹别克斯坦，会见卡里莫夫等乌政府领导人，讨论发展双边关系和经济合作问题。值得一提的是，1995 年 4 月 6 日，美国国际部长佩里访问乌兹别克斯坦，与卡里莫夫总统商谈两国军事技术合作问题。1995 年 12 月 6 日，美国国防部长佩里访问乌兹别克斯坦，与卡里莫夫总统商谈两国军事技术合作问题。1995 年 12 月 6 日，美国商业部副部长卡尔杰尔率领 16 个国防工业公司代表访问乌兹别克斯坦。与乌政府达成了由美国私营投资公司提供 5 亿美元贷款用于实现军转民的计划，美国进出口银行也向乌提供了 1.6 亿美元贷款用于开发天然气⁽⁹⁾。在乌兹别克斯坦独立四周年之际，美国总统克林顿致电祝贺，表示美国将坚定不移地支持独立和主权的乌兹别克斯坦。1995 年 10 月 23 日，卡里莫夫总统在去纽约参加联合国成立 50 周年纪念大会之际，会见美国副总统戈尔，商谈扩大两国合作关系问题。美乌签订协调和发展双边关系的联合声明、两国公民自由往来备忘录、鼓励和保护投资、免征双重税收、开辟塔什干——纽约的空中航线等协议。美国有 10 家公司在塔什干开设办事处，并开设两家保险公司、美国商业中心、美国——中亚扶持经营活动基金会。投资建立合资企业 188 家⁽¹⁰⁾。

第二阶段 1996 年——2000 年美国在中亚地区的活动趋于清醒。

尤其是 1998 年——2000 年，美国与“特别优待”的国家哈萨克斯坦之间为民主、人权问题的争执而导致双边关系降温。这一阶段，美又以乌兹别克斯坦作为自身在中亚渗透突破口，与此同时，美俄关系的一些变化使得美在中亚的活跃程度有所下降，美国将主要精力集中在与乌兹别克斯坦建立地区战略伙伴关系上。乌兹别克斯坦奉行完全独立俄罗斯的外交政策。而美国与俄罗斯关系的变化以及美国对中亚地区的“热情”转变成逐渐成熟开始的。俄罗斯反西方及美国的情绪有所抬头，俄罗斯认为“附近海外”事关俄罗斯的切身得益，绝不容外界染指⁽¹¹⁾，俄罗斯企图再次控制独联体国家。在《俄罗斯联邦对独联体国家政治战略》出台后，俄罗斯一方面在政治上继续向中亚各国施加压力，在民主化和民族问题上坚持自己强硬立场；同时在军事上和经济上谋求建立统一空间，以达到重新控制中亚，抵御来自阿富汗的安全威胁的目的⁽¹²⁾。俄罗斯对中亚国家“半取半舍”的政策使它与中亚国家的关系不尽人意，在中亚各国普遍屈服于俄罗斯的压力下，只有乌兹别克斯坦保持某种独立性。乌兹别克斯坦在这一时期逐渐淡化独联体各合作机制，退出集体安全条约。美国和乌兹别克斯坦关

系进展缓慢，因为美国不希望和“专制”的乌兹别克斯坦走的太近。但“游戏”结局是，美国对乌兹别克斯坦的“人权外交”转而让位于服务美国自身欧亚战略的务实外交。以投资而言，1997年美国对乌兹别克斯坦总投资额达30多亿美元。这些投资既有具体方案，也有长远规划，涉及石油开采、炼油厂改造以及建造汽车厂等。1999年5月，美国、乌兹别克斯坦双方在塔什干举行的联合委员会第二次会议上签署了1999-2000年双边防御合作计划，其中包括六份文件。两国计划更加积极地发展防御领域内的合作，双方决定进一步努力保障边境安全方面进行区域性合作，以便对大规模毁灭性武器、毒品和军备的扩散和对恐怖主义进行监督。此阶段与乌兹别克斯坦发展关系的同时，美国对中亚其他国家的认识也在深化。哈萨克斯坦和俄罗斯不但共有漫长的边界线。而且还有难以割断的人文联系，而这种人文联系是一定会影响到彼此间的经济联系。同时，人们也清晰地看到哈萨克斯坦的外交是在美俄两个大国之间玩弄平衡，（毋庸置疑，如果哈萨克斯坦失去核武器，西方国家和俄罗斯将对哈采取不同的政策。失去战略核武器后，哈萨克斯坦将只是一个部分工业化的第三世界国家。尽管其石油工业有利可图，但不发达的石油工业不可能为哈萨克斯坦在世界政治格局中确保一个强有力的地位。对西方面言，在西方与俄罗斯的关系中，哈萨克斯坦将是可有可无⁽¹³⁾。中亚另一国家吉尔吉斯斯坦是一个山地小国，国小势弱，境内俄罗斯人口比重较大，难以摆脱俄罗斯影响。塔吉克斯坦一向受到俄罗斯军队的保护，但是，美国并没有完全放弃与中亚其他国家发展关系，相反美国历届国务卿来中亚访问时，总是挨家挨户的拜访中亚各国，以示支持。

