

# 美俄中东政策:矛盾与合作

□ 钮 松

当前国际热点问题层出不穷,这主要集中在中东与东北亚两大地区,而美俄两大国是最大的利益攸关方。在东北亚,朝核问题日趋白热化。在中东,除了巴以问题间或吸引眼球以外,“阿拉伯之春”以来最为焦灼的“伊斯兰国”问题及与其交织的叙利亚问题,则是美俄中东政策中不可回避的重大关切,这关乎美俄中东政策的理念与实践。作为两个在国际上举足轻重的全球性大国,美俄在中东的系列动作牵动着世界各方的神经。因此,深入了解近年美俄中东政策,特别是围绕叙利亚问题的复杂博弈,有助于全面认识中东地区形势的复杂性。

## “伊斯兰国”兴起以来美俄的中东政策

长期以来,美国中东政策的动机包括控制能源、输出民主、盟友安全等,叙利亚的僵局以及“伊斯兰国”的肆虐,使得美国对“阿拉伯之春”以来新一波推进民主化的热情大大降温,其中东政策的核心便是:打击“伊斯兰国”和应对叙利亚危机并重。为了调动一切可能的力量共同打击“伊斯兰国”,最大限度地避免自身的地面军事介入,美国开始重新审视其地区政策,加快与海湾大国伊朗的和解步伐,便是其采取的重要举措之一。近两年来,美伊关系正逐步趋于缓和,尤其是伊朗总统鲁哈尼上台后,美伊之间频频互放善意信号,伊核全面协议的达成更是拉近了美伊两国之间的距离。叙利亚是伊朗的铁杆盟友,长期以来美叙关系随着时代的变化而“三起三落”,即三次建交、三次断交。为瓦解巴沙尔政权,美国不断援助和培训叙反对派,同时为叙反对派提供装备和资金等方面的支持。

美国中东政策的困境在于:第一,美国缺乏战略能力与意愿。叙利亚虽然国内政治混乱、四分五裂,但其政府不仅有伊朗和伊拉克什叶派做后盾,还有像俄罗斯这样的军事大国为其撑腰。此外,美国国内经济危机尚未恢复,国民厌战情绪高涨,政府与国会的矛盾和党派之争,都对美国的中东战略构成了掣肘。第二,中东战略与亚太战略之间难以平衡。美国期望通过重新塑造和强化同盟关系来让亚太盟友分担其国际重担,但大多数亚太国家希望在中美之间维持平衡,不愿“选边站”。第三,美国与盟友关系陷入危机。由于支持叙利亚境内的库尔德武装,美国与盟友土耳其产生分歧。美国与沙特、以色列等盟友的关系也因伊朗核协议的达成受到冲击。另外,在

叙利亚问题上,如何组建新政府、未来叙利亚政权由谁来执掌、是否需要向叙派驻军队等一系列问题,都事关美国及其同盟国的政治和经济利益。第四,“有限打击”叙利亚的方式很难奏效。虽然从理论上美军可以做到对叙利亚的“有限打击”,却不能排除因突发因素和不可预测因素而使战事升级的可能。

中东变局以来,“伊斯兰国”在伊拉克与叙利亚的肆虐,令俄罗斯充满警惕,尤其是西方国家联合海湾君主国试图推翻巴沙尔政权,这触碰到了俄罗斯的底线。俄罗斯在中东地区的战略目标包括保持该地区总体稳定,防止域外大国单方面掌握战略主导权,保障俄与中东各国的正常交往,促进双边经贸合作稳定发展。为实现上述目标,近两年来俄罗斯主要采取了以下措施:第一,力挺传统盟友叙利亚政权。正是由于俄罗斯强力支持巴沙尔政权,致使美国颠覆巴沙尔政权的计划迟迟无法实现,并令美国既强烈不满,又无可奈何。原本叙利亚冲突主要表现为俄罗斯等国支持的巴沙尔政权与美欧等国支持的反对派之间的斗争,但“伊斯兰国”兴起后,叙利亚危机已经演变为政府军、反对派与“伊斯兰国”三者之间的复杂博弈。第二,通过发展与伊朗、埃及等地区大国的关系拓展战略空间。自苏联解体后,俄罗斯在中东的影响力已大不如前,但其与埃及、伊朗等国还保持着一定的特殊关系。2014年以来,俄罗斯积极修复与中东国家的关系,并十分重视发展与埃及的关系。俄埃在政治、经济、军事等诸多领域进行了广泛合作。伊朗与俄罗斯隔里海相望,是俄罗斯南下通往海湾和印度洋重要的通道,具有足够的地缘政治影响力,伊朗还联通欧亚多条重要的海上交通干线和陆路交通,因而改善与伊朗的关系对俄罗斯有至关重要的战略意义。第三,军事打击“伊斯兰国”,维护叙政权以及俄国家安全。2015年9月30日,俄罗斯出兵叙利亚,对“伊斯兰国”“支持阵线”等恐怖势力实施空中打击,其战略意图十分明确:维护和巩固俄在中东地区的军事存在,保障俄国家安全与经济发展。

