

国务院发展研究中心民族发展研究所系列丛书
卡内基国际和平基金会“俄罗斯和欧亚项目”

中亚的第二次机会

CENTRAL ASIA'S SECOND CHANCE

[美] 玛莎·布瑞尔·奥卡特 (Martha Brill Olcott) 著

李维建 译



时事出版社

国务院发展研究中心民族发展研究所系列丛书
卡内基国际和平基金会“俄罗斯和欧亚项目”

Central Asia's Second Chance

中亚的第二次机会

[美] 玛莎·布瑞尔·奥卡特

(Martha Brill Olcott)

李维建 译

时事出版社

图书在版编目 (CIP) 数据

中亚的第二次机会/ (美) 玛莎·布瑞尔·奥卡特著; 李维建译.
—北京: 时事出版社, 2007. 9

书名原文: Martha Brill Olcott, Central Asia's Second Chance.
Carnegie Endowment for International Peace Washington, D. C.

ISBN 987-7-80232-125-0

I. 中… II. ①玛…②李… III. 政治—研究—中亚
IV. D736

中国版本图书馆 CIP 数据核字 (2007) 第 134290 号

图字: 01-2007-5432 号

出版发行: 时事出版社

地 址: 北京市海淀区万寿寺甲 2 号

邮 编: 100081

发行热线: (010) 88547590 88547591

读者服务部: (010) 88547595

传 真: (010) 68418647

电子邮箱: shishichubanshe@sina.com

网 址: www.shishishe.com

印 制: 北京昌平百善印刷厂

开本: 787×1092 1/16 印张: 22 字数: 360 千字

2007 年 12 月第 1 版 2007 年 12 月第 1 次印刷

定价: 45.00 元

前 言

自 2001 年的“9·11”袭击以来，中亚重要的战略地位受到了广泛的认可。之后，美国领导的阿富汗反恐战争把中亚变成了全球反恐战争的前线。

卡内基国际和平基金会的资深合作人、著名的国际学者和政策分析专家玛莎·布瑞尔·奥卡特曾在中亚研究和旅行了 30 年。她在《中亚的第二次机会》一书中认为：根据国际社会有限的介入和整个中亚地区领导人之间深刻的裂痕，国际社会对中亚的新兴趣不可能解决中亚紧迫的社会和经济挑战。

苏联解体之后，中亚各国采取“内向式”（inward-looking）的经济战略。没有一位中亚领导人曾经认真地支持过经济公开，有些人甚至拒绝进行哪怕是非常有限的市场改革。

事实上，中亚对世界其他地区的重要性使这里的许多领导人增加了个人的安全感。他们深信：他们对反恐战争的支持太重要了，国际社会不会冒险小瞧他们。中亚领导人一直拒绝外部对中亚进行民主改革的呼吁，特别是在那些有着丰富能源资源的国家，

拒绝改革更是在情理之中。

中亚民众可能会越来越难以控制。2005年3月，经过一场存在严重分歧的议会选举之后，愤怒的民众走上吉尔吉斯斯坦街头，迫使他们的总统流亡国外。特别是在格鲁吉亚和乌克兰革命之后，这些游行示威也让中亚的其他领导人非常警惕。

奥卡特重点论述了美国中亚政策中的矛盾。美国与中亚各国政权的合作，制造了政治、经济和社会领域的不满，产生了长期的安全威胁，从而进一步促进了恐怖主义的发展。然而，面对同样的危险，美国短期的政策选择本身也要求继续介入中亚事务。

奥卡特还批评国际社会采取以单个国家为基础的援助方式，而不选择以地区为基础的援助方式。对此，她提供一些很有见地的其他援助方式的建议。

全世界越来越把中亚看作反恐战争的重要战场，但是许多外交政策方面的专家对中亚还不太了解，奥卡特为我们了解中亚这个关键地区的相关知识做出了重要贡献。围绕国家建设和国际发展援助方面的挑战，她那敏锐的分析将会让学者和决策者们非常感兴趣。同时，本书流畅的文笔也同样适合普通读者阅读。

