

中东政治

对中东热点问题新变化的若干思考

杨 福 昌

摘 要：2009 年，中东地区的热点问题如巴以冲突、伊拉克形势、伊朗核问题等都出现了新变化。变化的因素有的来自中东地区各国的内部，有的则来自外部。这些变化势必会对中东地区的局势造成影响，本文试就这些变化和变化的因素进行探讨。

关 键 词：中东热点问题；巴以冲突；伊拉克战争；伊朗核问题

作者简介：杨福昌，中国中东学会名誉会长，外交部前副部长，前驻科威特、埃及大使，外交学院前院长，中国国际问题研究基金会战略研究中心执行主任（北京 100006）。

文章编号：1673-5161（2009）03-0003-06

中图分类号：D371

文献标识码：A

2009 年，中东地区热点问题均在调整变化中，变化的因素有的来自中东地区各国内部，有的来自外部。关注本地区形势的学者正在注意着这些变化的走向，因为任何一种变化均可能带来多种不同的结果，而这些结果往往又是不以人的意志为转移的。

一、 巴以冲突

按照安纳波利斯会议的规定，2008 年底本应是巴以达成和平协议的期限。虽然人们对此未寄过多期待，但是令人没想到的是在 12 月 27 日突然发生了加沙战争，以军攻打加沙，一直到 2009 年 1 月 18 日才停火。战争持续了 22 天，给巴以内部政局、中东地区关系、大国在中东的谋略和未来局势的走向，带来深刻影响：

第一，加沙之战凸现巴以双方实力悬殊。由于双方实力相差太大，实际上是以方在单独行动，从空中轰炸，到地面进攻，再到定点清除。而哈马斯向以色列发射火箭弹，对以方威胁并不大，威力小，准确度差，仅是为了表达一种存在和抗争而已。战争结果是巴方近 1400 人死亡、5000 多人受伤；以方仅有 11 人死亡，其中含 10 名军人，这足以说明了双方军事上的差距。以方的这一胜利播下了新的仇恨种子，使问题的解决又增添了困难。

第二，现在不是战争年代，靠战争谁也无法获胜。如果倒退 50 多年，这场战争会在世界引起很大反响，会有各国官方声明表明各自立场，会有实际行动支持有关方，武器和资金会很快流入这一地区，还会有众多的游行示威活动。而这次战争中，更多的是呼吁停火，这是时代使然。在和平与发展为主题的时代，各国更关心在和平环境下谋发展。布什政府在“9·11”后，打了阿富汗、伊拉克两场战争，引发地区形势混乱，给美国也带来了困难，阿拉伯世界一片反美声。根

据美国马里兰大学和佐格比民调中心 2008 年调查显示, 83% 的阿拉伯人不喜欢美国。^[1]美国务卿希拉里·克林顿 2009 年 3 月 31 日在海牙召开的阿富汗问题国际会议上表示, 美国支持阿富汗政府与塔利班温和派和解, 她说: “如果他们愿意放弃暴力, 与‘基地’决裂, 并且支持宪法, 他们就应获得体面的谅解, 并重新融入和平的社会。”^①在同一会议上, 她还宣布, “反恐战争”已从奥巴马政府的词库中删去。^②这些表态说明, 美现政府已对前政府穷兵黩武的政策作了一定调整, 想用“巧实力”解决问题, 说明美已意识到仅靠战争是解决不了问题的。巴以双方似也应换一种思维, 早日走上和解之路, 因为靠军事力量既打不垮以色列, 也不能消灭哈马斯。

