

冷战后美国对中缅关系的错误认知与中国的对策

王琛 姚璐

(郑州大学马克思主义学院, 河南 郑州 450001)

摘要:面对中缅友好关系的发展,美国从自身的观念和利益出发,认为中国支持缅甸军政府阻碍了缅甸的民主化进程,因而不道德的,中国应向缅甸军政府施压以推动缅甸的民主化进程。美国的上述错误认知是不正确的,而且损害了中国的国家形象。中国要重视国家形象,以及与缅甸及其他有关国家合作,采取多种策略加以应对,提升中国的国家软实力,以适应中国崛起的进程。

关键词:美国;缅甸军政府;中缅关系

中图分类号: D 829 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-8204(2011)03-0043-03

冷战结束以来,缅甸军人政权长期执政,与以昂山素季为代表的缅甸民主派尖锐对抗,抵制以美国为首的西方国家所推动的自由化浪潮。与西方国家和缅甸的僵冷关系形成鲜明对照的是,中国以和平共处五项原则为指导,与缅甸在政治、经济、文化和军事等领域的交流与合作不断拓展,两国友好关系进一步提升。中缅友好关系的发展引起了西方国家尤其是美国的密切关注,美国从既定观念及自身利益出发,对中缅友好关系产生了一系列的错误认知,美国的这些认知错误以及由此而来的对中国的指责,给中美关系和中国国家形象带来了不利的影响,因此有必要对之进行认真的分析,并给予针对性地驳斥。

1 美国对冷战后中缅友好关系的错误认知主要有以下几个方面:

第一,中国支持缅甸军政府是不道德的和不负责任的,中国应该担当起大国的责任,减少对缅甸军政府的支持,以促使军政府加快政治民主化进程。与中国相比,美国在缅甸问题上是有责任的,占据了道德上的优势。

第二,中国为了一己之私而认同和支持缅甸的对内政策,阻碍了缅甸的民主化进程,西方对缅甸的制裁因中国的不合作而起不到应有的作用。在“美国对缅政策”听证会上,美国国会众议院外交事务委员会主席贝尔曼指出,“在联合国和其他国际场所,北京已经成为缅甸对内镇压政策的最大保护者”[1]。其例证之一就是 2007 年 1 月中俄在联合国安理会联手否决了美英提出的关于缅甸问题的决议草案。

第三,中国对缅甸有很大的影响力,中国向缅甸军政府施压可使之加快民主化进程,而中国政府的沉默和不作为则是对缅甸军人统治的支持。2007 年缅甸“袈裟革命”之后,以美国为首的西方国家要求中国在解决缅甸政治僵局中发挥重要作用的声音愈加强烈。2007 年 9 月,美国总统乔治·布

什与印度尼西亚总统苏西洛进行会谈,会谈结束后印尼外交部长哈桑表示,美国和印度尼西亚均认为,在用其他途径解决缅甸问题失败的情况下,中国和印度应尽力对缅甸施加影响[2]。美国国会众议院外交事务委员会前主席汤姆·兰托斯说,他同意政府关于中国是解决缅甸问题的关键的看法,而且,“如果中国政府决定对缅甸施加压力,缅甸局势将迅速发生变化,这是毫无疑问的”[3]。虽然有人看到了中国直接影响缅甸军政府的能力有限,但却认为中国对缅甸有相当大的外交影响[4]。换句话说,中国可以通过外交压力促使缅甸做出改变。

美国对冷战后中缅友好关系的这种认知使得美国经常在缅甸问题上对中国进行批评和指责,缅甸问题已成为影响中美关系的一种“第三方因素”。

美国在缅甸问题上对中国的指责使一些人对中国的立场和行为产生了怀疑。西方有人认为,“中国正通过经济和军事上的扩张,在缅甸获取相对于印度和东南亚国家的有利战略位置”[5](P263)。有评论称,中国不干预缅甸国内问题及拒绝对缅甸施加压力,就是纵容缅甸军政府侵犯人权,因而被指斥为“独裁专制政权的支持者”,由此竟发出制裁中国的声音[4]。此种情形,在使中国的国家形象受到了严重损害之时,也给中国外交带来了严峻的挑战。

2 我们说美国对中缅友好关系产生了一系列的错误认知,可以从多个方面加以分析。

(1) 1988 年制裁缅甸是美国打着“民主”和“人权”的幌子进行的干涉

长期以来,人们认为美国制裁缅甸的原因是缅甸军政府镇压反政府运动,违反了美国提倡的“民主”和“人权”等价值观,美国想通过制裁缅甸使军政府倒台,在缅甸建立一个亲美的“民主”政权,树立自己的道德榜样和负责任的世界领导

