

威慑——解读美国对以政策的另一种视角

齐淑杰¹, 谢立忱²

(1.广西师范大学历史文化与旅游学院, 广西 桂林 541001; 2.西北大学中东研究所, 陕西 西安 710069)

摘 要: 威慑理论是美国国际关系研究中极有影响的一种理论, 威慑也是美国外交政策的一个显著特点。本文从威慑的视角重新审视美国的对以政策, 指出消极意义上的惩罚或制裁手段和积极意义上的报偿或劝诱手段是美国对以威慑政策的两个方面。同时认为, 鉴于美以关系的特殊性, 积极意义上的报偿或劝诱手段的运用往往使美国对以威慑政策更具有效性。

关键词: 威慑; 美国; 政策; 视角

中图分类号: D815

文献标识码: A

文章编号: 1673- 4718(2008) 03- 0109- 04

威慑理论是美国国际关系研究中极为有影响的一种理论, 威慑政策也是美国外交政策中特别显著的一个特点。然而, 以往有关美国威慑政策的研究常常强调其以惩罚或制裁相威胁的一面, 而忽视了对报偿或劝诱手段的关注。尤其是在美以这种典型的非对称关系中, 美国对以色列的威慑政策更加注重积极意义上的报偿或劝诱手段的运用。本文拟从威慑的视角重新审视美国的对以政策, 以期更好地把握和了解美国对以政策的特点和美以特殊关系的实质。

一、有关威慑理论的争论

威慑(deterrence)一词是核时代的产物, 自从出现核武器之后, 这一术语便不断被强调, 且逐渐具有了特殊涵义。长期以来, 现实主义一直在威慑理论舞台上占据着主导地位, 而且至今依然在这一理论领域大行其道。在现实主义看来, 要影响国家的行为, 承诺报偿远没有以惩罚相威胁有效。因此, 有关威慑的研究, 大多关注的是以惩罚相威胁的一面, 而往往忽视报偿手段。然而, 尽管以核威慑为主要特点的美苏冷战曾主导威慑理论长达40年之久, 但核武器并不是威慑概念的核心, 惩罚制裁也并非进行有效威慑的唯一手段。杰维斯就曾批评道, 威慑理论忽视了报偿和妥协在解决对抗性危机过程中所起的作用。保罗·胡思(Paul Huth)和布鲁斯·拉西特进一步指出, 消极意义上的以惩罚或制裁相威胁和积极意义上的报偿或劝诱, 都是理性威慑理论

的逻辑组成部分。^[1]

然而, 问题的关键似乎并不在于采取的手段, 而在于产生的效果。换句话说, 只要所运用的手段能够使“进攻者”认识到其为采取某种行动而付出的代价或所冒的风险会大于收益, 最终成功使其选择了威慑, 那么, 无论是消极意义上的以惩罚或制裁相威胁, 还是积极意义上的报偿或劝诱, 都属于理性威慑理论的范畴。威慑既是军事技术概念, 更是心理和政治概念。威慑成功与否取决于潜在的“进攻者”的认知和评估, 威慑的可信性一直是威慑的必要条件。当威慑的基础是建立在足以给“进攻者”造成“难以承受的后果”的印象之上时, 威慑才是最可信的。威慑也需要运用除武力之外的其他实力, 如政治、经济和技术力量等, 以使潜在的对手相信, 强硬和对抗最终都是徒劳无益的, 而寻求和平的国际合作, 避免有害的或灾难性的冲突, 将能获得巨大的利益。雷蒙德·阿隆就认为: “没有普遍抽象的威慑。威慑就是知道一方能在何种条件下以何种方式阻止另一方做某事的具体情况。”^[2]因此, 要想实现可信而有效的威慑, 我们必须始终从具体情况出发来选择威慑手段。针对不同的国家, 所采取的威慑手段也应有所区别。

二、美国对以色列的威慑政策

威慑, 特别是报偿或劝诱, 这种积极意义上的威慑, 在美以这种典型的非对称关系中得到了尤为充分的体现。美国在实力对比上的绝对优势和以色

列在生存和安全上对美国的严重依赖不仅为美国实行这种威慑提供了重大前提,而且也使以色列倾向于选择接受威慑,从而大大增强了这种威慑的有效性与其可信度,而这是导致美国对以色列的威慑政策屡试不爽的两个不可或缺的要害,也是美国得以长期在战略上支配以色列的决定性因素。亚历山大·乔治(Alexander L. George)和理查德·什莫克(Richard Smoke)曾指出:“在其最一般的形式上,威慑就是让对手相信,他为采取某种行动而付出的代价或所冒的风险会大于收益。”^[9]格伦·斯奈德认为所谓威慑就是“胡萝卜加大棒”。^[4]美以关系的特殊性使美国更为强调对以色列进行威慑中的“胡萝卜”因素。