第三, 阿拉伯国家战后寻求弥合分歧、加强团结的努力受挫。第 21 届阿盟首脑会议于 2009 年 3 月 30 日在卡塔尔首都多哈举行。会议的主要议题是加强阿拉伯国家团结, 阿拉伯国家内部关系在加沙战争后, 又增添了新的不和因素: 一方面, 从会后发表的“多哈宣言”看, 只是提到阿拉伯国家承诺继续保持团结、尊重各国主权、维护国家独立、互不干预内政等一些原则立场, 并无任何具体措施; 另一方面, 埃及、阿尔及利亚等六国元首缺席峰会, 利比亚领导人卡扎菲当场指责沙特国王阿卜杜拉是“被英国塑造、被美国呵护的家伙”^[2], 充分说明会议的不和气氛。阿拉伯国家分歧由来已久, 加沙之战更是把各国摆在明处受考验, 如何对待这场战争, 对待巴内部两派, 都有不同看法。有的支持法塔赫, 有的支持哈马斯, 后者以卡扎菲最具代表性。加沙战争期间, 卡扎菲在马格里布地区外长会议上说: “在对待以色列问题上我们必须采取统一立场, 撤销中东问题的阿拉伯倡议, 对以色列进行抵制”; “与占领者进行和谈只是有利于犹太复国主义实现它们屠杀阿拉伯人民的目的, 应彻底关闭和谈大门”; “阿拉伯国家根据共同防御条约立即行动起来。为那些抗击以色列侵略的志愿者们打开方便的大门。”^[3]这种强硬立场同阿拉伯温和国家的立场很难调和。埃及和卡塔尔之间的矛盾也在这场战争中再次显露出来, 先是于 2009 年 1 月埃及拒绝出席卡塔尔倡议召开的阿拉伯紧急峰会, 后又在科威特召开的阿拉伯国家经济会议上双方意见不合, 这次穆巴拉克又不出席峰会。卡塔尔首相兼外交大臣哈马德·贾西姆在 3 月 28 日记者招待会上承认, 尽管卡塔尔对埃及一直“非常尊重”, 但卡埃关系确实“不算完美”。看来要弥合阿拉伯国家间关系, 真正实现团结, 还需做出艰巨努力。

第四, 加沙战争使巴以双方激进力量得分, 催生了以色列右翼政权。加沙战争期间, 巴民族自治权力机构一方确无大作为, 既无力制止以色列的攻击, 又不能同哈马斯一道战斗, 结果哈马斯的支持率上升, 在阿拉伯国家也赢得了较高评价。有观察家认为, 如果现在巴就进行大选, 哈马斯可能还是赢家, 因为毕竟在战场上是它一家同以色列对抗; 从以色列方面讲, 这场战争无疑对 2009 年 2 月 10 日的大选起到较大影响。原来民调显示, 右翼利库德集团会大胜, 结果却是前进党获 28 席, 超过利库德 1 席, 战争给它加了分。而总体上议会 120 席中, 右翼党派占据 65 席, 超过了对立方, 其中也有战争因素。利库德党主席内塔尼亚胡被授命组阁, 并于 3 月 31 日宣誓就职。在加沙战争中, 利库德和右翼集团注定要得分, 因为对巴持强硬立场、打击哈马斯是其一贯的主张, 战争胜利可归于他们所持政策的胜利; 如战争失败, 又可把责任推给政府。新政府官员在就职后的讲话中充分体现了他们的右翼主张。如新任外长利伯曼在部长交接仪式上说: “让步并不能带来和平, 而只会导致更多战争”; “做出的让步越多, 形势就会越糟糕。”^[4]在这样的思想主导下, 巴以和平前景很不乐观。工党加入政府并不会改变右翼政府的性质。在 3 月 24 日工党中央委员会就是否加入新政府进行投票时, 有 680 票支持加入, 507 票反对“左右联盟”^[5]。工党 13 名议员中, 至少有 7 人反对加入执政联盟。但这并不影响右翼在议会中的多数地位。