第三阶段即以小布什上台为美国中亚政策转折点。

2000年后，美国重新审视中亚的战略地位，美国国会近东及南亚委员会概括美国在中亚的利益：美国不允许俄罗斯或中国这样的强国或强国集团主导该地区，而将美排除在外；防止中亚地区成为伊斯兰极端势力活动的基地；防止中亚成为毒品贩运的通道；帮助中亚国家建设公民社会，法制制度和透明的市场和机制；美不能忽视在中亚的能源利益。美国布什政府特别助理、国家安全委员会高级主任扎勒米·哈利勒扎德⁽¹⁴⁾在美国兰德公司报告《美国和亚洲：探索美国的新战略和兵力态势》（The United States and Asia: Toward New Strategy and Force Posture）2001年5月15日中认为：亚洲政治和军事环境的变化向美国指出一系列严峻挑战，要应付这些挑战，“美国就必须着手制订一种战略，用以实现远期的重要目标，即防止亚洲安全形势的恶化。实现这一目标的核心就是必须防止一个地区性或洲一级霸权国家的产生。”“在世界重要的地区（当然指中亚）防止美国被剥夺经济、政治和军事参与权；另外，还要防止资源的集中，这些资源能确保出现一个像前苏联那样针对美国的全球性挑战⁽¹⁵⁾。很明确一点是，无论是否发生“9.11”事件，美国对中亚地区关注是具有连续性和目的性的。然而，也正是“9.11”事件后，美、俄战略关系的调整及反恐战争为美国与中亚地区关系的升级提供了前所未有的机遇。

二、“9·11”事件改变了美对中亚政策

“9·11”事件后，美国重新定位中亚地区在其外交政策中的地位。美国国家安全事务助理赖斯说：“美国制订中亚政策的基础发生了变化”，这一地区已成为美国对外政策中重要的发展方向。“9·11”事件发生后不久，美国根据中亚地区总体形势和安全现状两个方面的基本判断后正在对中亚政策进行调整。

美国对中亚地区形势和地位的总体判断

1. 俄罗斯已经丧失在中亚的绝对主导地位。俄罗斯虽然在中亚有特殊的利益，在历史上、文化上、经济上和中亚国家联系紧密，但目前俄罗斯在中亚推行自己的政策不再拥有垄断地位。

2. “9·11”事件后，对美国来说，中亚不再是无足轻重的边缘地带，而是对美国国家利益具有重大意义的重要地区。美国不仅获得了使用中亚五国的领空权，而且还与乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦三国达成了使用前苏联的三国境内的军事基地和军事设施

