

中东问题对特朗普政府全球战略的牵制作用

奥巴马第二任期开始,美国选择在中东进行战略收缩,并逐步将其全球战略重心转移至亚太地区。然而,自2011年以来“阿拉伯之春”引发的地区性持续动荡,特别是叙利亚内战、伊朗核问题、“伊斯兰国”问题都对美国的全球战略重心东移构成了牵制和掣肘,这些问题对特朗普政府的中东政策而言,仍旧是难以无法回避的严峻挑战。

■ 刘中民/文

DOI: 10.19422/j.cnki.ddsj.2017.04.005

长期以来,欧洲、中东和亚太一直是美国全球战略的重点。冷战结束后尤其是“9·11”事件以来,美国在中东地区投入战略资源最多,冷战后美国的对外军事干预和对外战争几乎全部在中东地区展开。但中东战略又是美国全球战略最为失败的一环,尤其是2003年伊拉克战争的灾难性后果,成为直接导致美国国力相对衰落的重要诱因。在奥巴马当政的八年内尤其在其第二任期内,美国在中东进行战略收缩,并实施“亚太再平衡”战略,成为美国全球战略的重要组成部分。但由于反恐、核不扩散、盟友安全、地区热点、美俄大国博弈等问题的牵制,尤其是2011年以来“阿拉伯之春”引发的地区性持续动荡,特别是叙利亚内战、伊朗核问题、“伊斯兰国”问题都对美国的全球战略重心东移构成了牵制和掣肘,致使奥巴马政府在中东始终无法脱身。

当前,尽管特朗普“使美国再次伟大”的执政理念将不可避免地导致美国对外战略的内向保守化,但维持

和巩固全球霸权地位无疑仍是美国全球战略的核心,如何平衡欧洲、中东、亚太三大地区战略依然是特朗普政府无法回避的长期性战略课题。目前,尽管特朗普政府的全球战略尚无十分系统的战略框架,但就其本质而言,特朗普无疑会延续2008年金融危机以来奥巴马政府执行的战略收缩,减少对外战略投入,服务国内经济复兴。减少对欧洲和中东的资源投入、加大对亚太战略的投入,是特朗普无法规避的“历史惯性”。

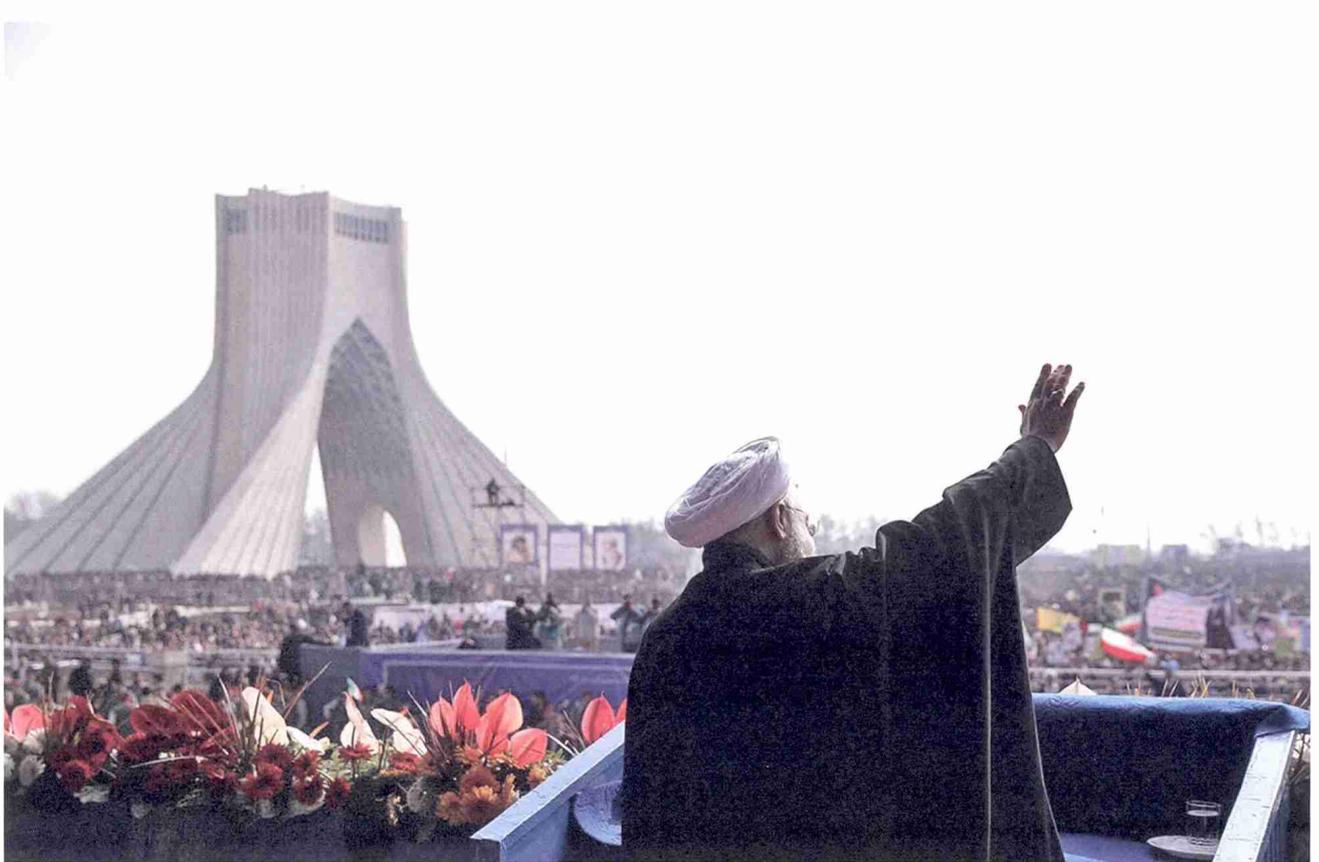
在笔者看来,尽管奥巴马的中东战略饱受诟病,但客观而言,它在很大程度上符合美国的国家利益,美国难以脱身中东和无法专注于亚太再平衡战略的情势是中东地区固有问题和新生问题交互作用的客观结果使然。因此,特朗普的全球战略依然无法摆脱动荡中东的复杂牵制,只要美国仍然不放弃欧亚大陆、退缩至彻底的孤立主义,美国便无法脱身中东,这也许是由于欧亚大陆“世界岛”地位所决定的地缘政治宿命。本文力图结合