①参见法新社海牙 2009 年 3 月 31 日电。

②参见路透社 2009 年 3 月 30 日电。

二、伊拉克形势

伊拉克形势既有因外部占领而引起的民族矛盾，又有内部民族及教派纷争。这些矛盾交叉出现，互相影响。

2003 年 3 月 20 日美国发动伊拉克战争至今已六年，实践证明，这绝对是美国的一个败笔。从政治上讲，美国内外反对这场战争者众多，伊国内对美军占领者表示欢迎的也寥寥无几，倒是要求撤军的呼声日高。推翻萨达姆政权、摧毁伊军事力量，多数阿拉伯国家表示反对并感到痛惜。它们不能同意以莫须有的罪名随意推翻一个主权国家政府的做法。此外埃及同以色列签和平协议后，阿拉伯国家内当属伊拉克军事实力强大，摧毁伊军事力量，不利阿以军事平衡，是美国帮了以色列的忙。更何况历史上伊拉克同伊朗素来不睦，1980 年还发生了持续 8 年的两伊战争，结果两败俱伤，现在不用伊朗动手美就把其地区主要对手打垮，使伊朗得益，阿拉伯国家对失去这样一个屏障深感遗憾，对伊朗在地区作为的担忧增长。以上这些也是美国被阿拉伯人民仇恨的原因所在。2008 年 12 月布什总统访伊时遭到两只鞋子攻击，《今日美国报》12 月 17 日发表一位叫尼夫的读者来信说：“飞鞋事件不需要再加解释了，这清楚说明了伊拉克人民对美国的仇恨。”^[6]从经济上讲，这场战争的开支到 2009 年底将达到 6940 亿美元，超过了越战的 6860 亿美元^[7]，给美国财政增加了巨大负担。在金融危机还在加剧的今天，更增加了这笔开支的分量。截至 2009 年 3 月 17 日，美军已死亡 4259 人，伤 3.6 万人。可以说，伊战成为共和党在大选中败北的原因之一。故美国想尽快从伊战中撤军，以摆脱这场战争带来的政治和经济上的负面影响。

如果在一年多前谈论撤军问题，会遭到美国官方否定。但恰是在布什时期美国就同伊政府签订了“驻伊美军地位协议”。协议规定，美军在 2009 年 6 月底前撤出伊拉克城市，2011 年底前撤出伊拉克。伊拉克议会于 2008 年 11 月 27 日批准了这一协议，还有待 2009 年 7 月进行一次全民公决。奥巴马上台后，也提出了撤军时间表，即 2010 年 8 月 31 日前撤出驻伊美军主要战斗部队，留下 3.5 万 ~ 5 万名美军，也将于 2011 年底撤离。签订撤军协议对伊拉克而言意义重大，这标志着伊拉克收回主权，并作为一个自由的主权国家重返国际社会。

人们期待着伊拉克人民过上安定的生活，在遭受漫长的苦难后，能够休养生息。但伊终究是经历了一场重大创伤，政局重组，权力再分配，利益谋平衡，由此产生的民族、教派矛盾不会立即消除，外部激进力量的介入也不会停止。美军撤出后，伊安全形势走向令人担心。2009 年伊将进行三个选举，1 月份的省议会选举，3 月份的省长选举，以及年终的全国议会选举。在省议会选举中，总的结果是什叶派（特别是马利基总理领导的竞选联盟）获胜，逊尼派夺回传统的势力范围。在库尔德人影响较大的北部地区，逊尼派在尼尼微省得票最多，在石油重镇基尔库克所在省份，因各方分歧严重而推迟了议会选举，该地区将来很可能成为阿拉伯人和库尔德人发生激烈竞争的场所。逊尼派虽在这次选举中有所斩获，但终究大权掌握在什叶派手中，不得不担心被打压。什叶派内部，伊斯兰革命最高委员会和反美的萨德尔派一直对马利基形成挑战。这些民族和教派的矛盾在美军驻扎情况下已有暴露，但未激化，美军撤走后会怎样，令人担忧。因此，在省议会选举后，马利基一再呼吁逊尼派、什叶派、阿拉伯人和库尔德人实现和解，他还呼吁赦免原复兴社会党成员。效果如何，也待观察。除内部问题外，“基地”组织的活动也值得警惕。据伊政府 2009 年 4 月 1 日公布的数据显示，3 月份，伊全国共有 252 人死于暴力事件，其中平民 185 名，军警 67 名，而 2 月份为 258 人，1 月份为 189 人^[8]，这充分说明暴力袭击呈上升趋势。据《纽约时报》网站 2009 年 4 月 1 日援引伊军事官员来源报道，“基地”组织在伊的数量已从 3800 人左右下降到 2000 人以下，但他们正在怂恿更多的机构从事暴力活动。^①这也将是美军撤离后存在的一