但是,在以色列建国到肯尼迪总统入主白宫这段期间,由于美国主要奉行扶阿抑以抗苏政策,在战略上尚未将以色列作为重点争取对象,因而该时期美国对以色列的威慑主要关注的是以惩罚或制裁相威胁的一面。其中,最具典型性的就是,朝鲜战争中以以色列的亲美立场和西奈危机中以以色列的被迫撤军,都是在美国以惩罚或制裁相威胁下的结果。1950年朝鲜战争爆发,对朝鲜战争的态度成为美国探究他国外交立场的试金石。杜鲁门一再警告以色列,该国在朝鲜战争上的立场直接关系到美以关系的未来走向,并拖延向以色列提供的经济贷款,美国各界人士包括亲以势力也主张以色列放弃与苏联的密切关系。在美国的压力下,以色列国家决策人本·古里安力排众议,不顾苏联的强烈反对,冒着铁幕背后300万犹太人和国家安全将受到巨大威胁的危险,断然决定站在美国一边,谴责北朝鲜的侵略行为。1956年,面对纳塞尔的挑衅,加之法国和英国的教唆,以色列伙同英法两国悍然发动了著名的苏伊士运河战争。这一举动大大损害了美国的中东利益,因而激起了美国支配以色列的强烈愿望。美国为达到将英法老牌殖民主义势力从中东地区彻底排挤出去的目的,同时也为防止苏联乘机向阿拉伯世界渗透,强迫以色列停止进攻并从所占领的全部土地上撤军。在美国(也包括苏联等国家,但起主要作用的是美国)的高压之下,以色列除了让步之外别无选择。

此时期,美国对以色列的威慑之所以侧重威胁性的一面,主要在于美以两国在战略目标上的严重分歧大大制约了美国对外援助这一传统外交工具的应有作用的发挥。建国后,以色列的当务之急是借助大国势力抗衡阿拉伯势力,而美国的意图是联合阿拉伯势力遏制苏联势力的渗透。以色列对美国

与阿拉伯国家的友好关系始终心存芥蒂,美国对以色列与苏联的密切联系也一直难以释怀。这种巨大分歧致使美以关系长期处于徘徊状态,导致美国的对以政策基本从属于美国的对阿政策,更为重要的是,大大限制了美国对以色列的援助,从而直接影响了积极威慑手段的采用。美国这一时期(杜鲁门和艾森豪威尔执政时期)对以色列的经济援助不仅数量有限,而且常附有种种政治和经济条件。与经济援助相比,在军事援助上,美国对以色列的武器要求的反应更加不痛快。直到肯尼迪总统上台之前,美国既没有直接向以色列出售任何武器,也没有向以色列提供任何军事贷款,更遑论军事赠款。对于以色列提出的意在加强双方安全关系的种种主张和建议,美国也往往置之不理。在军事上,对以色列的种种要求也往往漠然置之,甚至断然拒绝。该时期,美国向以色列提供援助的数量或质量,甚至不如同时期来自德国或法国的援助。这种有限的援助对于保障以色列的生存和安全,并不具有实质性的意义,因而也根本无法使美国对以色列进行积极意义上的有效威慑。这种消极意义上的威慑,尽管保证了美国在关键问题上对以色列的成功支配,但两国间的“合作”缺少真正的战略合作意味,因而其所谓的战略合作更大程度上是以色列在美国高压下对美国的某种消极配合,而即便是这种消极配合也很少发生,这种情况与后来美以间的战略合作情况大相径庭。

进入60年代以后,伴随美国联阿抑以抗苏政策的逐渐破产和以色列自身战略价值的日益凸显,美国对以色列的威慑则更加强调对报偿或劝诱手段的运用。最典型的例子就是,冷战时期(60年代以后),美国为使以色列充当其在中东地区反苏遏苏的战略堡垒,打击激进的阿拉伯国家,从肯尼迪时期开始向其出售防御性武器到约翰逊时期开始出售进攻性武器,进而发展到里根时期全面武装以色列。在此期间,美国对以援助(主要是经援和军援)不断增加。到1976年,以色列已成为年度接受美国援助最多的国家。^{[9](P1)}到80年代中期,以色列每年获得的美援高达30亿美元。^{[9](P222)}与此同时,美国在阿以争端等问题上也公然实行偏袒以色列的政策。

美国通过这种援助和支持使以色列愈益依附自己,将以色列的外交完全纳入自己的外交框架。慑于美国的这种威慑,生存和安全严重依赖美援的以色列清醒地认识到,如果自己违逆美国的意愿将意味着什么。有鉴于此,自60年代起,以色列在外交上更加唯美国马首是瞻,积极配合美国的各种中东