当前的中东形势,分析中东对美国亚太战略的牵制作用。

中东是美国大国外交的重要一环

奥巴马美国中东战略的总体特征是战略收缩、避乱求稳、慎用武力,在实现路径和手段上具有外交多于军事、多边重于单边的特点,在效果上虽有所收获,但总体效果不佳,其根本困境在于美国继续维持中东霸权、主导中东事务的战略目标与实力不济、手段有限之间的矛盾。

在奥巴马从中东进行战略收缩的同时,俄罗斯则不断加大对中东的战略投入,并把中东作为撬动美俄关系、平衡美国和西方压力的重要杠杆。因此,俄罗斯在中东的战略进取和战略攻势是美国面临的首要挑战。尽管特朗普执政后美俄关系出现修好的迹象,但国内政治的牵制、美俄在欧洲尤其是乌克兰问题上的深刻矛盾,当然更根本的原因是美国不会把中东事务的主导权拱手让于俄罗斯,都会使



2017年2月10日，伊朗数十万民众走上街头举行全国范围集会，纪念伊朗伊斯兰革命胜利38周年并抗议美国对伊实施新制裁。图为当日，伊朗总统鲁哈尼在德黑兰举行的集会上向民众招手。

美俄围绕中东事务展开复杂博弈。尽管美俄中东博弈具有有限性和可控性的特点，双方在叙利亚问题、打击“伊斯兰国”问题上仍存在合作和利益交换空间，但美俄将围绕叙问题政治解决、打击“伊斯兰国”、积极争取地区大国问题上展开激烈争夺。

在美俄的大国博弈中，双方的欧洲、中东和亚太政策具有复杂的联动效应，美俄的主要矛盾在欧洲，尤其是北约东扩、反导系统、乌克兰危机等问题上，而中东地区则成为俄罗斯平衡美国和西方战略压力的突破口。从这种意义上说，美国更无法放任俄罗斯在中东不断扩张势力范围。

此外，伴随近年来中国对中东事务参与的扩大，尤其是“一带一路”的推进，美国战略界对中国中东政策

的疑虑也一直存在，担心中国对美国在中东的领导权构成威胁。早在“一带一路”倡议提出之初，美国战略界就认为“一带一路”是“西进战略”的具体化，并包含平衡美国亚太战略的地缘政治诉求。在推进“一带一路”建设的过程中，中国与中东国家在互联互通、产能合作、人文交流等领域取得了许多进展；中国已与十余个中东国家建立或巩固了战略伙伴关系，中东国家也积极参与“亚洲基础设施投资银行”和“丝路基金”等机制建设。近年来，中美双方在维护地区稳定尤其是阿拉伯国家转型、联合反恐、妥善解决中东热点问题方面都拥有广泛的合作空间。但双方也有较严重的分歧，例如，在阿拉伯国家转型问题上，中国倡导阿拉伯国家自主探索和选择