收稿日期: 2011-01-20

作者简介:王琛(1967-),男,河南息县人,郑州大学马克思主义学院教授,历史学博士;姚璐(1986-),男,河南镇平人,郑州大学马克思主义学院国际关系专业 2008 级硕士研究生。

者的角色。这当然是有道理的,但要想更为准确地解释美国的行为,还需要对此进行更深入的探讨。二战后世界上有很多国家发生军事政变,但美国的应对态度却大相径庭,对一些国家它进行谴责和制裁,甚至身体力行去颠覆军人政权。但是,美国却默许了很多军政府的存在,有的还援助多多。难道是美国提倡的“民主”和“人权”价值观发生了很大的改变?当然不是。之所以出现这种情况,是因为军人政权违反民主和人权只是美国的借口,并不是决定美国行为的真正原因。就缅甸军政府而论,美国的制裁有更深层次的原因。

第一,缅甸不是美国的盟友。假如美国的盟国发生军事政变,美国要么默许军人政权的存在,要么也宣布一定的制裁措施,但随后鉴于这些盟国在美国的全球战略中占有重要地位,又会很快恢复与盟国的关系,泰国和巴基斯坦就是很明显的例子[6](P32)。泰国自1932年至2006年共发生了20次军事政变,巴基斯坦自1947年独立以来也经历四次军人执政,且执政时间超过民选政府时期[7]。美国与这两个国家的关系虽然受到军事政变的影响,但并没有严重恶化,泰国和巴基斯坦仍旧是美国的盟友。与之相较,缅甸却不是美国的盟友,1988年以前,美缅关系只是正常的国家间关系,在世界处于第三波民主化浪潮和美国用“民主”和“人权”对苏联进行和平演变的背景下,美国对缅甸军事政变的强烈反应和迅速制裁也在情理之中。

第二,当时缅甸不具有对美国至关重要的战略位置。现在,对中国和印度来说,缅甸的战略位置是非常重要的;对美国来说,缅甸是围堵中国的一个缺口,也是至关重要的。但1988年的情况却完全不同,那时中国虽然经过十年的快速发展,可与美国相比在实力上还有很大的差距。而且当时冷战还没有结束,中美两国抗衡苏联的利益基础虽然已经有所动摇,但毕竟还没有消失,中国并不是美国的主要对手,美国当时没有产生“遏制”中国的紧迫感。同时,缅甸既不生产石油等能源,也不扼守交通要道,所以当时美国并不认为缅甸的战略位置至关重要,美国没有必要去维护缅甸现状,而通过制裁缅甸迫使军政府倒台以建立一个亲美的政府成了美国最好的选择。

通过以上分析可以看出,美国在缅甸问题上所宣扬的“民主”和“人权”虽然不能说完全是一个幌子,但绝非其主要诉求。美国1988年制裁缅甸的深层原因是,缅甸当时既不是美国的盟友,也不具有对美国至关重要的战略位置,其真正目的是通过制裁缅甸建立亲美政府以获取自己的战略利益。因此,从根本上说,美国对中缅友好关系的错误认知是其利己行为的一种表现。

(二)美国在缅甸问题上并不占据道德上的优势地位

美国总是批评中国支持缅甸,认为中国的行为是不道德和不负责任的,而美国的所作所为则是各国的榜样。但通过以上分析我们发现,美国对缅政策的目的是为了建立亲美政权,逐步构建美国控制的东南亚区域战略网络,从而达到牵制中国和平发展、遏制“排美”地区主义发展、维护美国在东南亚地区的利益等多重战略目标[8](P6)。美国推行所谓的“民主”和“人权”等价值观,不仅源于美国主流社会的意识形态诉求,更重要的是因为对美国有用、可以为美国的利益服

务,才被拿出来对付不符合自身利益的国家。美国在阿富汗、伊拉克等地侵犯人权的行为使得美国制裁缅甸的理由显得苍白无力。所以说,美国的行为本质上是为了谋取自己的利益,所谓的高尚利他主义动机实质上只是一个虚幻的外壳。美国的缅甸政策是实用主义的,美国在缅甸问题上并不占据任何的道德优势地位,其在缅甸问题上对中国的指责,说到底不过是用道德的大旗要挟中国,将中国的缅甸政策纳入到它的缅甸政策的框架,为其缅甸政策的目标服务而已。