乃至全球战略。尤其是以色列开始正式充当美国在中东地区遏制和抗衡苏联向该地区渗透和扩张的桥头堡。以色列不仅向美国提供各种反苏军事基地和重要军事情报, 而且积极充当美国在中东地区与苏联争霸的代理人。通过第三次和第四次中东战争, 以色列间接帮助美国实现了打击阿拉伯亲苏势力和遏制苏联向中东地区渗透的战略目标。到80年代, 里根总统执政时期, 美国还成功地吸纳以色列参加了针对苏联的“星球大战计划”。得益于这种积极的威慑, 美以间的合作愈益具有了真正的战略意味。

冷战后, 以色列对美国遏制地区霸权主义等中东新战略的积极配合, 再次得益于这种积极性威慑。尽管冷战后, 以色列的生存和安全环境获得了很大改善, 但其仍离不开美国每年高达数十亿美元的援助和支持。1991年的海湾战争和2003年的伊拉克战争中, 以色列不惜损害作为一个主权国家所应有的尊严和声誉, 始终对萨达姆的导弹袭击保持惊人克制, 超然于战争之外, 从而保证了美国组建的多国部队的团结性, 使美国依靠和联合阿拉伯国家打击伊拉克的计划得以顺利实施。拿海湾战争为例, 海湾危机一爆发, 布什总统便劝告以色列, 一旦伊拉克对其发动袭击, 以色列需保持克制。美国政府还专门派了一个代表团去耶路撒冷, 劝说以色列不要对伊拉克的挑衅行为进行报复。海湾战争爆发后, 布什继续劝说以色列要保持克制, 同时在原有援助基础上几乎无偿向以色列追加了10亿美元的援助。^{[6](P193)}1991年3月, 美国国会再次决定向以色列提供6.5亿美元紧急援助, 以弥补以色列在海湾战争中所受到的损失。^{[5](P165)}在这种糖衣炮弹的攻击下, 首相沙米尔和内阁重要成员一致决定遵从美国的劝告, 忍受伊拉克的袭击。正如沙米尔所指出的: “美国是一个非常重要的政治与军事因素, 我们所采取的每一步行动, 都必须考虑美国的立场和态度。”^[17]“我们始终支持美国, 与美国保持合作一直是至关重要的。”^[17]

此外, 通过这种威慑尤其是积极意义上的威慑, 美国在中东和谈问题上也成功实现了对以色列的支配, 使美国得以主导中东和平进程。70年代末的戴维营和谈和90年代初的马德里和会以及2003年出笼的“单边行动计划”, 从某种意义上讲, 都是以色列慑于这种威慑而配合美国中东战略的结果, 以色列也因此直接或间接获得了巨大的利益回报。其中, 70年代末的戴维营协议的签定尤为充分显示了美国这种积极威慑的有效性。第四次中东战争期

间和战后, 阿拉伯产油国联合发起的针对美国等西方亲以国家的石油禁运行动, 严重威胁到美国的利益。为促成埃以和解, 消除危机, 卡特总统一面向当时以色列总统贝京陈说利弊、反复劝诱, 一面许诺增加对以色列的援助。作为与埃及和解的回报, 1979年以色列从美国获得了高达40亿美元的军援。^{[6](P224)}以色列却也因此放弃了整个西奈半岛, 而仅仅换取实际价值尚有待考证的“一纸空文”。因此, 从某种程度上讲, 戴维营协议的签订, 就是以以色列为配合美国实现结束石油禁运、维持西方大家庭内部团结以及防止苏联有机可乘等一系列战略目标, 而对埃及进行的某种妥协行为。1991年10月, 美国以提供100亿美元贷款的担保为诱饵, 促使以色列最终参加马德里和会。^{[6](P224)}需要指出的是, 本文所讲的威慑, 并非仅指狭义上以色列(在具体事件中从美国获得的好处)每次配合美国的战略而获得的援助或支持所具有的威慑力, 而更多的是指广义上以色列对来自美国的援助和支持的重要性的整体认知和评估。以色列深深地认识到, 本国的生存和安全离不开这种援助和支持, 它无法承受因违背美国意愿而导致美以关系破裂的后果, 而这也正是美国对以色列的这种积极意义上的威慑政策屡试不爽的关键所在。