的协议。到 2002 年 7 月为止，美国在乌兹别克斯坦、吉尔吉斯斯坦、塔吉克斯坦三国租用的军事基地有：乌兹别克斯坦的汗阿巴德、科凯德和图泽利空军基地，吉尔吉斯斯坦的马纳斯机场，塔吉克斯坦的艾尼、库利亚布机场。美国以反恐的名义进入中亚地区，投入大量资金以改造已租用的中亚各机场的设备，对驻扎在中亚各国的军队实行定期轮换，以制度化取代反恐战争初期的临时性和紧急性部署。美国国防部副部长保罗·沃尔福威茨认为这些基地的作用与其说是军事上的，不如说是政治上的。不仅如此，美国还通过向中亚国家出售军火，提供军事技术装备，为中亚国家培训军事人员，提供军事援助，帮助一些国家建立军事信息分析中心，签署双边军事合作协定。以高层军政要员对中亚各国频繁出访等形式，加强在中亚地区的军事存在。2003 年 4 月美国负责欧亚事务的助理国务卿伊丽莎白·琼斯表示：“美国在中亚地区存在利益，而这种利益在不断扩大，对美国而言更安全的世界取决于高加索和中亚地区的稳定。”“9·11”事件后，美国在中亚地区的国家利益既简单又复杂，简单是因为美在中亚存在的目的性十分明确；复杂性在于美在中亚的战略目标实际上看上去不仅仅象它所认为的反恐那么单纯和简单。美国在中亚的存在，特别是军事存在具有功能的自动延伸和扩张性。

3. 中亚地区地处欧亚大陆的结合部，与俄罗斯、中国、南亚国家和伊斯兰世界相邻，既蕴藏着丰富的能源，（其中里海沿岸及海底的原油储量估计在 1100 亿到 2430 亿桶，价值高达 4 万亿美元），丰富的矿产资源，又具有非常重要的战略地位，历来是大国的必争之地。“9·11”事件以后，美国曾多次表示，中亚地区是事关美国切身重要利益的地区。美国著名战略分析家布热津斯基认为，对任何国家而言，凡掌握了对中亚地区的影响力，客观上便自然获得了对中东和南亚局势的发言权。控制中亚的里海能源是美国的重要战略思想，美国在苏联解体之后即开始积极介入里海能源开发。“9·11”事件后，美国控制世界能源的战略思想表现得更为明显。“9·11”事件本身就凸显了伊斯兰激进势力和国际恐怖主义势力的巨大能量，这不能不引起美国对中东地区未来稳定的担忧。中东地区是世界石油最主要的产地，美国对中东石油的依赖达 20% 以上。随着“9·11”事件的发生，美国对未来中东石油供应的可靠性感到不安，对世界其他地区能源的兴趣明显增加，包括俄罗斯、非洲、中亚的里海地区。里海地区被美国人形容为第二个波斯湾。美国作为世界第一能源消费国当然不会忽视这一前景广阔的供应地。为了发展能源方面的合作。从 1992 年—1998 年初，美国向中亚地区提供了 13 亿美元的援助。2001 年，美国对中亚国家的财政援助是 2.3 亿美元。其中哈萨克斯坦是美国投资规模最大的国家，美国在哈萨克斯坦的投资主要是以大型跨国公司形式，发展合作的领域又都集中在石油工业领域。这些跨国公司的合同投资动辄几亿、几十亿，甚至上百亿美元。这种规模投资的影响及回报率是可想而知的。“9·11”事件后，美国操纵世界银行向乌兹别克斯坦提供总额约 4.58 亿美元的 9 笔贷款，其中 58% 的资金已到位。2002 年，美国向中亚和高加索国家提供了总额为 9.58 亿美元的援助，其中对中亚国家的援助已增加到 5.95 亿美元。美国已决定在今后 10 年持续向乌兹别克斯坦提供 80 亿美元的经济援助，以帮助乌兹别克斯坦政府解决目前面临的各种棘手问题。此外，美国公司还在中亚地区的能源油气运输及石油工业基础设施方面投入巨额资金。埃克森—美孚、谢夫隆—德士古等大石油公司在里海石油生产设备方面投资 300 多亿美元。目前，由美国积极支持的巴库——第比利斯—杰伊汗石油管道正在建设之中，预计在 2005 年投入使用；与之并行建设中的是南高加索天然气管道，2006 年把沙赫德尼兹海上油田的天然气输送到土耳其中部地区。美国在中亚地区的交通设施建设上也开始有所作为；在建造连接塔吉克斯坦与阿富汗的耗资约 1200 万美元的立交桥建设项目上，美将无偿提供 95% 的建设费用。