我们通过阿富汗见证了中亚国家对千里之外的人们所产生的破坏作用。奥卡特的专业分析，及时地向我们提供了造成中亚动荡的国内、地区、国际环境的考察，并指出了走向未来的康庄大道。

玛莎·奥卡特的作品是卡内基国际和平基金会“俄罗斯和欧

亚项目”不可分割的一部分。对于纽约卡内基国际和平基金会和斯达尔基金会（The Starr Foundation）对本项目的支持，我们表示感谢。

卡内基国际和平基金会主任

杰西卡·马休斯（Jessica T. Mathews）

鸣 谢

《中亚的第二次机会》的写作花了将近4年的时间。在本书的写作过程中，我得到了数十人的帮助，他们有美国人、俄罗斯人、欧洲人，特别是中亚当地人的帮助。否则我不可能完成本书的写作。

我真诚地感谢卡内基国际和平基金会对我的支持。卡内基国际和平基金会不但为我提供了完成本项目所需要的资金，而且给我提供了理想的知识环境——它在华盛顿和莫斯科的办公室——写作此书。我与安德斯·阿斯伦德（Anders Aslund）、安迪·库钦斯（Andy Kuchins）、玛莎·里普曼（Masha Lipman）、丽莉娅·谢夫索娃（Lilia Shevtsova）和迪米特里·特列宁（Dmitri Trenin）花费数小时讨论本书的主题。卡内基国际和平基金会负责研究工作的副主任乔治·波科维奇（George Perkovich）在阅读本书的过程中，给我提出了非常好的建议。我要感谢卡内基国际和平基金会的图书管理员卡凯思林·希格斯（Kathleen Higgs）、克里斯·亨利（Chris Henley）和吉尔·福克斯（Jill Fox）的帮助。我还要特别感谢阿历克谢·马拉申科（Aleksai

Malashenko), 他是卡内基国际和平基金会莫斯科中心“民族与国家建设项目”的副主任, 曾在过去的四年中无数次地与我一起到中亚旅行, 花费数百小时与我讨论本书的有关问题。

我要特别感谢北约乔治·马绍尔欧洲安全研究中心 (NATO's George C. Marshall European Center for Security Studies) 的罗格·坎加斯 (Roger Kangas), 他对我的初稿提出了深刻的评论。我还要特别感谢世界银行负责东欧和中亚的前副行长约翰尼斯·林恩 (Johannes Linn), 他对本书有关中亚国际金融机构运作和政策的有关章节提出了建议和批评。

本书的有些资料是曾在一些国际会议上提交的评论草稿, 包括: 2002年3月在列支敦士登 (Liechtenstein) 普林斯顿大学召开的关于自决权的学术讲座; 2002年5月由乔治·马绍尔欧洲安全研究中心主办的伊斯坦布尔会议上的发言; 2004年6月由挪威国际事务协会 (the Norwegian Institute of International Affairs) 举办的奥斯陆会议上的发言。本书有些内容还有从下面两次会议上得到的资料: 一是2004年4月由卡内基国际和平基金会与战略研究所 (Institute for Strategic Studies) 和弗里德里希·艾伯哈特 (Friedrich Eberhardt) 基金会驻阿拉木图办公室共同主办的关于哈萨克斯坦未来外交趋势的会议; 二是由战争与和平报告学会 (Institute for War and Peace Reporting) 在比什凯克举办的圆桌会议。本书前三章的初稿曾发表在国家研究局《亚洲战略研究》的《2002—2003年度亚洲大事》 (National Bureau of Research's Strategic Asia 2002—2003 Asian Aftershocks) 上, 该书由里查德·艾林斯 (Richard J. Ellings) 和阿龙·弗瑞德伯格 (Aaron

L. Friedberg) 编著。

我还要感谢位于布拉迪斯拉发 (Bratislava) 的联合国发展项目研究中心的本·斯雷 (Ben Slay)。在“9·11”事件刚刚发生之后，他就资助我两次前往中亚。本书的一些观点就是在那两次旅行中形成的。

