

大国势力博弈叙利亚

■ 李绍先 陈双庆 / 文

目前，随着外部势力广泛介入，特别是美、欧、俄等大国的直接插手，作为阿拉伯世界政治动荡“重灾区”的叙利亚危机的“国际化”程度日益加深，围绕巴沙尔政权去留问题的斗争不断升级并趋于激化。与突尼斯、埃及同属“内生性”的叙国内政治变局已发生“质变”，正在演变为国际和地区势力的竞技场。

一

为了对叙利亚动荡推波助澜，美国与欧洲步步紧逼。与对埃及、突尼斯等“温和”国家变局首鼠两端的立场迥然不同，美、欧对待叙利亚巴沙尔政权的态度从动荡一开始就旗帜鲜明地“站在革命的一边”，通过口头谴责、诉诸制裁、借助阿盟和土耳其等地区力量向叙施压、支持叙反对派，以及推动联合国通过涉叙问题决议等行动，试图全力推翻巴沙尔政权。

叙利亚动荡近一年来，奥巴马政府推行了一个根据形势发展变化、循序渐进、借助外力背后操控的对叙策

略。2011年3月中旬叙利亚政治动荡初期，美一方面强烈谴责叙政府对示威群众采取武力“镇压”；另一方面则强烈呼吁巴沙尔政权接受“人民的要求”，进行全面“改革”。4月29日，奥巴马下令冻结叙利亚部分官员的海外资产及美叙间的部分金融交易，并对叙政府某些经济活动实施额外制裁，制裁对象主要包括镇压反政府示威的“带头人”，如巴沙尔的弟弟、叙共和国卫队司令兼叙陆军第四旅旅长马希尔和叙情报总局局长马姆鲁克等人。此后，美将制裁对象扩大至叙总统巴沙尔、副总统沙雷、总理萨法尔及内政和国防部长等叙政府高官，冻结其在美资产。8月，美国务卿希拉里要求欧洲国家、中国、俄罗斯和印度等大国“配合”，停止购买叙油气及向叙出售武器；奥巴马也首次公开要求巴沙尔下台，并签署对叙实施石油制裁的总统令。同时，美国也加大了对叙反对派的支持力度。7月7日，美驻叙大使罗伯特·福特擅自前往哈马市与反对派接触，并走访

医院慰问受伤的抗议者，被叙斥为“对叙利亚内部事务赤裸裸的干涉”。^[1]11月4日，美国务院发言人纽兰甚至呼吁叙武装人员“不要向叙政府自首和上缴武器”。另外，美还向叙巴沙尔政权发出武力威胁。2011年10月23日，美共和党参议员麦凯恩称：“利比亚的军事行动即将结束，现在是可能进行军事行动保护叙利亚平民生命的时候了。”^[2]11月底，美“乔治·布什”号核动力航母抵达叙附近海域，向叙政府“示威”。显然，美已公开站到了巴沙尔政权的对立面。

将阿盟推向前台是奥巴马政府审时度势后采取的又一策略。2011年8月，随着叙局势持续恶化，阿拉伯国家打破沉默，公开谴责叙巴沙尔政权的暴力镇压。约旦国王阿卜杜拉甚至公开呼吁巴沙尔能够“顾及到国家的利益”，选择辞职下台。^[3]其后，阿盟对叙施压力度迅速加大，打出一套“组合拳”：推出以要求叙政府停止针对平民的所有暴力行动、从城市全面撤出军队为主要内容的“阿拉伯倡

议”；中止叙的成员资格；对叙实施制裁；向叙派出阿盟观察团；卡塔尔、沙特、科威特、巴林、摩洛哥等国相继召回驻叙大使。美国对阿盟的一系列举措给予了积极肯定和支持。

与美国同步，欧盟对叙采取的施压措施也逐步“升级”。2011年5月9日，欧盟决定冻结包括马希尔在内的13名叙政府高官个人资产并拒绝其入境，并对叙实施武器和其他可能被用于“镇压示威”

的物资禁运。23日，欧盟首次将巴沙尔列入制裁名单当中。9月3日，欧盟正式对叙实行石油禁运，涉及原油、石油产品及与石油出口相关的融资和保险业务。10月初，法、英等又就叙利亚问题向联合国安理会提交决议草案。10月下旬，法国外长朱佩称“一旦联合国安理会通过相关决议，法国及其盟友将立即采取军事行动”。^[4]11月，法国提议在叙设置阻止镇压示威者的“人道主义走廊”。同期，欧盟决定对叙实施更为严厉的经济制裁，包括禁止向叙出口任何与石油、天然气相关的设备及技术，以及欧盟各大公司的对叙投资等，旨在“切断叙利亚政府的资金流”。^[5]2012年2月，欧盟又拟对叙进行包括冻结叙中央银行在欧盟国家资金、禁止向叙进出口磷酸盐和贵金属等内容的新



叙利亚内政部长2012年2月27日宣布，叙新宪法草案以89.4%的支持率获得通过。
图为叙利亚总统巴沙尔·阿萨德在首都大马士革投票。

一轮制裁。同期，在英、法、西班牙、比利时和意大利召回驻叙大使后，欧洲议会又通过决议，要求所有欧盟国家召回驻叙大使，停止与叙官方外交接触，同时呼吁欧盟增加对叙反对派的政治和技术支持。