4. 美国控制世界能源不仅仅是保证能源为己利用，更是以能源控制为手段，获得一种具有战略意义的对国际事务施加影响的物质资源。如果能对世界能源进行有效控制，美国对整个世界特别是象中国、俄罗斯、欧洲、日本、韩国等地区力量中心形成重大影响。对于能源输入国，可通过控制供应和价格对其进行制约；对于输出国，亦可利用价格控制对其施加压力。美国对中亚和里海能源的长远战略意图是公认的。如 Andrew J. Bacevich 教授认为的

那样：能源资源是美国在中亚最重要的利益之一。美国通过把中亚变为准保国，可以保证这一地区的资源为美国服务，不为中国、俄罗斯、伊朗等国利用⁽¹⁶⁾。控制中亚和里海能源的一个重要手段是控制里海能源输出管道。在一定程度上，谁控制了中亚和里海输出管道，谁就控制了中亚能源，也就控制了中亚能源生产国。我赞成张文木先生在《大国天助——世界地缘政治体系中的中国国家安全利益》一文中观点，他是这样认为的：“资源是地缘政治学说演绎的逻辑原点。地缘政治，并不只是与土地相关的学说，但是从土地中诞生的学说。”一个中心，两基本点是世界地缘政治体系的基本特征；从海上说，就是以印度洋为中心，以太平洋和大西洋为两翼的构造；从陆地上说，则是以大中亚（整个中亚、南亚和中东地区，也可称作中南亚）为中心，以欧洲大出和亚洲大陆为两翼的构造。从制陆权的角度看，大中亚是世界地缘政治体系的中心。麦金德（Sir Halford John Mackinder 1861-1947）认为这里也是世界地缘政治的轴心。而今年恰逢这位地缘政治学派创始人发表的著名文章《历史的地理基础》百年纪念。目前，美国政府似乎正认真考虑麦金德的圣谕，以确保对这一地区的控制。由于这一点。美国国内一些新保守主义者谈及先前英国在这一地区的统治时，流露出的是羡慕。美国国内甚至有些呼声是要求在这些地区设立自己的“殖民机构”⁽¹⁷⁾。大中亚地区恰恰还是现代工业不可缺少的石油天然气储量最丰富的地区。9·11事件后，美国政府更关心的是控制该地区对增强美国在整个亚欧大陆地位的作用。美国加利福尼亚终身教授海因伯格最近出版了一本名为《石油、战争、工业国命运》的专著，讨论了提出包括中东海湾与里海在内的“欧亚大陆中南部”的概念。他在此书中更是强调和重申了美国的能源需求是形成中亚政策的重要核心⁽¹⁸⁾。

美国对中亚地区安全形势的判断

影响美国中亚政策的另一个重要因素是其中亚安全形势的基本判断。美国中亚政策的一项主要任务是实现中亚地区的稳定，目前，美国认为中亚的稳定主要面临几方面的威胁。

1. 阿富汗尚未实现政治稳定。美国进入阿富汗打击基地组织使阿境内出现了相对的稳定，但卡尔扎伊领导的新的政府没有得到国内的广泛支持，现政府依靠外国的维和部队和国际社会的资金维持。

2. 巴基斯坦的不稳定因素。从种族上、政治上、地缘上巴基斯坦和阿富汗都有着紧密的联系。穆沙拉夫必须压制住国内的反对浪潮，同美国展开深入的合作可能会使其政权发生动摇。同时，巴基斯坦拥有核武器，又处于同印度的冲突之中，巴基斯坦政权的更迭可能导致不堪设想的灾难和后果。

3. 在中亚扩散的大规模杀伤性武器和常规武器。阿富汗连年战争和塔吉克斯坦内战使中亚散落和丢失了大量的军事武器，这对该地区国家的安全构成威胁。美国政府更加关注大规模杀伤性武器及其原材料的扩散问题，印度、巴基斯坦都已经拥有核武器及制造材料，伊朗会对此很感兴趣；

4. 中亚地区毒情形势严峻。根据哈萨克斯坦专家的估计，哈萨克斯坦境内野生的罂粟、大麻、麻黄约 1.5 万公顷。然而更大的威胁是来自阿富汗的毒品，俄罗斯驻中亚的边防军多次破获经中亚向俄罗斯和西欧贩运毒品的阿富汗贩毒团伙。1994 年缴获经中亚过境的毒品 260 公斤，1995 年 1750 公斤，1996 年 2000 公斤，2000 年已达 47 吨。据《纽约时报》2004 年 7 月 1 日报道罂粟充斥阿富汗，鸦片潮可能卷土重来。美国和阿富汗官员说，鸦片丰产源于利润丰厚，阿富汗农民受到利润驱使，在 2002 年 2003 年生产了越来越多的鸦片。