我要特别向一些中亚的朋友和同事表示感谢。他们是哈萨克斯坦的萨比特·尤素波夫 (Sabit Jusupov)、莫林·阿什姆巴耶夫 (Maulen Ashimbayev)；吉尔吉斯斯坦战争与和平报告学会的会长奇纳拉·亚基波娃 (Chinara Jakypova)、乌兹别克斯坦威斯敏斯特大学 (Westminster University) 校长阿卜杜贾巴尔·阿卜杜瓦希托夫 (Abdujabar Abduvahitov)、塔什干东方研究所 (Institute of Oriental Studies) 的巴赫蒂亚尔·巴巴贾诺夫 (Bakhtiyar Babadjanov)，他们对我理解乌兹别克斯坦这个国家非常有帮助。我还要向杜尚别沙克分析中心 (Sharq analytic center) 的索达特·阿莉莫娃 (Saodat Alimova) 和穆扎法尔·阿里莫夫 (Muzaffar Alimov)、土库曼斯坦的恰雷·安纳尔别尔德耶夫 (Chary Annarberdiyev) 和娜佳·巴迪科娃 (Nadjia Badykova) 表示感谢。

我还想对哈萨克斯坦、吉尔吉斯斯坦和乌兹别克斯坦驻美大使馆的工作人员表示感谢。我要特别感谢这些国家的驻美大使，他们是：卡纳特·绍达巴耶夫 (Kanat Saudabayev, 哈萨克斯坦)、巴克蒂别克·阿布德希萨耶夫 (Baktybek Abdrissaev, 吉尔吉斯斯坦)、萨迪克·萨法耶夫 (Sadyk Safayev) 和阿卜杜拉齐兹·卡米洛夫 (Abdulaziz Kamilov, 乌兹别克斯坦)。他们都是非常谦恭、大方、直率的人，对我到他们国家的旅行帮助很大。

本书的完成还有研究助手的辛劳，她们负责本书的注释和附录部分。这些人分别是扎纳拉·瑙拉兹巴耶娃（Zhanara Naurazbayeva）、凯特·弗拉切琴科（Kate Vlachtchenko）、萨尔塔纳特·别尔迪科娃（Saltanat Berdikeeva）、劳拉·易卜拉欣莫娃（Lola Ibragimova）。这四位年轻的女性都是依靠奖学金在美国完成学业的，她们向我们证明了苏联解体后的中亚国家仍有人在专注学术。我要特别感谢卡内基国际和平基金会的前副研究员卡罗林·麦格雷戈（Caroline McGregor），她运用娴熟的编辑技术帮我克服了最后的困难。

最后，如果没有我的丈夫托尼（Tony）和女儿希拉里（Hillary）的爱和支持，也不可能完成本书的写作。他们以爱与忍耐之心，承受着因我的长期旅行和周末在办公室工作而带来的孤独时光。

目 录

前言	(1)
鸣谢	(1)
第一章 “9·11”之后：意外的机会	(1)
第一节 上梁不正下梁歪	(2)
第二节 美国的存在：一个新力量	(4)
第三节 改革的新机遇	(7)
第四节 五个国家与一个地区	(8)
第五节 学会独立生存	(10)
第六节 向自己的朋友学习	(12)
第七节 仍然危机四伏的地区	(14)
第二章 中亚：独立后的十年	(19)
第一节 国际社会提供有限的介入，而不是承诺	(21)
第二节 长期战乱的地区	(23)
第三节 潜伏着非传统的安全威胁	(26)
第四节 五个独特的国家	(29)
第三章 “9·11”之前中亚的地缘政治	(56)
第一节 俄罗斯：新帝国主义取代帝国主义？	(58)
第二节 中国：展望未来	(67)