(三)中国不完全认同缅甸的对内政策,也没有阻碍缅甸的民主化

首先,中国在安理会支持缅甸及加强中缅关系并不是因为中国认同缅甸的对内政策,而是中国坚持和平共处五项原则和睦邻友好政策的结果,因为中国认为缅甸问题本质上仍是一国内政,缅甸国内局势并未对国际与地区和平与安全构成威胁,安理会不应强行介入并试图采取行动[9]。冷战后缅甸的对内政策确实有不妥之处,缅甸也“面临难民、儿童、艾滋病、人权、毒品等一系列严峻挑战”[9]。但外界的干预解决不了问题,缅甸内部事务应主要由缅甸政府与人民自主协商解决。与美国高唱“民主”和“人权”不同,中国只是选择了目前最务实的政策来解决问题。

其次,中国没有阻碍缅甸的民主化,而是支持缅甸“按照七点路线图稳步推进国内民主与民族和解进程”[10],只是中国和美国对缅甸如何走向民主化的看法不同。以美国为首的一些西方国家对缅甸当前的民主进程和制宪立宪并不认同,他们认为缅甸的全民公决及选举是军政府缓解矛盾的手段,不会给缅甸带来真正的变革。中国则认为美国等西方国家对缅甸这个发展中国家的国情了解不多,一个国家的民主化最终还是要依赖内部条件的发育和成熟,一个符合缅甸国情的民主之路才是缅甸广大人民最需要的[11]。根据其他国家的先例和目前的局势,用美国的设想来推进缅甸民主化进程不会产生更好的结果。要推动缅甸的民主化进程,最好是通过与缅甸接触、以缅甸政府为主导的方式,外界的制裁和施压只会使得缅甸局势更加复杂。早在2003年,当时的东盟秘书长王景荣就警告西方国家审慎对待缅甸问题,“缅甸可能演变成另一个南斯拉夫,而情况可能严重好几倍”[12]。

(四)中国对缅甸并不具备美国所声称的影响力

与美国等西方国家所宣传的恰恰相反,中国对缅甸政府并不具备其所声称的那样大的影响力。首先,虽然中缅的经济关系很不对称,但中缅关系是平等的“胞波”关系,而非西方一些学者所说的“主从关系”。两国关系的本质在很大程度上决定了中国影响缅甸政治改革能力的有限性[13]。其次,由于历史上的原因,缅甸对中国还抱有很深的疑心和不信任感,而且缅甸人的民族自豪感强烈,一直对华人在缅甸的影响感到忧虑,这在改革开放之前屡有表现,即使在目前中缅关系密切时期也没有得到根本上的改变。所以在与中国交往时,缅甸首先考虑的就是中国是否有控制缅甸的打算,因此即使中国对缅甸施压,这种疑虑也会使得干预的效力非常之弱,以至于其结果只能是愿望的反面,把缅甸推入其他国家的怀抱,印度与缅甸的关系发展已经证明了这一

点,确属前车之鉴。再次,近年来缅甸积极推行大国平衡外交,努力发展与印度、东盟、俄罗斯等国家的关系,缅甸与这些国家的贸易额增长迅速,从这些国家获得的援助和军事武器也逐步增多。而中缅关系是正常的国家间关系,缅甸对中国的“依赖”逐步减弱,中国所能施加的影响也越来越小。实际上,“袈裟革命”后缅甸军政府并没有遵循中国多次慎重提出的政治和经济建议,这明确说明了中国影响力的限度[14](P65)。

美国和一些西方国家渲染夸大中国对缅甸的影响力,企图胁迫中国对缅政策为其利益服务,胁迫不成则可抹黑中国。他们知道中国不会强行干涉缅甸的内政,却以中国对缅甸有巨大影响力为由要求中国施压,结果必然是他们所谓的中国没有尽到责任,制造和强化中国导致了缅甸民主化进展缓慢的印象。这实际上是捧杀中国的中国责任论的表现之一,我们对此需要提高警惕。

3 对冷战后美国对中缅友好关系的错误认知与指责,中国应在以下方面采取应对之策:

第一,中国要重视国家形象受损带来的影响。国家形象的本质是一种基于道义的软实力,国家形象受到损害将会影响一国在国际社会中的政治和经济地位,而且这种影响将会长期存在,具有持续性的效应,危害很大。进入新世纪以来,中国崛起的速度明显加快,特别是经济力量以及与经济相关的硬实力的崛起速度使世界各国特别是西方国家为之瞩目,但是,在拓展软实力方面,除了孔子学院在世界各地的设立之外,基本上没有太多的建树,西方国家特别是美国也往往将之作为指责中国的口实。中国很多人还没有认识到国家形象受损所带来的严重后果,没有真正认识到软实力对国家形象的建设和中国崛起成为世界大国的重大意义。