5. 中亚国家除哈萨克斯坦从 2000 年以来国内生产总值每年增长 9—13%外，其它国家如吉尔吉斯斯坦和塔吉克斯坦，因工业基础薄弱，各类资源贫乏，经济长期处于低谷致使居民生活水平下降，社会保障困难、失业人数居高不下、社会治安恶化、反政府极端主义思潮大行其道，已经对各国社会稳定构成了现实的威胁。吉尔吉斯斯坦 2001 年人均国内生产总值仅为 260 美元；塔吉克斯坦 2002 年年初月平均工资为 12.3 美元，到 2003 年也仍然低于 20 美元，而集体农庄工人的月平均工资仅为 6.8 美元，全国 80%以上的人口低于贫困线；在伊斯兰宗教传统深厚的费尔干纳地区，失业率高达 60%（在工作能力的人中的统计）美军在阿富

汗的军事行动没有消除“乌伊运”和“伊斯兰解放党”等激进组织对中亚的威胁。

三、美国中亚政策中的棘手问题

美国基于上述考虑正在不断更正和修改并且制订长期的中亚政策。但在这个过程中有几个问题需要解决，例如美国中亚政策对俄美关系的影响，中亚社会内部文化力量及中亚地区国民经济的特点。

美国中亚政策中的俄罗斯因素

传统上讲，中亚属于俄罗斯的“后院”，直到 90 年代末美国仍认为中亚是俄罗斯的势力范围，虽然，“9·11”事件后美国和部分中亚国家迅速升温，但美国制订中亚政策不得不关注俄罗斯的态度和意图，也不得不认可美、俄在中亚的互补性利益。在俄罗斯和美国这两个大国关系中受益的国家是哈萨克斯坦。哈萨克斯坦处理对外关系的战略理论基础是“周边环境”原则，按照哈萨克斯坦总统的纳扎尔巴耶夫的话来说，哈萨克斯坦外交政策的优先方向是与俄罗斯的关系，俄哈两国利益在很多方面都是吻合的。与俄罗斯巩固共同的经济、防御、人文信息空间是哈萨克斯坦对外政治活动的战略方向。近年来，俄罗斯在自身复兴不畅和融入西方梦想破灭，加上车臣问题困扰，扭转疲惫之身却发现身边的这个伙伴国已经发生了巨大的变化。由于里海的油气资源吸引着大国的角逐，哈萨克斯坦不但在独联体范围内，而且在东欧国家范围内，都已经雄踞吸引外资规模的榜首。新形势迫使俄罗斯不得不以一种新的眼光看待独立之初被视作“包袱”的哈萨克斯坦。2002 年 12 月，两国总统在会面中确定 2003 年为俄罗斯的哈萨克斯坦年。2003 年 7 月 4 日，俄罗斯总统普京在接见俄罗斯特命全权驻哈萨克斯坦大使弗拉吉米尔·巴比切夫时称：“哈萨克斯坦对于俄罗斯不仅在独联体范围内，而且在全世界范围内都是关键性的战略伙伴之一”俄总统还指出：“哈萨克斯坦是独联体一体化中占据前列位置的国家。”在中亚的地缘政治角逐中，哈萨克斯坦是一个举足轻重的砝码，它始终坚持在大国间搞平衡的政策：一方面对美国在阿富汗的行动上表示坚决支持，同时又不允许在本国领土上部署北约的军队，（这是为了尊重中国和俄罗斯的利益），一句话，美国的中亚政策中难以回避俄罗斯因素。俄罗斯确信，美国出于遏制中国的考虑，也不会希望俄罗斯被完全排挤出中亚。美国乔治敦大学欧亚、俄罗斯和东欧问题研究中心主任安杰拉·斯滕特认为：美国应该建立整体的中亚稳定框架，把美国、欧盟、俄罗斯、中国和中亚国家及其南亚邻国包括在内，共同维护中亚地区的稳定。中亚和高加索也许距欧洲和美国很遥远，但它们的未来对处理恐怖主义在全球范围内构成的威胁至关重要。欧盟和美国应该更系统地讨论塔利班垮台后的中亚建立合作框架的可能性。

