



供图/IC Photo

卡塔尔在阿富汗变局中展示“小国大外交”

文/丁 隆

2021年8月15日，历经20年后，阿富汗塔利班重返首都喀布尔，成为阿富汗政坛主导力量。在阿富汗局势风云突变之际，两千公里外的海湾小国卡塔尔却迅速“蹿红”，在几乎所有阿富汗相关事务中都发挥着不可或缺的作用。“小国大外交”已成为卡塔尔最重要的标签。

在阿变局中“出尽风头”

此次阿富汗变局前后，卡塔尔调动了大量外交和后勤资源，在两国间搭起“空中桥梁”，成为各项撤离行动的“中转枢纽”。卡塔尔不仅在美狼狈撤离阿富汗的过程中帮了“大忙”，还帮助西方国家侨民、国际组织人员和记者安全撤离阿富汗。倏然而至的“喀布尔陷落”令美军措手不及，美从阿仓皇撤出超过12.3万人，其中约5.8万人经卡塔尔中转。可以说，若无卡塔尔相助，美国不仅无法在两周内完成

如此规模的撤离行动，还将面临比史无前例的“大溃败”和“大逃亡”更加糟糕的局面，美国总统拜登因此致电卡塔尔埃米尔（即国王）表达谢忱。

应阿塔请求，卡塔尔还与土耳其一道，仅用数天便使喀布尔国际机场恢复运营。美军撤离后，首个降落在喀布尔机场的国际航班来自卡塔尔，首个从喀布尔机场起飞的国际商业航班也由卡塔尔航空公司执飞。前者搭载了卡塔尔派出的航空技术小组，他们负责解决喀布尔机场恢复运营的技术问题。机场复航后，卡塔尔还向阿富汗运输了约70吨援助物资。

卡塔尔首都还扮演了阿富汗“副首都”的角色。美军撤出阿富汗后，欧美多国关闭驻阿使馆，一些国家甚至宣布计划将其驻阿使馆转移至多哈。此外，阿富汗塔利班驻卡塔尔政治办事处作为其唯一海外窗口，仍设在多哈。这使多哈成为通往喀布尔的

“必经之路”和阿富汗事务国际协调中心。

此外，卡塔尔还就阿富汗局势开展密集主动外交。9月12日，卡副首相兼外交大臣穆罕默德到访阿富汗，与阿塔临时政府代理总理哈桑·阿洪德会面，成为阿变局后首位到访的外国高官。阿塔临时政府主要官员也借此机会首次亮相。访问期间，穆罕默德还会见了阿富汗民族和解高级委员会主席阿卜杜拉·阿卜杜拉和阿前总统哈米德·卡尔扎伊。在此前的9月11日，穆罕默德还曾访问俄罗斯，并在更早些时候密集出访了土耳其、伊朗、巴基斯坦等地区主要国家。

此次阿局势剧变，半岛电视台通过大量独家报道，更是成为世界了解阿富汗局势动态最重要的媒体。半岛电视台借助接近阿塔的优势，在塔利班占领总统府、美军仓皇撤离和喀布尔机场爆炸案等重大事件上，均派记者前往现场，发回独家报道，被世

界媒体广泛引用。可以说，阿富汗变局不仅使卡塔尔赢得广泛赞誉，还使其软实力显著提升。

缘何成为国际斡旋“热心人”

卡塔尔国土面积仅1.15万平方公里，人口不足300万。然而，这样一个“蕞尔小国”却在阿富汗变局等重大国际事件中发挥了数倍于自身体量的作用，成为“小国大外交”的典范，主要原因有以下三点。

首先，卡塔尔奉行“外交立国”战略。卡塔尔将通过外交斡旋解决国际冲突写入宪法，采取在大国间多面下注的对冲战略，致力于与各方保持良好关系，积极斡旋地区和国际冲突，试图将本国打造成地区和国际事务中不可或缺的一方。但究其根本，卡塔尔制定该战略的原因在于作为在大国夹缝中生存的小国，难以独立自保。在地区层面，卡塔尔需在彼此“不共戴天”的“海湾双雄”间寻求生存空间。卡塔尔分别与沙特和伊朗为邻。卡虽与沙特“同宗同源”，不仅同以伊斯兰教瓦哈比派为官方信仰，卡王室萨尼家族还来源于沙特内志地区的塔米姆部落，但卡始终对沙特心存畏惧。1995年，时任卡塔尔埃米尔哈马德上位后，开始试图全面摆脱沙特控制，扩大卡塔尔的影响力。与此同时，卡塔尔与伊朗共享大型气田，也需维护好与后者的关系。这决定了卡

无法在二者间“选边站队”，只能在夹缝中“求生”。

在国际层面，卡塔尔虽连年斥巨资购买先进武器，但军力仍十分弱小，在安全上主要依靠外部力量。为获得美国的安全保护，卡塔尔邀请其在境内设立了美在中东最大军事基地——乌代德空军基地，美军还将中央司令部设于多哈。然而，在特朗普执政时期，卡塔尔被美方怀疑与恐怖主义融资有染，卡美关系陷入低潮。为此，卡塔尔甚至向美方公开“账目”，邀请美国财政部官员进入其央行查账。与此同时，2017年，卡塔尔又邀请地区盟友土耳其在多哈设立军事基地，为自身安全添加一道保障。可以看出，基于安全困境，卡塔尔不得不在外交上寻求“突围”，以期用外交斡旋成果换得大国向其提供安全保护。这是卡塔尔积极调解冲突，“为美国分忧”的底层逻辑。