①参见《参考消息》2009 年 4 月 5 日第五版。

个不稳定因素。伊拉克 20 万军队及 40 万警察能否控制局面是伊安全面临的实际问题。

三、伊朗核问题与美伊关系

奥巴马上台后把对中东政策调整的重点放在对伊朗的关系上。美国对巴以冲突问题并无新举措，只是任命了一位新的中东特使；伊拉克撤军也是大势所趋，兑现选举时的承诺；唯对伊朗政策的调整力度最大。在伊朗新年之际，奥巴马发表了讲话，阐明美对伊朗政策，赞扬伊朗拥有“伟大的文化”，“伊朗的成就赢得了美国和世界的尊重”；美国希望“通过和平手段解决我们面临的问题”；“致力于在美国、伊朗和国际社会之间发展建设性关系”；“希望伊朗伊斯兰共和国在国际社会中占据应有的地位”；两国的未来“将是一个两国人民恢复交往的未来，一个有着更多合作与商务机会的未来”。这是一次完整的对伊政策宣示，新政策同上届政府所奉行的对伊政策差距很大：上届政府称伊朗为“邪恶轴心”国，现在则称其为有伟大文化的国家并受到美国的尊重；上届政府一味对伊施压，似乎除了这一手外并无其他选择，现则强调通过和平手段解决问题；上届政府视美伊关系为敌对关系，因为毕竟双方已断交 30 年，又出现了伊核问题，现政府则谋求同伊建立一种建设性的关系，并希望伊在国际上占据应有的地位。虽然讲话中也提出了伊不能靠“恐怖或武器”等警告用语，但总体看是向伊朗伸出的“橄榄枝”。

任何政策的调整都是为了本国利益，美国调整对伊政策自然有其利益追求：首先，伊核问题闹得地区不安宁，甚至有剑拔弩张之势。伊如发展核武，显然不符合美国利益，一是有悖美一直强调的核不扩散原则，二是将打破地区力量的平衡，危及美国利益。不允许伊发展核武是美新旧两届政府共同的目标，只不过新政府不再采取证明已没有成效的一味施压政策而已，三是以色列多次放风说要采取外科手术式的行动摧毁伊核设施，一旦发生这样的行动，把美卷进去，也不是美所乐见的；其次，伊朗在地区坐大，危及美在本地区的主导作用，但在中东热点问题上，美需要同伊朗接触，使地区形势的发展不脱离自己的主导；再次，美国在处理地区热点问题上需要伊朗的协助。美从伊拉克撤军后如何维系伊国内稳定是美所关注的问题，伊朗能在伊拉克什叶派中发挥较大作用，因为在萨达姆统治时期，包括总理马利基在内的一些什叶派领导人都曾在伊朗生活，伊朗通过这种密切关系发挥作用；美国从伊拉克撤军后，把反恐重点放在阿富汗，不仅自己增兵，还要求盟国增兵。伊朗素来同塔利班和“基地”组织不和，曾向阿富汗北方联盟提供武器对抗塔利班。^[9]美伊都支持卡尔扎伊，都希望铲除危害全球的阿境内鸦片的生产，双方在阿富汗问题上有合作基础。此外，同伊朗关系理顺也有助于美展开同叙利亚和哈马斯对话。