中亚的“民主化改造”和伊斯兰复兴运动

现代中亚社会的发展，既是一个继承原有现代化成果的过程，同时也是一个纠正昔日形成的畸形特征的过程，但更重要的还是一个继续现代化发展过程。毋庸置疑，伊斯兰、俄罗斯因素将占据最重要的影响地位。“9.11”事件后，美国进驻中亚，美国的民主也想在这里占有一席之地。美国人在这里遇到的第二个棘手问题是如何将中亚的民主化改造与伊斯兰教的回归并行。2003 年 2 期《外交》杂志上发表了《美国发现了中亚》一文，文章是这样说的：塔吉克斯坦在内战后伊斯兰政党合法进入政府，美国需要对类似的契合进行全面的分析，因为这场实验如果取得成功会指导西方如何民主社会和伊斯兰复兴的关系。我以观察美国与伊斯兰世界冲突为依据，觉着这两者成功契合的可能性微乎其微。

如何使美军长期驻扎中亚具有合法性

从长远来看，美国驻军中亚可实现多重目的，首先为中东波斯湾的军事存在提供选择。在阿富汗反恐行动和巴以冲突逐渐升级使美国与中东传统盟友关系更加复杂。在中东，“9.11”事件后，美国同沙特阿拉伯的关系出现紧张局面。沙特不允许美空军使用其基地对阿富汗展开军事打击。美国研究人员开始分析乌兹别克斯坦和吉尔吉斯斯坦的基地取代沙特。在中亚部署快速反应力量可介入周边事态，在巴基斯坦出现内部动荡，或印巴冲突可能向核战争升级快速反应力量非常必要。另外可以近距离监督伊朗，2004 年 2 月 20 日伊朗国

内政治发生重大变化，第7届议会选举拉下帷幕，改革派失势，保守派得势，美国对此情形非常敏感和担忧。美国非常清楚一点：即反恐、防扩散等问题上，伊朗与美国之间将是保守派对垒保守派，双方关系改善的难度恐怕会进一步增大，未来增加了许多不确定因素。

