

美国新政府中东战略初见端倪

◎孙德刚



■旷日持久的叙利亚内战已经使该国满目疮痍。图为叙利亚西北部城市阿扎兹在战争中的景象。 资料图片

二战后,中东与欧洲和亚太一起,成为美国全球三大战略重点地区之一。冷战结束后,无论是克林顿政府的参与和扩展战略,小布什政府的先发制人与全球反恐战略,还是奥巴马政府的巧实力战略,无不以中东地区为主要安全关切。当前,尽管“特朗普主义”尚未形成,但是美国新政府中东战略的基本轮廓日渐清晰。

中东在美国外交政策中的地位上升

国际主义与孤立主义一直是美国两种不同的政治思潮和外交理念。奥巴马执政期间,美国关闭在伊拉克的军事基地,减少在阿富汗驻军,在利比亚战争、叙利亚危机和打击极端组织中避免派出大规模地面部队,通过从中东抽身实现战略重心东移亚太,推动“亚太再平衡”。在伊朗核问题、巴以问题、叙利亚危机,也门冲突和利比亚内乱等中东事务中,美国的影响力有所下降。

特朗普入主白宫后,孤立主义和民粹主义对新时期美国中东政策产生了深远影响。美国试图扭转颓势,加大了对中东事务的介入力度。最近,特朗普颁布“限穆令”,禁止伊朗、苏丹、伊拉克、叙利亚、也门、利比亚、索马里七国穆斯林入境,在美国国内和伊斯兰世界引起轩然大波。特朗普还邀请以色列总理内塔尼亚胡访美,强调美以关系“牢不可破”,考虑将美国驻以使馆搬到耶路撒冷,甚至不再坚守“两国方案”。此外,特朗普会见了约旦国王阿卜杜拉,修复了与中东其他盟友如沙特阿拉伯(以下简称“沙特”)、土耳其和埃及的关系。在反恐问题上,美国新政府也加大了对军事介入力度。

“反伊朗大同盟”成为美国中东政策的依托

“9·11”事件以来,美国在阿富汗推翻塔利班政权,在伊拉克推翻了萨达姆政权,客观上拔除了伊朗的两

大劲敌。奥巴马执政期间,美国在中东施行超脱政策,防止再次陷入中东战争泥潭。美国通过与伊朗达成核协议,疏远与沙特、以色列和土耳其的关系,试图在中东重建战略平衡,避免成为矛盾焦点。2015年伊朗核协议达成后,美伊关系改善,伊朗国际地位明显提高,在阿富汗、伊拉克、也门、叙利亚和打击极端组织等问题上拥有了更多发言权,而沙特和土耳其则陷入了国内矛盾。克里米亚危机后,俄罗斯抓住美国战略重心东移亚太的契机,加大对叙利亚军事介入力度,分化“倒巴沙尔”统一战线,瓦解美国在中东的联盟体系,甚至将土耳其、伊拉克、埃及等美国的中东盟友纳入到自己的战略轨道。特朗普上台后,将促进以色列与逊尼派主政的国家的合作看作美国中东联盟战略的关键。利用相关国家对伊朗“拥核崛起”的疑虑,美国试图重构以色列、沙特、土耳其、埃及、约旦等亲美力量的大同盟,将伊朗视作共同的假想敌。

特朗普在竞选时就声称上台后要撕毁伊朗核协议。但由于该协议不是美伊之间的双边协议,而是多边协议,加上该协议的影响重大,故美国采取了审慎的态度。即便如此,特朗普将伊朗列入“限穆令”的七国黑名单中,对伊朗20多家机构和个人实施新的制裁,给伊朗贴上了“最大的恐怖主义支持国”的标签。2017年1月,美国一艘海军驱逐舰向其靠近的伊朗舰艇开火

警告。伊朗则针锋相对,强调伊核协议中并无禁止伊朗进行导弹试验的条款,因而多次进行导弹试验,还进行陆军“伟大先知11”和海军“守卫-95”等大规模军事演习。

美国把伊朗视作中东头号竞争对手,这受到了以色列、沙特、阿联酋、巴林乃至土耳其的暗地支持和欢迎。在2月19日德国慕尼黑安全会议上,沙特外交大臣朱拜尔、以色列国防部长利伯曼和土耳其外长恰武什奥卢轮番在会上批评伊朗是中东的麻烦制造者和地区和平的破坏者,伊朗则据理力争,对美国撮合的以色列—沙特—土耳其“反伊朗大同盟”予以反击。