奥巴马讲话后，美伊双方“隔空喊话”，互测诚意，终于在 2009 年 4 月 9 日伊朗总统内贾德正式回应，表示伊朗已经为在公平、互相尊重的基础上就伊核问题进行会谈做好了准备，但不接受不公正的、带附加条件的谈判。美方立即表示美将“全面参与”与伊朗的谈判，且是不附带条件的。从美大力调整对中东政策及对伊斯兰世界政策的态度看，以及从伊朗长期受压制被制裁的处境看，美伊双方展开对话对双方均有利，是有可能实现的。但从另一方面看，开展对话又存在一些障碍，对话的前景亦不容乐观：第一，美国把伊核问题放在首位，谈判会围绕此中心问题进行；伊朗方面则诉求甚多，除强调自己是和平利用核能外，美国扣上的“邪恶轴心”帽子尚未摘掉，制裁尚未取消，在美被冻结资金尚未解冻。从地区事务讲，美支持以色列的立场未变，伊反以态度强硬，在这么多未解决的问题前，伊朗在谈判桌上恐怕不会只是在伊核问题上同美较量；第二，在伊核问题上双方都有底线，美国要求伊方停止铀浓缩，更不允许伊拥有核武，伊则在这方面无任何松动迹象。4 月 9 日，内贾德高调出席了伊首个核燃料加工厂的落成典礼，并称这个工厂的落成标志着伊朗已经完成了核燃料生产的所有阶段。4 月 12 日，伊议长拉里贾尼表示，世

界大国必须要接受一个“核伊朗”。在是否停止铀浓缩问题上，双方立场迥异，也难调合；第三，以色列对伊朗的强硬立场对美也是一种牵制。4月12日，以色列总统佩雷斯对伊朗发出警告说，如果这样对话并不能使内贾德这位强硬派总统的做法有所软化，以色列将予以打击。^[11]这无异于暗示以色列没有排除对伊进行军事打击的可能性，给美伊对话设下了一道门槛。

四、结语

加沙战争后，巴以双方政局右转，和平进程前途艰难，其路漫漫。巴以冲突确是中东诸多问题的核心，牵动着方方面面，是影响整个中东形势的主要一环，也是有利于相关各方的关键点，更是关系各方利益的大局。大局当前，一些次要的考虑和要求都要让步，为了实现这一大局，有些政策需要调整，不能墨守成规：就巴勒斯坦而言，恢复民族权力，建立独立国家，过上安定生活，谋求发展，是巴人民利益所在，应是大局。而法塔赫、哈马斯的矛盾，则阻碍了和谈，阻碍实现上述目标，影响了大局。阿拉伯国家出于关心和好意在调解双方分歧，其实他救不如自救，只要都以巴人民利益为重，对不利于斗争的策略和方式加以调整，作为自治权力机构和当选的政府，多吸收一些好的治国理政观念发展自己，而不仅是依靠他人，就能内部拧成一股力量，争取民族权力早日恢复，也会赢得外部更多尊重；就以色列而言，军力已足够强大，对手无可比拟，还总是没有安全感，所以实现安全应是其大局。安全问题首先要从自身找出原因，以一向对安理会决议拒不执行，双边或多边协议也束之高阁，致使1967年六日战争占领的许多土地还在自己手中，对比邻而居的巴勒斯坦人的限制、打压，增添了反抗激情，新仇旧恨不消，各种暴力事件就不会停止。至于“以安全换和平”仅是争取选票的口号，是一厢情愿，没有和平怎能奢想安全。过去阿以冲突的某些问题是在以右翼执政时得到解决的，但这毕竟不是一种规律，还要取决于领导人对形势的判断和魄力。以色列有古老文明、科学进步、经济发展，这些都得到世界尊重，相信它也能够以自己的智慧解决同阿拉伯人、特别是同巴勒斯坦人的问题，化解同他们的恩怨，如真能做到这一点，不但免除了自己安全上的威胁，也会大大改善同阿拉伯—伊斯兰国家的关系。这是大局，在大局面前，不适应的政策要做调整；就美国而言，改善在中东的处境，确保自己在中东的主导地位，维护在中东的利益，是其在这一地区的大局。奥巴马上台后着力调整美在中东的政策，也是为了这个大局。美新任中东特使乔治·米切尔4月15日在突尼斯说：“奥巴马决心把实现中东全面和平置于绝对优先地位。中东和平应当包括解决巴以问题。”^[12]抓住巴以问题也就把握了问题的关键，因为巴以冲突不断，美支持以的举动也不断，招致的反感、仇恨也就不断。推动巴以冲突的解决是符合美利益的，需要美拿出切实的行动，而不只是口头的宣示。