四、美国中亚政策协调方向

2003年11月，布热津斯基在接受俄罗斯《独立报》访谈中，当问及在2003年底是否有必要对上个世纪90年代写的《大棋局》一书中的观点进行修改，他说，我认为没有必要做大的原则性修改。显然，出现了新情况，事态发展有了新特点。他再次强调的是：“从战略的角度看，乌兹别克斯坦是中亚的一个关键国家，乌兹别克斯坦是这一地区最重要的国家，因此，美国非常重视与它的关系。”2003年11月格鲁吉亚发生亲美政权更迭，中亚西大门向西方完全敞开。美国负责欧亚事务的副国务卿助理雷恩·帕斯克表示，美虽与中亚展开反恐合作，但完善的民主制度才是可靠的盟友。”美国对中亚国家的民主化改造具体措施已经逐渐显现，对土库曼斯坦以压促变，对哈萨克斯坦、塔吉克斯坦、乌兹别克斯坦以和促变。2002年美国国际发展局向中亚提供2.02亿美元的援助，其中75%用于民主建设，今后援助数额仍会扩大。为了协调和贯彻美国的中亚政策，帮助中亚国家建立完善的市场经济，2002年，美国向中亚和高加索地区提供了9.58亿美元的援助，其核心任务是那里建立公民社会，推动政治民主化和经济转型。高度综合之下美国的中亚政策包括四个方面：一是促进经济和政治的民主自由化；二是美国作为仲裁人参与调解地区内的矛盾和冲突；三是在安全领域美国参与和主导地区合作进程；四是参与开发里海资源并保证向美欧市场（西方）输运渠道畅通。今天，北约已经东扩到俄国的西北边界，俄国与欧洲之间的缓冲地带已经丧失殆尽，北约的南扩势在必行。“9.11”事件之前，北约对外政策的重点主要放在东欧和外高加索地区。“9.11”事件之后，北约改变了对安全的看法，并制订了未来行动的新战略。根据这个战略，成员国的主要威胁不是来自俄罗斯，而是来自那些不包括在“集团传统责任区域”内的一些地区的国际恐怖主义。于是，以美国为首的北约将战略触角伸向了中亚，并以“反恐”为借口，加快了对中亚地区的渗透和扩张，在该地区的影响力不断扩大。2003年4月北大西洋理事会做出决定。用北约部队接替了根据联合国有关决议部署的阿富汗国际安全部队，并希望联合国授权扩大北约部队在阿富汗的维和范围。北约此举的意图除为稳定阿富汗现实的安全形势需要外，还有助于北约在中亚地区“扎根”，在阿富汗稳住阵脚是北约实现在中亚地区扩大影响的重要举措之一。当前，美国及北约在中亚的战略是以租借军事基地开路，加强政治交往及提供经济援助，中亚五国都是北约“和平伙伴关系计划”的成员国。现阶段，北约与中亚各国主要是在“和平伙伴关系计划”框架内就军事援助，边境安全，“反恐”及打击毒品、走私等方面进行合作，并通过联合军事演习，军事援助和代为培训军事人员等形式帮助中亚国家进行军事改革，2004年2月，北约在哈建立信息和资料中心，“和平伙伴关系”中心，赋予哈萨克斯坦相应的地区地位；乌兹别克斯坦与北约在军事领域的合作处于超前地位。目前，美国和德国军队有2000多人驻扎在汉纳巴德和德尔梅兹两个军用机场。乌还应北约的要求协助北约在阿富汗的维和任务。北约从2003年以来开始为塔吉克斯坦武装力量培训人员，提供物资和技术援助，完善塔军事基础设施。2003年9月，时任北约秘书长的罗伯逊访塔，达成在杜尚别开设“欧洲安全与合作组织—北约”训练中心的协定，2003年11月，美国国防部宣布美军将在塔的一个或几个机场部署战机。美国及北约欲借此使塔吉克斯坦逐步摆脱俄罗斯政治及军事影响。有相关报道说从美国进入中亚那天起，就开始与俄罗斯争夺对该地区的主控权。美国在中亚的军事存在北可切断俄罗斯的“蓝色动脉”，南可打开中亚到印度洋的石油运输通道。俄国防部一位高级官员透露，俄军可能在未来4年到5年内完成从格鲁吉亚撤出全部8000名士兵的工作，并关闭格境内现有的两个俄罗斯基地。美国不仅加强了在格鲁吉亚的军事存在，还同阿塞拜疆举行了联合军事演习，华盛顿向里海向这一俄国战略后院渗透的势头有增无减。在这一背景下，美军出现在格鲁吉亚，首先意味着通过格鲁吉亚将东欧和中亚连接起来，形成了一条西起波罗的海，东抵中亚

腹地，横跨整个中亚的军事战略分水岭，其战略纵深入俄边界地区接壤。并直逼俄国腹地。不仅如此，对于美国来说，进入格鲁吉亚就距离中亚石油与里海石油管道不再遥远，而俄罗斯掌握的石油也在美国的视野之内。

五、由美国的中亚政策所想到的一些问题

美国在中亚地区推行的民主化与市场经济机制如何与伊斯兰传统的复兴并行，渴望两者的融合始终是美在中东伊斯兰世界的难题。在中亚这个穆斯林人口高度集中的地区，它又被这一问题困扰。即使美国内有这样的学者：这位学者在观察塔内战后伊斯兰政党合法进入政府这一极少数现象而得出美国需要关注类似的结果并进行全面分析。他认为，如果这种试验取得成功会指导西方就如何处理民主社会和伊斯兰复兴的关系。我对此表示怀疑。邓小平先生 1990 年就曾说过：“改变伊斯兰国家的社会制度是根本不可能的。”要求全世界所有国家都照搬美、英、法模式是办不到的。世界上那么多伊斯兰国家就根本不可能实行美国式的民主制度，穆斯林人口占了世界人口的五分之一。我觉得这位美国学者是在做秀，做秀的背后也许隐藏着其它东西，我们一定要在此问题上保持头脑清醒。伦敦大学皇家豪劳维学院南亚教授费朗西斯罗宾教授在其《剑桥图解伊斯兰世界史》一文中的结束语中说：美国在 20 世纪 80 年代，因为力求遏制苏联在阿富汗的扩张，遏制伊朗伊斯兰革命的企图，对伊斯兰原教旨势力持支持的态度。这说明伊斯兰主义者和西方二者非意识形态立场所达到的程度⁽¹⁹⁾。那么“9.11”事件以后的美国，进驻了中亚，是否会借助“反恐”推行“民主化”（西化）加速“新疆工程”实施，实现对我分化的图谋，这是个必须认真对待的问题。