第三节	美国：伸出不冷不热的手	(73)
第四节	近邻与厚望	(81)
第五节	欧洲和亚洲的朋友仔细考察中亚	(87)
第四章	解决社会与经济负担	(92)
第一节	哈萨克斯坦取得了经济成功	(95)
第二节	哈萨克斯坦的石油领域	(99)
第三节	管理意外的利润	(105)
第四节	经济需要多样化	(107)
第五节	土库曼斯坦：仍在浪费自己的潜能	(111)
第六节	吉尔吉斯斯坦：急于改革，但并未繁荣	(120)
第七节	塔吉克斯坦：它那失败的经济还有救吗？	(130)
第八节	乌兹别克斯坦拒绝改革	(135)
第五章	政治体制建设的失败导致权力继承面临挑战	(144)
第一节	吉尔吉斯斯坦：美国错过了机会	(150)
第二节	哈萨克斯坦：纳扎尔巴耶夫能坚持住吗？	(161)
第三节	乌兹别克斯坦：未兑现的改革承诺	(173)
第四节	土库曼斯坦：唯一秉持斯大林主义的国家	(184)
第五节	塔吉克斯坦：迟到了一步	(194)
第六章	转变中的地缘政治：非如所愿	(204)
第一节	美国的新角色	(205)
第二节	俄罗斯重新确定它的存在	(220)
第三节	中国：未来的大国	(237)
第四节	中亚和外部世界	(242)
第七章	未来的期望：应对共同的问题	(249)
第一节	中亚仍是有凝聚力的地区吗？	(250)
第二节	共同的安全问题	(254)
第三节	潜在的经济问题	(265)
第四节	不良建议与紧缩的预算	(267)

第五节 政治体制建设的失败·····	(274)
第六节 责任在于中亚地区的领导人·····	(279)
第七节 援助者的设想·····	(284)
附录一 各国基本信息·····	(290)
附录二 主要经济指标·····	(298)
附录三 主要社会指标·····	(300)
附录四 多边援助·····	(302)
附录五 “9·11”前后美国政府的援助·····	(303)
附录六 自由支持法案基金(1992—2003)·····	(309)
附录七 经济增长(1990—2002年)·····	(313)
附录八 主要合资项目·····	(314)
附录九 能源生产·····	(318)
附录十 自由之家的民主指标(1997~2000年)·····	(320)
附录十一 打击毒品泛滥·····	(323)
附录十二 主要政党·····	(325)
附录十三 伊斯兰组织·····	(332)
附录十四 主要城市——旧称与新名·····	(336)

第一章

“9·11”之后：意外的机会

2001年9月11日，恐怖主义者袭击了美国。这一事件说明，当国际社会抛弃一个地区——在这里我们所讨论的是阿富汗及其邻国——并对它存在的问题不闻不问的时候，会发生什么样的事情。然而，尽管后来投入巨资发动反恐战争，以防止再次出现让“基地”组织发展壮大的环境，但是中亚出现失败国家的可能性还是比以前更大了。2005年3月，吉尔吉斯斯坦总统阿斯卡尔·阿卡耶夫（Askar Akayev）被一群愤怒的暴徒从办公室赶走；不到两个月后，乌兹别克斯坦总统伊斯兰·卡里莫夫（Islam Karimov）使用武力才重新控制了费尔干纳谷地。

在中亚独立后10年中的大部分时间里，中亚的领导人喜欢挂在口头上的话是：阿富汗的局势是他们许多问题的根源；在这种情况下进行政治改革是危险的；必须在经济改革保证政治稳定的情况下，才能推行政治改革。中亚居民——部分地受格鲁吉亚和乌克兰革命成功的鼓舞——再也不能容忍这种借口了。

尽管阿富汗的重建过程缓慢而跌宕起伏，但阿富汗的局势已出现稳定的迹象。塔利班政权已经垮台，“基地”组织也已基本上被清除掉，全国人民似乎将要达成一个政治共识：阿富汗应该由一个民选政府来管理。