关于美国中东政策和整个对外政策的调整，奥巴马竞选时表达了要倾听、对话、搞多边主义、通过外交手段解决问题等理念，这同前任一味蛮干、强压、非黑即白、先发制人等做法有很大区别，似乎是在收拾残局，想扭转过去八年来在外交上的被动局面。不论目的如何，如果新的政策能给世界带来缓和，必将有助发展，也是符合当今世界潮流的，大家都乐见其成。但对这些政策能否落到实处，人们多少还是有点保留，包括美国内媒体和学者。美联社2009年3月21日的一篇文章指出，“一旦入主白宫，总统很快就会发现，他们只是政治系统的一部分，而不是这一系统的驾驭者。他们认识到为了成事就必须作出妥协，必须取悦各方。和前任一样，奥巴马在转向现实。”^[13]从奥巴马上任后的几个月实践看，不能说美对外政策没有变化，竞选时的承诺基本也没有放弃，但在全球维护美国霸权及领导地位，在中东坚持发挥主导作用、偏袒以色列、打压哈马斯这些政策都没有变，这就必然同其新的外交理念产生矛盾。美国有它的国家利益，而这种利益不是由一个人决定的。美国《外交》杂志前总编法里德·扎克里亚3月23日发表文章指出：“美

国外交政策的问题不仅仅出在布什身上，还在于华盛顿权势集团习惯了行使美国霸权而视妥协为叛国，视谈判为绥靖。其他国家不能有自己合理合法的利益，这本身就让人无法接受。”他批评说：“这不是外交政策，这是帝国政策，它在当今世界上不大可能行得通。”^①奥巴马对外政策的调整，在多大程度上会为“华盛顿权势集团”所限，调整的步伐能迈出多大，值得进一步观察。

[参考文献]

- [1] 黄培昭,管克江. 83%的阿拉伯人不喜欢美国[N].环球时报, 2008-04-17.
- [2] 韩墨. 东盟峰会 火花四射[N]. 北京青年报, 2009-04-01.
- [3] 安国章. 卡扎菲呼吁阿拉伯国家支持志愿者去打击以色列[EB/OL]. [2009-01-10].
<http://world.people.com.cn/GB/8655280.html>.
- [4] 邓玉山, 黄恒. 以色列新外长称让步只能导致战争[EB/OL]. [2009-04-02].
http://news.xinhuanet.com/world/2009-04/02/content_11116125.
- [5] 杨牧. 以色列左翼工党“换挡”加入右翼政府[EB/OL]. [2009-03-26].
<http://news.hexun.com/2009-03-26/116039030.html>.
- [6] 程毅, 管克江, 等. 飞鞋事件折射美国中东困局[J]. 环球时报, 2008-12-18.
- [7] 高山, 付一鸣. 伊拉克 3 月份 252 人死于暴力袭击[EB/OL]. [2009-04-01].
<http://news.sohu.com/20090401/n263150287.shtml>.
- [8] 杨立群. 美国伊朗关系: 微妙的变化[EB/OL]. [2009-03-25].
<http://world.Huanqiu.com/roll/2009-03/413896.html>.
- [9] 包小龙. 美伊缓和尚不明朗, 以方着急强硬表态[N]. 环球时报, 2009-04-14.
- [10] 刘顺. 美官员说实现中东和平将是美绝对优先目标[EB/OL]. [2009-04-15].
http://news.xinhuanet.com/world/2009-04/15/content_11191777.htm.
- [11] 奥巴马承诺与现实的冲突[N]. 参考消息, 2009-03-23.

Reflection on the Changes of the Hot-Spot Issues in the Middle East

YANG Fuchang

Abstract Until the year 2009, the hot-spot issues in the Middle East have got new changes, such as the Palestine-Israel conflicts, the Iraq situation and the Iranian Nuclear Issue. Some of the factors of change come from the inside of the countries of the area, and some come from the outside. These changes must have great influence over the situation of the area. This essay analyzes these changes and the factors concerned.

Key Words the Hot-Spot issues in the Middle East; the Palestine-Israel Conflicts; the Iraq War; the Iran Nuclear Issue

(责任编辑: 孙德刚)

①参见《参考消息》2009年3月17日。