发展道路，而美国的目标是推动转型阿拉伯国家走西式民主道路；在中东热点问题上，美国强调通过经济制裁和军事打击等手段施加影响，并在做法上奉行双重标准，而中国则坚持不干涉内政原则，主张通过和平对话方式解决热点问题。因此，尽管中美在中东并不存在对抗，但双方潜在的战略竞争也会使美国对中国的中东政策保持高度警惕。

美国无法摆脱中东地区 大国地缘政治博弈的牵制

2011年中东变局以来，沙特、伊朗、土耳其等地区大国围绕阿拉伯国家（埃及等）转型发展走向、叙利亚危机、打击“伊斯兰国”问题、教派问题、库尔德问题展开了复杂博弈，

其中主线是沙特与伊朗的地缘政治博弈，而沙特与土耳其则呈现出既有矛盾又有合作的复杂关系。

在中东变局之初，沙特、土耳其曾经一度拥有较大的战略优势，但在美俄中东政策调整、叙利亚危机长期化、“伊斯兰国”肆虐、国内问题层出不穷等内外因素的影响下，沙特、土耳其的战略环境日趋恶化，而伊朗崛起的势头日趋明显。当前，沙特与伊朗的对抗以及以双方为核心的阵营分化构成了中东地区格局的典型特征，双方两大阵营的地缘政治、民族、教派对抗日趋固化，并围绕巴林、叙利亚、伊拉克和也门问题展开了持续的代理人竞争。

鉴于中东地区格局的持续失衡，奥巴马中东战略的核心内容之一是重塑地区力量平衡，其具体做法之一就是推动签署伊朗核问题全面协议，实现和平解决伊朗核问题、逐步缓和美伊关系、适度发挥伊朗在解决地区热点问题中的作用、利用伊朗平衡沙特等多重作用，但却引发美国国内保守派以及沙特、以色列等地区盟国的强烈不满，同样也招致特朗普的强烈批评。

在竞选期间，特朗普对作为奥巴马政府外交遗产的伊朗核协议大放厥词，甚至扬言取消该协议、加大对伊朗的制裁。在入主白宫后，特朗普立刻加大对伊朗的单方面制裁，并招

致伊朗试射导弹和军事演习等强烈反应。从未来发展态势来看，特朗普在伊朗核协议问题上面临严峻挑战。一方面，特朗普无法凭美国的意志取消拥有国际合法性的伊朗核协议，美国根本无力协调各方就伊朗核协议达成取消协议的共识，在国内也会面临多种掣肘；另一方面，在排除对伊朗进行军事干涉选项的情况下，美国的单方面制裁对于已经习惯被制裁的伊朗而言不会产生致命影响。总之，伊朗问题势必会成为特朗普中东政策要面对的难题之一。

此外，如何安抚沙特、以色列等地区盟友，如何解决美国与土耳其关系中的“居伦运动”等诸多问题，如



2017年1月29日，抗议者在美国芝加哥奥黑尔国际机场聚集，抗议美国总统特朗普签署行政令禁止七个伊斯兰国家公民入境美国。图为1月29日，一些民众在美国芝加哥奥黑尔国际机场航站楼外抗议。

何改善美国与埃及塞西政权的不睦，也都是特朗普中东政策面临的挑战。

美国无法摆脱 中东热点问题的牵制

中东变局以来，新老热点问题的相互交织与复杂联动，构成了中东热点问题的典型特征。叙利亚内战、伊拉克危机、利比亚战争及其后遗症、也门内部冲突以及沙特空袭胡塞武装、打击“伊斯兰国”的反恐战争、南北苏丹冲突等新生的地区冲突频仍，以及巴以冲突、库尔德问题等传统热点问题的升温和复杂化，都是特朗普必须面对的问题。其中叙利亚问题、打击“伊斯兰国”、巴以问题是美国面临的最棘手的问题。

在叙利亚问题上，特朗普政府面临的问题主要包括巴沙尔政权的去留问题，解决叙利亚问题的主导权问题，沙特、土耳其等地区盟国的利益关切问题，以及伊朗的角色和作用问题，这是一系列问题相互联系并互相掣肘的。