然而,特朗普政府领衔的“反伊朗大同盟”难以对伊朗产生实质性影响。首先,由于2月6日以色列政府关于约旦河西岸犹太人定居点合法化法案最终生效,加上美以在巴以问题上试

图抛弃“两国方案”,引起沙特、埃及、约旦和土耳其等国的普遍不满,沙特和以色列的合作仍停留在情报交换层面。其次,土耳其无意遏制伊朗,而是希望在美国—以色列—海合会—土耳其阵营和俄罗斯—伊朗—伊拉克—土耳其阵营之间保持一种战略平衡。最后,埃及和约旦均不愿意为美国火中取栗,更不会为了以色列或沙特利益而在遏制伊朗的最前线。因而,美国主导下的“反伊朗大同盟”不免貌合神离。

叙利亚危机成为美国参与中东事务的切入点

自2011年以来,叙利亚危机已持续了六年,从一场国内危机演变成了地区国家相继介入,美、欧、俄等外部力量深深卷入的国际危机。2015年9月俄罗斯向叙利亚派出地面部队,加强了塔尔图斯和赫梅明基地的军力;

2016年8月,土耳其实施“幼发拉底盾牌”军事行动,在叙北部90公里范围内建立缓冲区。当前,叙利亚呈“一分为四”的局面。大马士革、霍姆斯、哈马、阿勒颇、拉塔基亚等主要城市,以及塔尔图斯周边海岸由政府军控制;西北部由“叙利亚自由军”、“土库曼旅”和“征服阵线”(原“支持阵线”)控制;东北部是“库尔德人民保卫军”(YPG);东部是极端组织。

2017年1月俄罗斯、伊朗和土耳其召开的阿斯塔纳会议取代了此前美俄在叙利亚问题上的磋商机制,美国被边缘化,在叙利亚危机中缺乏介入事务的合适机制。故特朗普在今年1月的讲话中,呼吁同沙特合作,在叙利亚北部“自由军”和反对派控制区建立“安全区”,这样海湾部分国家出资、美国出力,通过建立“安全区”,逐步使叙利亚难民回归家园,避免叙利亚难民涌入欧洲和其他中东国家。

特朗普在叙利亚建立“安全区”的构想尽管得到了沙特的支持,却遭到叙利亚、伊朗和俄罗斯反对。“安全区”一旦建立,势必变成了美国、欧洲、沙特和土耳其保护下的“禁飞区”和“国中之国”,不仅叙利亚的主权和领土完整得不到保证,反而会加剧叙利亚的碎片化。当前,美俄在叙利亚既有竞争,又有合作,在各大力量都不能被消灭的情况下,美俄事实上已经开始执行分而治之的“B计划”。叙利亚的分裂局面有长期化的倾向。2月22日召开的叙利亚问题日内瓦会议,成为各方政治角逐的焦点。

反恐成为美国中东政策的重点

“阿拉伯之春”以来,中东恐怖主义迅速扩散,一是因为原政权被推翻,新政府治理能力低下,极端势力趁虚而入,浑水摸鱼;二是各方在打击恐怖组织问题上存在不同利益诉求,借反恐打压异己,将反恐“工具化”,甚至与恐怖组织相勾结。目前中东反恐有三大机制:美国的国际反恐联盟、俄罗斯的反

恐情报联盟和沙特的伊斯兰国家反恐联盟。

特朗普上台后,将极端组织视为美国的最大威胁,认为今天不去打击极端组织,明天该组织就会渗透到美国。因此,从维护本土安全出发,特朗普政府加大了在中东的反恐军事行动,并打破上述三大反恐机制彼此孤立的局面,试图在打击极端组织问题上将海合会国家和俄罗斯纳入美国的战略轨道。特朗普政府认为,极端组织和“基地”组织已经江河日下。随着这些组织的分崩离析,抢占其撤退后留下的“权力真空”的时机已经成熟。

特朗普上台后不足十天,即向也门派出无人机,对盘踞在也门贝达省的“基地”组织阿拉伯半岛的分支机构发动空袭,打死30人,其中包括10名妇女和儿童。2月19—20日,美国国防部长马蒂斯访问阿联酋和伊拉克,他承诺美国将与阿联酋加强反恐合作,并与伊拉克就解放被“伊斯兰国”组织占领下的摩苏尔西城达成了广泛共识。

此外,特朗普还要求国防部出台关于美军向叙利亚派出大规模地面部队的具体方案,以争取在极端组织垮台后,从叙北部库尔德地区和西北部“叙利亚自由军”控制区迅速向极端组织发动进攻,避免这些地区沦为俄罗斯、伊朗和土耳其的势力范围。

总之,美国新政府通过联合英国和欧洲盟国,试图重构以色列—海合会—土耳其—约旦—埃及—中东大同盟,加大遏制和制裁伊朗力度;以反恐为任务,以叙利亚危机为突破口,分化俄罗斯、伊朗、土耳其、伊拉克和叙利亚政府形成的统一战线,使美国从中东事务的旁观者重新变成领导者,增强美国在中东安全事务中的话语权。未来美国中东政策将会呈现出哪些变化,作出怎样的调整,仍有待进一步观察。

(作者系上海外国语大学中东研究所副所长)

抵制欧洲一体化运动愈演愈烈 “欧洲梦”是否还有未来?