尽管部分地受新生毒品贸易的刺激，对哈密德·卡尔扎伊政府的武装反抗仍在持续，但是在驱逐了塔利班之后，这个国家极大地减少了主要的安全危险。只要美国和国际社会在阿富汗有大量驻军，并由美国在中亚的两个军

事基地——吉尔吉斯斯坦的玛纳斯（Manas）空军基地和乌兹别克斯坦的卡纳巴（Khanabad）空军基地——提供后勤援助，即使卡尔扎伊政府垮台了，阿富汗对邻国的威胁也会减轻。

这种新的安全环境为中亚国家创造了第二次意想不到的机会——军事基地的存在，使国际社会对中亚国家的援助可能会增加，并支持阿富汗的建国努力，这种援助就会成为中亚地区战略的一部分。

本书的主题是：像中亚国家第一次建国努力一样，它们至今还不太可能弄明白建国的真正含义。苏联时代的领导人仍在这些国家执掌政权，他们并没有比以前表现出更多（有时甚至更少）地推动向民主政治过渡的倾向。整个地区仍然缺少支撑经济改革所必须的政治透明度。

而且，国际社会也没有付出改变这些领导人思维定势的行动。尽管对中亚国家的资助增加了，但是根据它们所面临的经济挑战难度来看，这种资助只是暂时的，并且相对来说比较少。捐助国也不愿意重新评估它们对外援助的方式和中亚地区的发展需要，因此对改革的刺激仍不起作用。

西方在中亚的利益急剧下降，部分原因是世界其他地区突然出现了问题。美国忙于伊拉克战争，捐助国也对它们第一次努力的结果表示失望。到2004年，没有几个观察家对中亚未来的局势表示乐观，甚至认为比三年前更糟。许多观察家认为中亚的前景更为灰暗。乔治·布什在他的2005年1月的国情咨文中，设立了在国际上建立自由而独立国家的目标，但是他并没有在中亚设立推进政权改变和民主化的优先目标。^①

第一节 上梁不正下梁歪

要转变中亚的发展轨迹，西方必须制定一个详尽的介入计划，但仅此还不够。外部可以向中亚国家提供直接投资、技术援助、贷款、财政补贴，但是正像我们在吉尔吉斯斯坦所看到的那样，改革的意愿必须来自中亚国家本身才行。中亚人民必须愿意承受经济和政治转型中的混乱。更重要的是：领导人必须愿意遵守宪法条款的限制，同意举行公开和公平的选举；如果在选

^① 总统乔治·布什：《国情咨文》，2005年2月2日，见 www.whitehouse.gov/news/releases/20050202-11.html。

举中失败，同意离职。民主改革通常会让领导人的在职时间缩短，这往往并不是领导人及其家庭成员所希望看到的。

改革也需要领导者具有大公无私的精神，以向公众证明他们的行为是为推进全民族的利益，而不是受统治者个人利益的驱动。中亚地区特别缺乏这种精神。即使中亚最具民族精神的领导人，也因为个人或其家族成员从恶意操纵的私有化计划中获益，而使改革精神大打折扣。其中有些领导人的行为极其恶劣，表现得贪婪而又自大。

没有任何一位中亚的领导人真正做好了领导一个独立国家的准备。我们在争论良好的经历是什么的时候，坏的经历却很容易辨别。坏的经历理所当然地包括在苏联共产党高层的成功经历。苏共体制要求盲目服从，并激发不正直的行为。中亚现在的领导人全部是前苏联的精英成员。哈萨克斯坦、土库曼斯坦和乌兹别克斯坦的现任领导人，还是在1991年12月苏联解体时由莫斯科任命的各加盟共和国的共产党领袖。1990年吉尔吉斯斯坦的地方共产党精英发动政变，反对由莫斯科任命的领导人，阿斯卡尔·阿卡耶夫在这次政变中上台。^① 2005年驱逐阿卡耶夫的领导人也同样在共产党系统中工作。所有这些人能通过苏联的体制步步高升，是因为其坚忍的性格和具有政治斗争技巧，而不是因为其政治领导才能和创新思维。而要建立独立的新国家，恰恰需要苏联体制所不欣赏的思想和能力。

