

从第三次中东战争看美国中东政策的调整

张 熠

摘要: 第三次中东战争的爆发使得人们对约翰逊上台之后美国中东政策的调整有了更加强烈的感性认识。这种调整是历史、现实等多种因素交织在一起的结果, 表现在政治、经济、军事各个方面。随着美国中东政策的调整, 中东局势乃至美苏争夺态势都产生了深远的影响。

关键词: 美国; 中东; 第三次中东战争

Abstract: People have more perceptual knowledge on the adjustment of President Johnson's Middle East policy after the breakout of the Six Day War, which is a result of various factors including history, realism and so on. With the adjustment, the situation of the Middle East and the status of the contest between the US and the U.S.S.R have greatly changed.

Key words: the USA; Middle East; Policy; the Six Day War

二战后, 随着美苏冷战的展开, 中东地区由于其特殊的战略地理位置而成为美苏争夺的一个重要对象。美国的中东政策也成为它对外政策的一个重要组成部分。美国的中东政策经历了几次重要的调整阶段, 从杜鲁门到艾森豪威尔执政时期, 美国为排挤英法势力曾笼络阿拉伯国家, 在中东建立自己的霸权。在 1948、1956 年的两次中东战争中, 美国对以色列施加压力, 敦促其停火撤军。尤其是在艾森豪威尔时期, 美国一度较重视发展与阿拉伯国家的关系, 相对疏离以色列。

然而, 到了 60 年代初, 尤其是约翰逊政府上台以后, 美以合作开始越来越密切, 逐步发展成一种准军事同盟的关系。最突出的表现在 1967 年的第三次中东战争中, 美国完全站在以色列一边, 将以色列的胜利视为美方的胜利。本文试从第三次中东战争出发来研究美国在这一时期中东政策调整的所作的战略考虑及其影响。

一、美国中东政策调整的具体表现

从二战结束至 50 年代美国中东政策的一个重要立场是要在阿以之间保持“中立”。这样不仅可以使得阿以双方保持一种相对缓和的关系, 而且能够通过和阿拉伯国家拉近关系, 防止苏联势力进入中东地区。^[1]1958 年之后, 美国和阿拉伯国家的关系始终保持着一种上升的势头, 双方在经济、文化方面的交流也趋于频繁。因此, 美国在阿以冲突问题上表现得十分谨慎, 尽量避免介入。然而, 在六天战争中, 美国却调整了以往的中东政策, 放弃了在前两次中东战争中在阿以之间所表现出的“中立”政策, 转而在政治、经济、军事等各方面给予以色列强大的支持, 对阿拉伯国家, 则采取了打压的政策。

1. 政治方面。首先, 战前, 美国对以色列已表现出“默许”甚至支持的态度。1967 年 5 月 31 日, 以色列情报局长阿米德在与美国中央情报局长理查德·赫尔姆斯、国防部长麦克纳马拉会谈后, 立即向以色列政府报告了美国的立场。^[2]6 月 4 日, 以色列内阁召开战前会议, 以驻美大使亚伯拉罕·哈曼大使在会上汇报了美国将在战争中坚决支持以色列。其次, 六五战争结束后, 在第二十二届联大开会期间, 美国代表抛出了一个以美国总统约翰逊的“五点政策”为基础的“八点计划”, 这份提案只笼统提到了“需要在中东实现公正和持久和平, 包括以色列从占领的领土上撤走武装部队, ……彼此承认和尊重这个地区各个国家的主权、领土完整、政治独立、拥有稳定和得到承认的疆界和免于受到武力威胁或使用武力的威信的权利”, 以及“保证通过这个地区国际水道的航行自由”等, 但根本没有提到以色列向阿拉伯国家归还第三次战争中占领的西奈半岛、约旦河西岸地区和戈兰高地。^[3]这实际上是默认以色列对这些地区的占领, 无视广大阿拉伯国家的利益。同时, 美国代表还指责阿拉伯国家封锁蒂朗海峡的侵略行为导致了战争的爆发, 美国认为对于这场战争的性质应该定为冲突, 而不是以色列的侵略战争。

2. 军事方面。武器军售方面, 美国以往为了避免自己成为中东地区最大的武器供应商, 一直拒绝给以色列提供武器, 而是鼓励以色列向欧洲购买武器。^[4]然而在第三次中东战争期间, 美国无论在战前还是在战争中都给予以色列强大的支持。在战争爆发前, 美国就向以提供了 400 辆新式坦克和 250 架新式飞机, 并从美国空军部队中抽调 1000 名志愿人员充实以色列空军。^[5]战争中, 美国第 6 舰队

出动舰载飞机执行保护以色列领空、掩护以军地面作战的任务。^[6]在情报方面,美国派出“自由”号电子侦察船在埃及附近海面游弋,干扰埃军雷达网,截取埃军情报。美国U-2侦察机也频频出动,为以色列提供阿拉伯国家军事情报。

3. 经济方面。美国政府通过银行向以色列提供2000万美元的贷款,又向以色列提供了2650万美元的食品,还通过资助以色列在非洲的经济项目向以色列提供经济上的补贴。^[7]