其次，雄厚的财力为卡塔尔外交战略提供了充足资源。卡塔尔是典型依赖油气收入的“地租型”国家，石油储量丰富，天然气储量居世界第三位，液化天然气产量居世界第一，人均国内生产总值在世界上名列前茅。丰厚的油气收入使卡塔尔无内部安全之虞，可专心投身外交。雄厚的财力使其有能力拿出真金白银为冲突各方提供激励，这也是冲突各方愿接受其调解的重要原因之一。

第三，支持政治伊斯兰使卡塔尔被阿塔接受，同时与美国和阿塔交好正是卡塔尔在阿富汗问题上取得外交成功的关键因素。卡塔尔长期支持穆斯林兄弟会等伊斯兰主义势力，但在很长一段时间内并未展现出明显政策倾向。在所谓“阿拉伯之春”发生后，卡塔尔看到伊斯兰党派在埃及等多个阿拉伯国家上台，随即将支持政治伊斯兰作为外交政策的重要支柱，并将其视为重塑中东地缘政治格局的工具。不仅如此，卡塔尔还与土耳其和伊朗越走越近。然而，卡塔尔对政治伊斯兰势力的支持不仅收获甚少，还招致沙特、阿联酋等反政治伊斯兰阵营国家的严厉制裁。

但阿塔的强势回归，使卡塔尔有了意外收获。起初，卡塔尔并不拥有经略阿富汗的优势。然而2010年，美国萌生退意，企图摆脱阿富汗泥潭，卡塔尔积极谋划帮其“解套”。2011年，卡塔尔开始主持阿富汗内部派别间的谈判，后应美国要求，又开始主持美与阿塔的谈判。2013年，阿塔政治办事处在多哈揭幕，阿塔旗帜像其他外国使馆国旗一样飘扬在多哈上空，后在美国要求下才被降低旗杆。可以看出，从那时起卡塔尔实际上已承认阿塔的合法地位，并对其日后以某种方式重返喀布尔抱有一定期待。值得注意的是，阿塔计划开设海外办事处时，阿联酋和土耳其都曾向其抛出橄榄枝，但均遭拒绝。

前者遭拒系因其反政治伊斯兰的立场，后者则因是北约成员国，参与了对阿富汗的军事行动。特朗普执政时期，美国急于从阿富汗撤军，卡塔尔协助美与阿塔加速谈判进程。2020年2月，美塔越过当时的阿富汗政府，达成历史性撤军协议，这也为塔利班重返喀布尔创造了条件。

“外交红利”恐难持久

阿富汗变局使卡塔尔获得了丰厚的外交红利。一是巩固了与美国的盟友关系；二是获得影响阿富汗政局的能力；三是获得“断交四国”的认可，地缘政治环境显著改善；四是国家知名度和影响力大幅提升，软实力显著增强。

但随着阿富汗局势的纵深发展，卡塔尔的外交红利能否持续却面临许多不确定性。首先，塔利班上台后，在外交上对卡塔尔的需求或将有所下降。卡塔尔对阿塔重新掌权发挥了重要作用，其协调下的多哈谈判及阿塔与美国达成撤军协议是阿富汗政局变化的重要前提。然而，阿塔重新建政后，尽管在争取国际社会承认、与美西方国家沟通、获得援助方面仍需依靠卡塔尔，但若局面稳定下来，卡塔尔对阿塔的重要性或将逐步下降。其次，卡塔尔影响阿富汗局势的能力或将受限。从目前阿塔公布的临时政府人事安排看，阿塔内部有分裂为“本土派”和“海归派”的迹象。前者是以“哈卡尼网络”为代表的本土强硬派，后者主要来

自多哈政治办事处，在政治和宗教方面较温和。目前“本土派”占据上风，“海归派”有被边缘化的趋势，而卡塔尔对阿塔的影响局限于后者。第三，阿塔重新上台或将使卡塔尔背上政治、经济和道义负担。若阿塔不能如国际社会所愿在组建包容政府、保护妇女权益、与恐怖组织切割等方面实现转变，阿富汗的稳定与发展将难以实现，其政权也将前途难卜。这将置卡塔尔于尴尬境地，不仅将损耗其获得的外交红利，甚至有可能面临被反噬的风险。从所谓“阿拉伯之春”以来的实践看，支持政治伊斯兰是危险的游戏，卡塔尔从中收获的不仅是红利，还有封锁与制裁。且不论教法治国是否符合世界政治发展潮流，在实践层面上，政治伊斯兰始终难以解决伊斯兰政府与包容性之间的固有矛盾，也未能完成发展经济、改善民生的任务。这不仅是塔利班等伊斯兰主义派别面临的根本性挑战，也将长期困扰支持政治伊斯兰的卡塔尔。

但无论阿富汗局势走向如何，卡塔尔已实现远超其体量的外交成果，证明其“小国大外交”策略具有现实可能性。作为既定国策，未来卡塔尔仍将继续投身外交斡旋，在冲突频发、局势动荡的中东努力发挥不可或缺的作用。■

（作者为上海外国语大学中东研究所教授）



2021年9月6日，美国国务卿布林肯与国防部长奥斯汀共同访问卡塔尔，对卡相助美自阿富汗撤军表示感谢。9月7日，双方还就阿富汗问题举行了外长与防长“2+2”会谈。