然而俄罗斯针对“伊斯兰国”的军事行动并非一帆风顺,俄土关系一度恶化便造成了极大的负面影响。2015年11月,土耳其击落俄罗斯战机,俄随即对土实施一系列制裁,双方关系迅速恶化。2016年6月,土耳其总统埃尔多安就土方击落俄战机事件向俄罗斯总统普京致道歉信,此后俄宣布启动俄土关系正常化进程,两国关系开始恢复。到今年3月,俄土首脑又进行了4次会晤。近期,俄罗斯总统普京又表示,希望见到俄土关系达到新水平。如今两国恢复了政治对话,现在看来两国貌似回到了“真正的多元化伙伴互动关系上”,但俄土两国关系有着根深蒂固的矛盾,尤其双方在叙利亚问

题上立场迥异,再加上由于美国的支持,土耳其强硬的态度也让俄罗斯无可奈何,因此俄土关系时好时坏也是在正常预测范围。同时,土耳其也一直在美俄之间、沙特与伊朗之间、欧盟与中东国家之间、以及内政与外交之间保持一种战略平衡。

## “伊斯兰国”肆虐时期美俄在中东的矛盾与合作

尽管美俄在叙利亚乃至整个中东地区各有盘算,尤其是围绕叙利亚政权更迭与否针锋相对,相互“斗法”,但叙利亚危机的复杂性和“伊斯兰国”扩张的威胁,又促使美俄不得不进行一定的妥协,并在打击“伊斯兰国”问题上呈现出矛盾与合作并存的复杂态势。

首先,美俄围绕打击“伊斯兰国”和叙利亚危机的分歧。为遏制“伊斯兰国”的扩张,以美国为首的国际联盟对其进行了一系列的军事行动,但收效甚微。2015年9月30日以来,俄罗斯在叙利亚持续打击“伊斯兰国”相关目标,这是俄自苏联解体以来首次在海外大规模用兵。事实上,美俄双方都想打击“伊斯兰国”,但两国的战略目标大相径庭:美国想要假“伊斯兰国”之手推翻叙利亚巴沙尔政权,在打击“伊斯兰国”上出力不出力,以期借机消耗叙利亚政府军的实力;而俄罗斯在叙利亚的军事行动则是力挺巴沙尔政权。美俄双方虽然在打击“伊斯兰国”问题上各执一词,但双方的分歧还没有严重到令彼此大动干戈的程度,俄美之间的沟通渠道依然存在。美国纽约大学马克·加莱奥蒂认为,无论俄罗斯还是美国都无法凭借自身能力为叙利亚危机找到可持续的解决方法,双方需要在打击“伊斯兰国”等美俄双方都有实际共同利益的领域,通过达成一些实质性协议,引导双方走向一个可能积极接触的新时期。

其次,美俄围绕打击“伊斯兰国”的有限合作。美俄都试图在中东地区维持一种可控的乱局,以便从中获得某种战略契机。2015年是叙利亚发生内战的第5个年头,战争已经造成超过25万人遇难,1100万人背井离乡。此外,“伊斯兰国”在叙利亚和伊拉克开疆拓土与叙利亚危机的叠加,造成二战以来最严重的难民危机。在这样的大背景下,美俄虽摩擦不断,但也存在合作的可能。2015年10月23日,美国、俄罗斯、土耳其和沙特等国代表在奥地利维也纳举行四方会谈,试图寻找解决叙利亚危机的方案。这是自俄罗斯在叙利亚发动空袭以来,美俄外长的首次会晤。2015年12月15日,克里造访莫斯科,与俄罗斯总统普京和外长拉夫罗夫举行了会谈。双方表示,两国将在叙利亚问题和打击“伊斯兰国”等方面加强沟通与合作。欧洲难民危机持

续深化和国际恐怖袭击频发,促使国际社会重新把解决叙利亚问题提上日程,欧美俄都认识到在叙利亚问题上需要各方合作,才能找到叙利亚危机的解决之道。由于“伊斯兰国”在叙利亚肆虐以及反对派与叙利亚当局僵持不下,叙利亚问题的政治解决一时间困难重重。

2016年2月,美俄就叙利亚停火问题达成协议,并敦促叙利亚有关各方在该协议正式生效后切实遵守。叙利亚和平进程的开启并不意味着此后美俄关系的一帆风顺。2016年5月,俄外长拉夫罗夫发表了关于叙利亚问题的讲话,主要涉及几个方面:第一,叙利亚当局与反对派直接谈判的可能性很低。第二,土耳其在推进“新奥斯曼主义”且与“伊斯兰国”和“支持阵线”纠缠不清。第三,美国支持的温和反对派与恐怖分子混杂。第四,俄罗斯的军事存在对于土耳其、沙特具有震慑作用。第五,俄美国绕战略要地阿勒颇博弈不断。此后,“伊斯兰国”恐怖效应继续外溢欧洲和土耳其,美欧俄大国关系在打击“伊斯兰国”问题上愈加复杂。欧盟面临英国通过脱欧公投、德法大国频繁遭遇恐怖袭击等事件的重挫,其一体化进程和内部安全都遭遇宗教极端主义和恐怖主义的威胁。这些无形中对美欧关系也构成了重大考验。