二、政策调整原因分析

美国在第三次中东战争中的中东政策调整并非偶然,而是历史和现实等多种因素交织的产物。

1. 历史的惯性。阿以双方对美国而言,都是保持它在中东地区同苏联争夺过程中获取优势的重要因素。然而,美国对以色列的支持却是由来已久。1948年5月14日,在以色列宣告成立后的第11分钟美国即第一个宣布给予承认。此后到50年代初,美国在一切关系以色列生死存亡的问题上都坚决有力地支持以。在第一次中东战争中,正是由于美国对以色列的金钱和武器上的援助,使得以色列得以战胜阿拉伯国家并侵占了6000多平方公里的阿拉伯领土。^[8]以建国初期,美国给予以色列大量经济援助,对以色列加强防务、发展国内经济以及安置难民都有极大的帮助。尽管在杜鲁门和艾森豪威尔两位总统执政时期,美以关系出现过一些波折,但并未影响到美以关系的实质。随着美国联阿抗苏政策的失败,以色列终于成为美国在中东地区最坚强的支柱。肯尼迪总统在位期间曾指出美以存在“特殊关系”,并向以承诺,当以受到外部攻击时,美将向以提供援助。约翰逊执政后,延续肯尼迪的对以政策,并大大发展了美以之间的“特殊关系”,使之更加亲密。这在第三次中东战争期间表现得极其突出。由此可见,美以间的特殊关系,并非偶然,而是历史惯性的延续。

2. 现实因素。卡尔·多伊奇认为,决定国家对外政策制定的因素应包括以下几个方面:(一)追求国家安全,这是首要因素;(二)对外政策中的经济利益;(三)社会和心理影响。^[9]不难看出美国这一时期中东政策的调整也是以上几种因素综合作用的结果。

所谓“国家安全”,是指保障国家不存在危险或不存在对国家的威胁。现实主义和新现实主义都非常重视国家安全,都将国家安全视为首要的国家利益。国家维护国家安全的行为包括内向和外向两个方面,亦即是防卫和进攻两方面。对大多数国家

而言,安全意味着对一切必要的资源进行自卫。对超级大国而言,国家安全则意味着建立以它们利益取舍为标准的全球秩序。^[10]

对超级大国美国而言,它追求的国家安全是建立以美国为首的全球秩序,确保美国在世界范围内的绝对霸权。美国认为要在中东地区保持绝对优势,就必须防止苏联在该地区的扩张,并避免阿以冲突升级演化成美苏之间的战争。勃列日涅夫上台以后,苏联致力于加强同阿拉伯国家的关系,其势力在中东得到了很大的扩张。^[11]苏联向阿拉伯国家提供大量的军事援助,也提供经济援助。埃及、叙利亚和伊拉克等国在与苏联改善关系的同时,国内还出现了反美情绪。埃及总统纳赛尔认为,埃及要确保在阿拉伯国家的领导地位,需要排除外部势力特别是西方势力在该地区的影响。随着美国在阿拉伯国家的影响力逐渐削弱,以色列的战略地位便凸显出来。作为中东地区军事力量最强大的国家——以色列拥有一流的武器装备和兵员素质,并且愿意向美国提供军事基地和后勤支持。因为,以色列在中东地区面临重重困境,阿拉伯国家的包围敌视使它需要美国的保护。除了战略上的相互需要外,美以还存在着价值观和文化上的认同感。以色列是中东地区唯一的“西方式民主”国家,美国向中东地区推行西方政治制度的模板。此外,犹太教和基督教同源使美以之间的纽带联系得更加紧密。因此,美国认为同以色列加强合作,有利于美在中东地区乃至世界范围内推行自己的价值观,建立以它为首的全球秩序。

经济利益无疑是仅次于国家安全的国家利益,它在很大程度上影响着国家政治利益的得失。二战后,中东地区的石油产量日益发展迅速名列前茅。1946年该地区的石油总产量还不到3500吨,仅占世界总产量的9.8%。到60年代,中东石油产量增至2.6亿吨,占世界总产量的24.8%。^[12]作为世界头号强国的美国,石油对其经济发展有着非常重要的作用。苏联在这一时期也参与了在该地区的对石油资源的争夺,通过经济、技术和军事援助,向中东产油国大举渗透和扩张,60年代中期以后,它从埃及、伊朗、伊拉克、叙利亚等国攫取了数以百万吨的石油。苏联的扩张威胁了美国在该地区的经济利益,美国意识到自己联阿抗苏政策的失败,为扭转不利地位,美国转向了以色列,希望借助以打压阿拉伯国家,阿拉伯国家和苏联此时的亲密关系使得美国有理由认为,第三次中东战争中阿拉伯国家的失败也就是苏联的失败。