注释：

- 1、（俄）马克西姆·布拉捷尔斯基：《美国的中亚政策：10 年总结》，《美国与加拿大》，2002 年第 9 期
- 2、《参考消息》1992 年 9 月 16 日
- 3、见 Charles Fair Banks, “Being There” The National Interest, Summer 2002 第 39 页
- 4、5、见 The Security of The Caspian Sea Region, SIPRI, Oxford University Press 2001—19 页
- 6、见 Robin Bhatt Rachel Bronson, NATO’ S mixed Signal in the Caucasus and Central Asia, Survival, Vol, 42, no, 3 第 134 页
- 7、国际文传电讯社，1994 年 4 月 8 日
- 8、（美）胡曼·佩马尼《虎视中亚》132 页
- 9、（俄）《劳动报》1996 年 1 月 25 日
- 10、（俄）《劳动报》1996 年 1 月 25 日
- 11、王鸣野《美国的欧亚战略与中南亚五国》新疆人民出版社 2003 年
- 12、关贵海《俄罗斯对中亚政策的演变评析》北京大学 2003 年 12 月
- 13、（美）胡曼·佩马尼《虎视中亚》新华出版社 2002 年 5 月第 132 页
- 14、此公 2000 年任职于兰德思想库时就力主在中亚建立永久性空军基地。
- 15、紧接着 2001 年 9 月出台针对中国的《四年防务查报告》《2025 年的亚洲》两份重要文件
- 16、Andrew J·Bacevich, “teppes to Empire”, The national Interest, Summer 2002 第 49 页
- 17、英国《卫报》2004 年 6 月 15 日
- 18、安维华《大中东“析”》《国际政治研究》北京大学 2004 年 2 期
- 19、Francis Robinson, The Cambridge Illustrated History of the Islamic

World, Cambridge University Press, 1996 年第 299 页

参考文献:

- [1] (哈)卡.托卡耶夫:《中亚之鹰的外交战略》 新华出版社 2002 年 10 月
- [2] (美)胡曼.佩马尼《虎视中亚》 新华出版社 2002 年 5 月
- [3]《第五届中亚学术研讨会论文集》 北京大学 2003 年 12 月
- [4]《国际政治研究》 北京大学国际关系学院主办 2002—2004 年期刊

The Review about US Policy Toward Central Asia

Ba Ha-Ti

(Research Inst. Of Central Asia, Xinjiang Social Science Academy, Urumqi 830011 China)

Abstract: This study focuses on the US Policy toward Central Asia after the collapse of former Soviet Union, this ten years US policy toward Central Asia experienced “ give diplomatic recognition to making long –term plans.” Within two OR three year after 9/11 attacks, this areas from US foreign policy edge role to the most important region. The US policy toward Central Asia now facing knotty problems: the factor of Russian; Central Asian’s democratic moment and Islamic Fundamentalism; how to the arrival of US forces into Central Asia rationalize. The direction of coordination about US policy toward: formed military watershed west from Baltic Sea east to Central Asia’s hinter land which through Georgia connected eastern Europe and central Asia, Which strategic deeply into Russian borderland and forced to Russian hinter land. It is most important problem we need Seriously taking whether US forces into Central Asia will accelerate “Xinjiang project” and divide our nation.

Key words: United States Central Asia Policy the most important region

收稿日期: 2004-11-4

作者简介: 巴哈提 (1968 年—), 女, 哈萨克族, 新疆社会科学院中亚研究所助理研究员