苏联解体后，中亚无需战斗而获得了独立。从某些方面来说是一个优势，以最少的物质和生命损失获得了独立。但是，中亚国家的总统也因此普遍缺乏从领导国家独立的斗争中而获得的政治合法性。

塔吉克斯坦的总统埃莫马利·拉赫莫诺夫（Emomali Rakhmonov）在某种程度上是一个特例。他是前苏联时代一个偏僻集体农庄的主席。1992—1997年塔吉克斯坦发生内战，拉赫莫诺夫在1992年就被后来在内战中获胜一方的指挥官推举为总统。作为一位非常超脱的人，拉赫莫诺夫因为对野蛮行为的高度容忍而获得了声誉，甚至以塔吉克当地的标准来衡量他也是高度容忍的。拉赫莫诺夫掌权的第一年是这个国家充满血腥的回偿期，警察当局对可疑者大肆捕杀。这些特点使拉赫莫诺夫很难扩展他的权力基础，因为他的权力基础几乎全部来自他的家乡库利亚布州（Kulob）。

20世纪90年代初到2005年，吉尔吉斯斯坦政局发生了很大变化：自

^① 阿卡耶夫取代阿布萨马特·马萨利耶夫（Absamat Masaliyev）。

称民主人士的阿斯卡尔·阿卡耶夫，20世纪90年代初以民族主义者的形象大受国人拥戴，2005年却因为其统治越来越独裁和腐败被政治伙伴赶下台。

阿卡耶夫学医出身，却以政党的职员为业，他努力强调自己与中亚其他领导人迥然不同。在任总统的第一年，时任美国副国务卿的斯特罗贝·塔尔博特（Strobe Talbott）在1994年评价阿卡耶夫时认为：他急于把自己打造成中亚的托马斯·杰弗逊的形象。他后来的行为，包括囚禁政治反对派，如囚禁副总统费力克斯·库洛夫（Felix Kulov），让他之前的豪言壮语成为笑柄。事实表明阿卡耶夫与他所极力模仿的美国偶像之间毫无共同之处。

拉赫莫诺夫和阿卡耶夫与哈萨克斯坦的努尔苏丹·纳扎尔巴耶夫（Nursultan Nazarbayev）、土库曼斯坦的阿塔耶维奇·尼亚佐夫（Saparmurat Niyazov）、乌兹别克斯坦的伊斯兰·卡里莫夫的行为一样，都在不同程度上对其国民感到恐惧。他们都利用国家机器维护个人权力，虽然总是以民族利益为幌子，但实际上却阻碍了政治体制发展的进程。

第二节 美国的存在：一个新力量

自“9·11”以来，美国在中亚的存在成为中亚国家政权稳定、加强权力的一个工具。尽管每个国家对美国反恐战争的战略贡献并不一样，但是这里的每一位国家领导人都认为他们的努力是美国反恐战争必不可少的力量。

乌兹别克斯坦是第一个向美国提供军事基地的中亚国家，在阿富汗战争开始之前就把在喀什（Kahsi）的卡纳巴空军基地交给了美军。塔吉克斯坦政府和吉尔吉斯政府也为美国使用它们的军事设施而向国会游说，急切地希望美国的到来能刺激经济发展。在阿富汗战争期间，美军和法军利用塔吉克斯坦的杜尚别空军基地作为燃料补充之用。美国在吉尔吉斯斯坦建立了真正意义上的军事基地，接管了马纳斯机场的一部分。这个机场是吉尔吉斯最主要的商用机场，位于比什凯克附近，并在这里部署了1100名军事人员。另外，美军还得到了在哈萨克斯坦三个机场降落的有限权力。^①

^① 在2002年4月28日国防部长唐纳德·拉姆斯菲尔德访问前，哈萨克斯坦还没有确定参加反恐联盟。见自由欧洲广播电台/自由电台新闻在线（RFE/RL NewsLine），2002年4月29日，见 www.rferl.org。