美国媒体对这场战争报道也影响了美国的外交决策。大众媒体与外交决策之间存在一种复杂关系,两者互相影响,互相依赖。一方面,媒体影响外交政策的制订;另一方面,外交政策的制订又需要媒体提供信息。在美国这样一个高度发达且重视西方民主和自由的国家,媒体的作用更是不容忽视,媒体在一定程度上代表着民意。^[13]与越南战争、古巴导弹危机一样,第三次中东战争也是有媒体介入最早的国际危机之一。在这场危机中,媒体明显在牺牲阿拉伯国家利益的情况下,倒向以色列一方,使以色列在美国民众中的支持率不断攀升。^[14]美国媒体出资向该地区派出记者,他们发回了大量的报道。1967年中东战争前,美国人对以色列的认识大都来自于一些虚构的电影和小说,人们看到以色列先行者们将沼泽地变成了一片片果园。接着,美国大量的新闻报道展现出以色列这个西方式民主国家正受到来自“共产主义和中东一些阿拉伯国家的威胁”,美国人对以色列抱有巨大的同情。第三次中东战争期间,纽约等城市的街头还多次出现支持以色列的示威游行。5月底,以色列收到了几百万美元的紧急基金,一批又一批的人围住以色列大使馆,要求当志愿兵;大量的捐助和鼓励信涌到了以色列外长艾希科尔的桌上。^[15]因此,美国尽管正深陷越战泥潭,却仍投入了大量的人力物力介入中东地区,以确保以色列的安全,防止共产主义在中东地区的渗透。

此外,美国的犹太人利益集团也起着不可估量的作用。二战后美国拥有世界上最大的犹太人社社区,其主要特点是分布比较集中,主要在美国东北部和太平洋沿岸中部地区的城市。^[16]犹太人大多从事金融、商业等领域的职业,且由于犹太人天生的克俭和经营才能使得他们大多处在社会的中上层,掌握着社会的大量财富。犹太人的经济实力和地位决定了他们在美国社会不可能无所作为。美国犹太人的参政意识极强,他们不放过每一次积极参加选民注册和投票活动。同一般民众50%的投票率相比,犹太人的投票率通常都在90%以上。尽管美国的犹太人每年只有不到1%的人会迁往以色列,但是他们始终和以色列这个国家保持着特殊的联系。每年他们都给予以色列高达几千万美元的经济援助或高额贷款。在美国,犹太人组成了大大小小的各种院外集团,左右着美国的中东政策。如美国犹太人公共事务委员会,该组织主要致力于使美国国会通过支持以色列政府的政策,目标有三:第一,向竞选官员施加压力,迫使他们向以色列提供军事、经济

及外交上的支持;第二,阻止美国政府在阿以战争中,向温和的阿拉伯国家如约旦、沙特等国出售武器;第三,阻止巴解组织与美国政府或是美国公众发生直接的接触。^[17]在第三次中东战争中,美国的亲以政策无疑与美国犹太人的影响是分不开的。1967年5月,当纳赛尔宣布封锁蒂朗海峡后,美国87名众议员联合发表一个公告称:“我们坚定地打算考虑一切旨在阻止侵略以色列和保卫和平的必要行动,我们完全同意执行机构为把我们这一打算告诉那些妄图摧毁以色列的人所可能采取的各项措施。”^[18]6月5日,美国国务院发言人罗伯特·麦克洛斯基在记者招待会上表示“美国将在思想上、言论和行动上都保持中立”之后,一瞬间,白宫被疯狂的电话、几万份电报和美国犹太人领袖们的抗议书所淹没。这使得约翰逊总统不得不立即发表声明,予以更正,强调“中立并不代表漠不关心”。^[19]可见,美国犹太人在很大程度上左右着美国的对以政策和中东政策。

三、美国调整中东政策的影响

这场历时六天的战争,对中东局势乃至美苏争夺态势都产生了深远的影响。

1. 对中东局势的影响。战争的结果使阿拉伯国家和以色列之间的矛盾严重激化。在战争中,以色列取得了极其巨大的胜利,夺取了埃及的西奈半岛、叙利亚的戈兰高地以及巴勒斯坦的加沙地带、约旦河西岸和耶路撒冷旧城。这些地区加在一起总面积达81600平方公里,是以色列原有国土面积的4倍。^[20]阿拉伯国家在这场战争中却遭受惨败,也促进了阿拉伯国家的觉醒和团结。1967年,13个阿拉伯国家的元首或政府首脑出席了喀土穆会议,达成的协议中包括:保证继续对以色列展开斗争以及“三不”政策,即不承认以色列,不与以色列直接谈判,不与以色列缔结和平条约。^[21]以色列在战争结束后的几年中,则利用在战争中的既得成果,对阿拉伯国家实施打击,使阿拉伯国家的经济状况每况愈下。阿以之间的仇恨越结越深,为第四次中东战争即十月战争的爆发埋下了根子。

战后,巴勒斯坦地区更加动荡。在以色列新占领土中,居住着100多万巴勒斯坦阿拉伯人,其中约旦河西岸的人口约为60万,加沙地带人口为36万,东耶路撒冷约6.6万,西奈半岛人口约4万,戈兰高地0.6万人。另外,还有大约40万巴勒斯坦人流亡到其他阿拉伯国家,成为新的难民。^[22]大量难民的出现,加剧了该地区的不稳定因素。同时,巴勒斯坦地区的武装斗争也更加发(下接第18页)