总之, 与美国相比, 以色列所具备的“权力”, 使其很难获得与大国交往时的主动权。在实力悬殊的双边关系中, 不存在真正对等的战略合作, 其合作的支配权往往掌握在实力较强的一方手中。因此, 可以说, 美国在战略“合作”方面涉及的一系列重大问题上都绝对地支配了以色列。长期以来, 以色列之所以在战略上不遗余力地对美国进行配合, 甚至一度不惜损害一个主权国家的尊严, 除了从美国对以色列的大力援助和支持以及善意劝诱本身所具有的巨大威慑力的角度来解释之外, 似乎很难找到其他如此令人信服的理由。当然, 在分析和考查以色列的这种行为的动机和原因时, 不能排除以色列对本国利益的考虑, 如戴维营协议的签定使其失去了一个最大的敌手——埃及, 再如, 在打伊倒萨问题上对美国的战略配合, 有利于打击甚至铲除自己的重要对手——伊拉克。然而, 不可否认的是, 恰恰只有美国才具有促使或迫使以色列这样做的能力, 而这种能力显然来自美国对以援助和支持其所具有的超强威慑力。

三、小结

综上所述, 威慑是美国外交的一个显著特点, 这种现象在美国的对以政策中更是屡见不鲜。纵观

美以关系史,不难发现,消极意义上的威慑远没有积极意义上的威慑更有效。杜鲁门和艾森豪威尔时期,美国的惩罚性威慑仅仅使以色列对其进行消极配合,且有时还会挑战美国的利益,如第二次中东战争。相比之下,此后历届总统对援助或劝诱等积极威慑手段的强调,则使美以间的合作具有了真正的战略意味。事实上,美国这种惩罚性威慑对以色列之外的其他国家来说,其效果也是很有限的。美国的制裁曾造成伊朗、伊拉克、利比亚等国与其长期对抗,尤其导致与伊拉克发生了两次战争。与其他国家相比,美以关系的特殊性使美国对以色列的这种积极意义的威慑表现得更加淋漓尽致。可以毫不夸张的说,离开了美国这种具有积极威慑力的援助和支持,就没有美以特殊关系的形成和发展。然而,正所谓日中则昃、月满则亏,美以关系也不例外。伴随着以色列自身生存和安全环境的日益改善,以色列对美国的依附性的逐渐降低,美国的这种援助和支持对以色列所具有的传统威慑力势必渐趋失效,因而,美以关系能否继续特殊的确令人

质疑。

参 考 文 献:

- [1](美)詹姆斯·多尔蒂,小罗伯特·普法尔茨格拉夫.争论中的国际关系理论[M].阎学通,陈寒溪,等译.北京:世界知识出版社,2003.390.
- [2]Raymond Aron. "The Evolution of Modern Strategic Thought," in Problems of Modern Strategy: Part One, Adelphi Papers No. 54[M]. London: Institute for Strategic Studies, 1969.9.
- [3]Alexander L. George and Richard Smoke. Deterrence in American Foreign Policy: Theory and Practice [M]. New York: Columbia University Press, 1974.11.
- [4]Glenn Snyder. Deterrence and Defense[M]. Princeton, NJ: Princeton University Press, 1961.9.
- [5]Adam Powers. United states- Israeli relations[M]. New York: Novinka Books, 2002.
- [6]李伟建,等.以色列与美国关系研究[M]. 北京:时事出版社, 2006.
- [7]Herbert Druks. The uncertain alliance: the U.S. and Israel from Kennedy to the peace process[M]. Westport: Greenwood Press, 2001.234.

Deterrence- Another Perspective of American Policies toward Israel

QI Shujie¹, XIE Lichen²

(1. Guangxi Normal University, Guilin 541001, China;

2. The Institute of Middle Eastern Studies of Northwest University, Xi'an 710069, China)

Abstract: Deterrence theory is an important theory that studies American international relations, and deterrence is also a evident trait of American foreign policy. This author intends to scan recent American policies toward Israel from the perspective of deterrence, and points out that negative punishment or sanction and positive reward or inducement measures are two sides of American deterrence policies to Israel, and thinks that positive reward or inducement mean can enhance the validity of American deterrence policies to Israel in view of the peculiarity of America- Israeli relation. (责任校对: 韩 曦)

Key words: deterrence; America; policies; perspective

(上接第 103 页)

A Study on the Newspapers and Periodicals in the Central Soviet Area

CHEN Qingjiao¹, LONG Xiading², ZENG Xianying³, SHUAI Chugen⁴

(1. Archives of Jinggangshan University, Ji'an 343009, China; 2. Library of Ji'an City, Ji'an 343000, China;

3. Library of Jinggangshan University, Ji'an 343009, China; 4. Shuiban Central Primary School in Xiajiang County, Xiajiang 331409, China)

Abstract: Based on the distributions of starting years, system, and category, this paper makes a statistical analysis of the 155 kinds of newspapers and periodicals published in the Central Soviet Area.

Key words: the Central Soviet Area; newspapers and periodicals; statistical analysis

(责任校对: 韩 曦)