◎刘潇潇

还未从欧债危机中缓过劲来,去年的英国公投脱欧又给了欧盟猝不及防的一击。随后,迅速崛起的右翼势力纷纷登上欧洲主要国家的政治舞台;难民潮引起的各种问题逐渐显现,各国对移民和难民政策分歧加大。进入2017年,欧洲一体化进程遭遇了各种政治势力的强力抵制,欧洲人感到了从未有过的悲观,“欧洲梦”还有未来么?

“欧洲梦”遭遇抵制欧洲一体化运动

老一辈的欧洲人曾经梦想欧洲国家可以和平共处,相互合作。这个梦想早已实现。如今的欧洲年轻一代享受着在欧洲各地自由移动,自由迁徙甚至自由就业的权利,大学生可以到其他欧洲国家学习一年,费用由欧盟承担。此外,欧盟官员还设计了一个“欧洲梦2.0版”——建立欧洲联邦。通过权力集中增强欧洲实力,让欧洲成为世界舞台上最重要的力量。

然而,相当多的欧洲民众认为,将立法权和部分行政权、司法权集中至欧盟实际上是公民权力向官僚阶层、游说团体和商业集团的转移,欧洲联邦主义者的“欧洲梦”对于他们来说变成了一场噩梦。这也是“欧洲梦2.0版”没有被广为宣传的原因之一。一方面,很多欧洲民众对欧洲一体化的进一步发展感到恐惧,认为成立欧洲联邦等同于放弃民族国家,随之而来的教育、文化和社会的统一则迫使人们放弃民族认同。另一方面,无论是欧盟强国还是弱国的民众,都

因经历了希腊、罗马尼亚、保加利亚等所谓“问题国家”加入欧盟带来的危机而心有余悸,现在又在经历难民危机,实在难以认同欧界的梦想。

在上述背景下,过去几年欧洲大部分国家都掀起了抵制欧洲一体化运动,拒绝游说团体控制下的欧洲官僚统治。反对欧洲一体化的政党也趁机兴起。

在德国,成立仅三年的德国选择党(AfD)的民意调查支持率始终保持在进入议会的5%的门槛以上。在去年州议会选举中,德国选择党又在西部政治上较为沉闷的莱茵兰—普法尔茨州,南方富裕并奉行生态保守主义的巴登—弗腾堡州,东部因经济较弱、政治上整体不满的萨克森—安哈尔特州获得了12.6%、15.1%和24.3%的选票。法国国民阵线(FN)主席玛丽娜·勒庞(Marine Le Pen)则在2012年总统选举中获得了17.9%的选票。2015年,该党在法国第一轮地区选举中获得了27.73%的选票,在13个地区中成为了6个地区的最大党。现在,勒庞正在为总统宝座奋力一搏,各种民意调查和统计显示其胜选概率不小。

在意大利,成立仅七年的疑欧政党五星运动(M5S)候选人在去年的地区和乡镇选举中以35.25%的得票率获得罗马市长的位置,并在其他21个超过15万人口的城市获得多数票,成为意大利第三大党。早在2014年,该党就在欧洲议会选举中获得了意大利全国21.15%的选票。去年时任总理伦齐发起的修宪公投失败,五星运动因此成为最大赢家,并有可能在未来赢得全国选

举,继而发起退出欧元区公投。

在另一个欧盟净出资国奥地利,右翼民粹主义政党奥地利自由党(FPO)候选人在去年第一轮总统选举中位列第一,在第二轮选举中得票率为49.7%,仅以微弱劣势败选。在奥地利的邻国匈牙利,抵制运动获得了更大的成功——疑欧派代表政党匈牙利国民联盟(Fidesz)自2010年起主导了匈牙利政治。

英国的情况与之相似。疑欧的保守党2010年以36.9%的选票重新执政;而疑欧主义旗帜更加鲜明的英国独立党(UKIP),先是在2014年的欧洲议会选举中获得28%的选票,又在2015年成为英国下议院第三大党,其对欧洲问题的主张获得了民众的强烈响应,并最终导致了英国公投脱欧的结果。

在波兰,绝大多数民众在选举中或多或少地表现出疑欧主义倾向;自2015年11月起,具有“疑欧”传统的法律与公正党(PiS)占据议会460席中的235席,重新上台执政并且十分强势,其一系列主张和政策受到了欧盟的质疑。