首先，保留巴沙尔政权是美俄在叙利亚问题和打击“伊斯兰国”问题上合作的基础，但却会引起沙特、土耳其的不满，并有利于美国宿敌伊朗扩大地区影响。此外，一旦美俄全球对抗加剧，双方围绕叙利亚问题的对抗也会随之加剧。

其次，俄罗斯正在联合土耳其、伊朗建立独立于美国和西方主导的叙利亚问题和谈机制，并削弱美国在叙利亚问题上的作用。在2017年初的阿勒颇战事后，借美国国内权力交接之际，俄罗斯、土耳其、伊朗三方已在哈萨克斯坦的阿斯塔那举行两次叙利亚问题和谈，大有在西方主导的叙利亚问题日内瓦和谈之外另起炉灶之势，尤其是土耳其的“反水”，已

经使美国、沙特、土耳其、欧盟构成的叙利亚问题四方同盟面临解体的危机，欧盟尤其是德国对美国的不满情绪也在不断上升。迄今为止，特朗普政府尚未形成明确的叙利亚政策，但如何对待巴沙尔政权、如何避免俄罗斯主导叙利亚问题、如何避免欧洲和地区盟友离心离德，都是特朗普政府叙利亚政策面临的严峻挑战。

在反恐问题上，特朗普政府面临的问题主要包括防范极端恐怖势力对美国本土安全的威胁、打击直至铲除“伊斯兰国”和“基地”组织、确保美国全球反恐斗争的领导权等。

为强化本土安全，特朗普强调执行严厉的移民政策和难民政策，在上台伊始便推出对七个伊斯兰国家的“禁穆令”，这一行政命令不仅招致国内外舆论排山倒海般的抗议和批评，更招致伊朗等国家针锋相对的反击，当然更棘手的是来自国内司法界拒不执行和上诉的法律尴尬。特朗普具有种族主义色彩的“禁穆令”不仅有悖于美国长期奉行的主流价值观，同时也会招致伊斯兰世界的强烈反对，并为极端主义和恐怖主义的反美主义动员提供口实。在打击“伊斯兰国”问题上，除加大对伊拉克打击“伊斯兰国”军事行动的支持力度外，美国目前尚无明确的行动方案和实质性举措。当前，围绕打击“伊斯兰国”存在三大联盟，分别是美国领导欧洲和地区国家组成的联盟，俄罗斯、伊朗、叙利亚等国家组成的联盟，以及沙特领导的阿拉伯伊斯兰国家，但发挥实质作用的是美国和俄罗斯领导的两大联盟。与叙利亚问题相类似，伴随2015年9月俄罗斯发动对“伊斯兰国”的军事打击，美俄围绕打击“伊斯兰国”问题存在既冲突又合作的关系。

特朗普政府面临的挑战是尽快明确打击“伊斯兰国”的方案，切实加大打击力度，凝聚各方力量，否则就会不可避免地打击“伊斯兰国”主导权拱手让于俄罗斯。

另外值得一提的是，“基地”组织对美国的挑战同样不容忽视。“基地”组织近期采取了淡化教派矛盾、为当地提供“福利”等融入当地的本土化策略，其生存能力不断增强，这在很大程度上更是美国必须面对的长期威胁，因为相对于“伊斯兰国”，“基地”更强调打击“远敌”（美国和西方），而“伊斯兰国”的首要打击对象是“近敌”（世俗的阿拉伯政权及其支持者）。因此，一旦“基地”组织卷土重来，将对美国构成更加严重的威胁。

在巴以问题上，特朗普上台前多次高调宣示重启和巩固美国与以色列的盟友关系，支持以色列的犹太定居点政策，并扬言把美国驻以色列大使馆迁至耶路撒冷这一巴以冲突的心脏地带，这自然令以色列充满期待。但从2017年2月以色列总理内塔尼亚胡访美的情况看，在“两国方案”和“一国方案”这一核心问题上，特朗普并未明确表态，而是“尊重”巴以的选择；在大使馆搬迁问题上也不得不“明智”地选择“暂缓”（也许再无后话）；甚至在犹太定居点问题上的主张也发生动摇。这一切均表明特朗普既缺乏对巴以问题复杂性的深刻认知，也未形成完整、系统、具有可操作性的政策方案。巴以问题是中东问题的核心，美国的政策一旦发生重大失误，就有可能导致巴以再燃战火，进一步加剧中东形势的动荡。■

（作者系上海外国语大学中东研究所教授，所长）

（责任编辑：苏童）