第二,中国要尽量使中缅军事交往透明化,这点对中印

关系的良性发展也非常重要。印度一直对中缅军事合作忧心忡忡,竟然达到了认为中国会利用缅甸围堵印度的程度。中国并非要在缅甸建立军事基地,也没有围堵印度的企图。西方少数人也认识到了这一点,认为中国海军不常在缅甸港口停泊,反倒是印度军舰经常进入缅甸港口[14](P44)。但更多的人则是对中缅军事合作表示怀疑,故意捏造中国威胁,利用其挑拨中印关系的改善。中缅关键领域合作信息的非公开化使得猜疑和捏造的观点大行其道,并被反复引用,误导了很多人。

第三,中国要加强和缅甸及有关国家的沟通与协调,商讨解决缅甸问题与推进缅甸民主化进程的方法。中国国家形象之所以受损,说到底是因为西方国家不认同中国对缅甸的立场和做法。我们要做的,是在进一步加强中缅全面友好关系的前提下,加强与有关国家在缅甸问题上的沟通,寻找利益共同点,进一步树立我国在国际社会的正面形象。自2009年奥巴马上台以来,美国对缅甸的态度发生了变化,开始缓和与缅甸的关系,在缅甸问题上开始重视与中国的合作,希望通过中国向缅甸传递信息[8]。2010年,缅甸军政府开放党禁,解除了对昂山素季的软禁,平稳实行了全国选举。以上情势发展,给我国与缅甸及关注缅甸问题的有关国家的沟通协调提供了难得的机遇。

第四,中国要加强对国家形象的宣传,增强国家的软实力。加强对国家形象的正面宣传是提高国家形象的有效手段,中国在这方面已经做了一定的工作。2010年国务院新闻办公室发布了国家形象系列宣传片,就是塑造和提升中国繁荣发展、民主进步、文明开放、和平和谐国家形象的一次有益尝试。但这还不够,中国要想争取国际话语权,增强自己的软实力,还需要多层面、多角度地宣传中国的国家形象,在这方面,中缅关系的发展就是一个可以着力的案例。

参 考 文 献

- [1] Howard Beman, Chairman Beman's opening remarks at hearing "U. S. Policy Toward Burma", 2009-10-21, http://foreignaffairs.house.gov/press_display.asp?id=665#, 2010-08-08.
- [2] China-India key to prodding Myanmar, 2007-09-08, <http://www.reuters.com/article/idUSSPI49022>, 2010-08-10.
- [3] Michael Abramowitz, "U. S. Urges China to Help Curb Violence in Burma Prepare for Transition", Washington Post, Sep. 29, 2007.
- [4] Beate Berger, "Why China Has It Wrong on Myanmar", Asia Times, Oct. 3, 2007.
- [5] Wayne Bert, "Burma, China and the U. S. A.", Pacific Affairs, vol. 77, 2004 (Summer).
- [6] 陈茵, 李晨阳. 缅甸大选怎么选[J]. 世界知识, 2010(10).
- [7] 李梁. 亚洲军政府迷局[N]. 南方周末, 2007-11-15.
- [8] 倪霞韵. 中美关系中的缅甸问题[J]. 亚非纵横, 2007(6).
- [9] 中国常驻联合国代表王光亚关于安理会缅甸问题决议草案的解释性发言[EB/OL]. 2007-01-12, <http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/chn/dbtx/czdbt/whdjh/t288675.htm>, 2010-7-31.
- [10] 王莉. 习近平会见缅甸国家和平与发展委员会主席丹瑞[N]. 人民日报, 2009-12-21.
- [11] 李志强. 对缅甸迈向民主应予鼓励[N]. 光明日报, 2008-02-25.
- [12] 东盟秘书长谈缅甸问题警告西方国家审慎处理[EB/OL]. 2003-06-15, <http://www.chinaneews.com.cn/n/2003-06-15/26/314229.htm>, 2010-08-04.
- [13] [瑞]郭晓临. 缅甸问题:有关各方的立场与利益协调[J]. 李卫华译. 现代国际关系, 2008(11).
- [14] Renaud Egreteau, "India and China Vying for Influence in Burma - A New Assessment", India Review, Jan-Mar 2008.

(责任编辑 郑良勤)