抵制欧洲一体化运动背后的经济因素

推动这些抵制运动的不仅仅是普遍的疑欧主义以及目前的难民危机,也有欧盟强国知识精英出于经济因素的理性考量。比如德国选择党党之初考虑的就是纯粹的经济政策问题,该党两位重要创建者一位是经济学教授,一位是经济界精英,他们认为德国

应该退出欧元区,与其他富国建立北方货币联盟。

从这个角度就不难理解,在关于移民、难民潮和欧盟一体化进程的讨论中,最支持德国选择党和法国国民阵线观点的人正是那些在以前的移民潮中来到欧洲、如今已成为中产阶级的老移民。他们的选择主要是出于经济考虑:老移民希望保护自己在客居国的(经济)地位,认为新移民会威胁他们现有的经济优势。与原住居民相比,这些老移民对客居国的发展有着不同的视角,因此,在欧盟一体化和难民问题上往往不赞同欧盟的主流观点,反而支持抵制运动。

此外,反对欧盟集权的还有支持自由市场经济的欧洲人,主要包括中上层及中小企业家。他们支持广泛欧盟框架下的统一国内市场,将自由与竞争视为决定性因素。而自由主义经济的支持者和国家保护主义运动走到一起,再通过反对党运作,便导致了英国脱欧的结果。从自由主义者加盟的角度说,这可能只是一个特殊现象,但谁能保证这样的事不会发生在欧盟其他国家身上呢。抵制运动要想取得长期的成功显然还缺少一些东西。民众中所有持疑欧论和拒绝欧元的人,要么是担心权力过于集中,本国权力受损,要么是支持经济自由主义,但均未提出另一个“欧洲梦”,只是主张回到过去或者保持现状。如果抵制运动无法提出一个不仅能够说服一小部分自由主义者,还能够激励整个社会的明确目标,从长期来看其必定会败给积极的造梦者。

“欧洲梦”与全球化的命运息息相关

如果没有英国脱欧,欧盟领导者也许还可以继续依赖中间选民的消极跟从。但现在选人们清醒了——英国脱欧使欧洲发展方向的不确定性大大增强。一方面,欧盟领导者似乎后退了一步,重新恢复多层次治理模式,将部分权力退还给成员国政府;另一方面,欧盟实际上加紧了一体化进程——从这个角度讲,英国脱欧对联邦主义者来说未尝不是一个机会——奉行自由主义的东欧国家在欧盟内部失去了老大哥英国的支持,也许不会蠢蠢欲动,欧盟领导国德国、法国、意大利以及比利时、荷兰、卢森堡,可以带领其他成员国不受干扰地深化一体化进程。从中短期来看,尽管经历了危机,这些中间选民仍认为统一的欧盟体系强于一个国家的单打独斗。此外,欧洲人觉得自己已成为世界道德领袖,这种新的身份认同增强了对欧洲一体化的感情。

从中期来看,对于中间选民来说,欧盟官僚和各国政治家所给出的欧洲一体化之梦缺少一个普通民众可以触及的目标,这使他们感到缺少安全感,很可能会成为一个社会政治问题。抵制运动虽然没有明确目标,但至少给出了明确的“抵制模式”作为替代,有可能借此在未来一段时间发展壮大。

因此可以说,欧盟联邦主义者的“欧洲梦”是针对欧洲中短期未来的。问题在于,这个梦能在多大程度上保证欧洲长期的经济安全以及多数选民的道

德要求。

对此,欧盟内部的抵制运动倒是给出了清晰的答案:进一步的欧洲一体化事实上体现的是经济全球化的愿望、企业集团对统一商业框架的需求以及商界应对全球问题的渴望,而这一切都需要通过主权国家的合作以及建立相应的国际组织来实现。抵制运动中的左派和右派达成共识的一点是,这种集中化的发展趋势是不可避免的,但他们的应对主张并不一致:欧洲右派抵制运动传统上全面反对全球化趋势;而左派抵制运动仅反对国际组织、跨国集团和全球大数据控制下的垄断政治和社会统治,却追求能带来和平与公正的新的世界秩序,在他们眼中,欧盟是这个新的、更具道德的世界秩序的先行者,因此集中化是有必要的。

建立一个新的世界秩序,共同与全球问题做斗争的梦想,且通过欧洲左派传递至欧洲年轻一代的心中,而他们的梦想和信仰最终将决定欧洲的未来。无论是支持者还是反对者,无论是中间选民、自由主义者还是右派或左派运动,都将一体化的欧洲视作不可避免的民族与经济全球融合的先驱者。欧洲联邦主义者中大部分人也怀揣着这个世界理想。他们希望将欧盟的模式尽可能地推广出去,最终推广至全世界。

从这个意义上来说,联邦主义者的“欧洲梦”实际上是全球化的一部分,其命运也与全球化前景息息相关。

(作者单位:中国社会科学院研究生院)