## 后“伊斯兰国”时代美俄在中东关系的走势

随着美俄在协同打击地跨叙伊的“伊斯兰国”上的不懈努力,该组织在其西亚“大本营”事实上已处于“日薄西山”的状态,这对于叙利亚和平进程具有积极的影响。任期临近结束时,奥巴马总统也正式取消美国向在叙利亚反恐盟友的供武限制,这也为特朗普时代美俄在中东的关系走势埋下了新的伏笔。特朗普上台伊始,便将矛头直指中东。2017年1月27日,美国总统唐纳德·特朗普签署了一项新的行政命令,名为“阻止外国恐怖分子进入美国的国家保护计划”,要求暂停容许难民进入美国,并对来自伊朗、伊拉克、利比亚、索马里、苏丹、叙利亚和也门等7个伊斯兰国家民众入境美国进行限制,暂停美国接收难民计划120日,并利用这段时间新增严格的审查措施。2017年3月6日,特朗普签署了一份新的政令,不再禁止伊拉克公民进入美国,对于其余被禁的六国公民,则规定了一系列禁止入境的例外情形,如享有美国永久居留权的居民等,以及视个案的豁免情况,如该外国人此前曾被许可进入美国等;尽管新“禁穆令”保留此前暂停美国难民接受项目120天的规定,但也取消了无限期禁止叙利亚难民进入美国的规定。新“禁穆令”于2017年3月16日生效,旧“禁穆令”同时废止。特朗普在以色列

犹太定居点等问题上异于前任的态度激化了巴以双方之间的矛盾,但这并非俄罗斯在中东的核心关切。

在此“挺以限伊”的背景下,特朗普政府在中东文武并重,但也需要对俄妥协,其目标仍然是期望从中东抽身。一方面,特朗普政府2017年3月向叙增派400名海军陆战队员,使美在叙兵力增至900人。此后,美、俄、土三国参谋长在土会谈,协调在叙的军事行动。3月29日,土宣布结束在叙北部的军事行动。另一方面,在巴沙尔去留问题上,美国之前也有向俄靠近的迹象。美国国务卿蒂勒森3月底访问土耳其时表示,美国认为巴沙尔的去留“应当由叙利亚人民来决定”,美国常驻联合国代表妮基·哈蕾也声称,巴沙尔下台并非“美国的优先选项”。但叙利亚化武装袭击事件后,美方改变了立场,“出尔反尔”,表示推翻叙利亚总统巴沙尔不是当务之急。

在美俄合作解决叙利亚问题的意愿逐渐增强的时刻,叙利亚化学武器问题再度引发国际社会的高度关注。2017年4月6日,美军向叙利亚发射了约60枚战斧导弹,打击叙利亚政府的重要军事目标,以“报复本周发生的化学武器袭击平民事件”,特朗普总统的理由是“叙利亚使用了违禁的化学武器,这毫无争议,并且无视联合国安理会的敦促。”化学武器事件再度动摇了美国对巴沙尔政权的态度,俄罗斯则认为,美军袭击叙利亚空军基地是“侵略行为”。即便如此,美俄之间并未让彼此矛盾失控,“口水仗”之后,美俄就叙利亚的化学武器问题展开对话。4月12日,美国国务卿蒂勒森与俄罗斯外长拉夫罗夫共同出席在莫斯科的记者招待会,拉夫罗夫指出:许多化学武器掌握在极端主义分子手中,“我们正尽可能多地对叙利亚内阁施压以在这方面进行合作,并且我们致力于完成这项工作。”随后,美国财政部于4月24日发表声明,宣布对271名“与叙利亚政府的化学武器开发项目”有关的叙政府机构人员实施制裁,指出这些人员隶属叙利亚科学研究中心,该中心负责为叙利亚政府开发化学武器,美国将冻结美国境内与被制裁者相关的财产,并禁止美国公司和公民与被制裁者有交易往来。

事实上,自“阿拉伯之春”以来,美俄在中东大量的精力都被叙利亚所牵制,叙利亚危机迄今也进入第七个年头,围绕化学武器问题的斗争只是当前美俄双方在中东关系的一个缩影,有消息称“伊斯兰国”目前正在从其“首都”拉卡撤离,而这又将会成为美俄关系中新的议题。聚焦叙利亚和“伊斯兰国”,历经“七年之痒”的美俄在中东政策上都已愈发力不从心,而且当前特朗普与普京都遭遇着不同程度的执政危机。总而言之,中东对于美俄而言都是一个爱恨交织的地区。

(作者系上海外国语大学中东研究所副研究员)