因一系列施压举措均无明显成效，阿盟又于2012年1月22日提出了以要求巴沙尔交权为宗旨的第二个倡议，法国等一些欧洲国家迅速与阿盟联合拟定相关决议草案提交联合国安理会讨论。2月初，美欧不顾俄罗斯和中国反对，强行在安理会投票表决。在草案遭到否决后，美欧又决定组建将中俄排除在外的、新的反叙阵线，加大对叙反对派的支持力度。2月16日，美欧发起第二轮攻势，在联合国大会进行投票表决，通过了一份类似的决议草案。至此，叙利亚问

题出现脱离“阿拉伯轨道”的趋向。

面对西方的步步紧逼，俄罗斯一再坚持“反制裁、反颠覆、反军事干涉”立场，政治上先后两度在联合国安理会动用否决权，使英法提出的制裁叙利亚的决议草案和阿拉伯联盟与部分欧洲国家联合制定、旨在促使巴沙尔交权的涉叙决议草案未能通过，并先后对联大相关决议投了弃权票和反对票。俄外交部声明，反对西方要求巴沙尔下台的主张，认为应当给予他“更多时间”实施改革。尽管面临美国的压力，俄仍坚持向叙政府提供军事支持，不仅继续向叙出售武器，而且邀请叙国防部代表团参加在俄境内举行的独联体防空演习，为应对北约空袭做准备。俄还把数艘战舰停靠在叙塔尔图斯军港，甚至一度将唯一的航空母舰“库兹涅佐夫”号也派往叙利亚

海域。这一系列“动作”表明，俄罗斯不能容忍西方在叙利亚复制“利比亚模式”。

二

大国之所以在叙利亚问题上展开面对面较量，有着深远的战略考虑和意图。

对美国

而言，遏制

地区反美激进势力、确保领导地位是其中东战略的一个基点。20世纪90年代，美国政府将伊拉克和伊朗定位为中东地区反美“急先锋”，推行“东遏两伊”政策。2003年萨达姆政权被推翻后，伊拉克不再是遏制的对象，美国将伊朗锁定为重点打压目标，叙利亚作为伊朗的“帮凶”也自然被列为邪恶国家。叙利亚是伊朗唯一的阿拉伯盟友，以叙利亚为纽带的大马士革—德黑兰—黎巴嫩真主党轴心为伊朗提供了一条什叶派“保护链”。因此，对华盛顿来讲，设法除掉叙利亚现政权，进而切断黎巴嫩真主党的“后方”，无异于卸去伊朗的“左膀右臂”，是孤立伊朗的一条最佳途径。另外，在美国中东战略中的另一个基点“西促和谈”中，叙利亚作为迄今为止唯一与以色列仍处于敌对状态的阿拉伯国家，在叙以戈兰高地问题上坚持强硬立场，成为美国主导的中东和平进程的“绊脚石”。美国共和党和民主党



2012年2月24日，由欧盟、美国和阿盟主导的“叙利亚之友”国际会议在突尼斯举行。会议承诺将加大对叙反对派的支持，并承认其为叙利亚的合法代表。

领导人都一致认为，叙利亚不仅需要改变其对外政策，而且也要改变其政治体制。^[6]即使是在奥巴马上台后高举与伊斯兰世界和解旗帜的情况下，仍将叙利亚定性为对美国构成重大威胁的国家。这就不难理解，在阿拉伯世界发生政治动荡后，美国在极力维护沙特、巴林等“温和”阿拉伯国家政权稳定的同时，却一如既往地叙利亚“煽风点火”。

然而，叙利亚以其独特的历史、统治方式和地缘战略地位，成为一块“难啃的骨头”。首先，由前总统老阿萨德确立的威权主义统治使叙利亚实现了长达40年的相对稳定，美国小布什政府推出的“民主改造”战略对叙无可奈何。其次，美国一直将叙利亚列为“支恐国家”，对其在金融、电信、航空、军售和日用商品等领域的制裁一直没有停止过。正是因为叙长期与美国交恶，叙美直接贸易额很小。2009年叙对美出口额2.859亿美

元，仅占叙出口总额的0.2%。因此，美国制裁对叙经济的影响十分有限，特别是在石油领域更是微不足道。美国国务卿希拉里在公开讲话中也不得不承认，鉴于两国之间一直有“棘手问题”，美国

对叙利亚

没有多少影响。第三，美国一直明里暗里支持的叙海外反对派也一直不成气候。由此，根据“廉价领导”^[7]原则，美国乐见阿盟、土耳其在叙利亚问题上“冲锋陷阵”，以求得“借刀杀人”之成效。国务卿希拉里公开表示，在叙利亚问题上，要与沙特、土耳其加强协调合作。有美国学者提出，应设计一套俄罗斯人支持，土耳其和其他阿拉伯人出力，美欧在大后方“遥控”的方案，在中东打一场非美国人参与的胜仗。

当前，由于美国已确立从中东退出战略，并已从伊拉克撤出全部驻军，然而阿富汗战事还未平息，加上叙利亚地缘政治位置的复杂性和敏感性极易成为引爆地区冲突的“火药桶”，且尚不具备类似利比亚的内外条件，因此，笔者认为，军事干预暂时还不会提上美对叙政策的议事日程。然而，面对叙利亚局势动荡持续恶化带来的推翻巴沙尔政权的“千载良机”，美

国自然不会轻易放弃。

叙利亚处于素有欧洲“柔软的腹部”之称的地中海沿岸,被欧盟视为“大周边”的重要国家之一。1992年,当时的欧共体与叙利亚等地中海沿岸八国签署了支持建立自由贸易区的财政协议书。1995年,欧洲将叙利亚纳入“地中海伙伴国关系”计划。2008年,法国总统萨科齐又将叙拉进由其牵头建立的“地中海联盟”。长期以来,欧叙保持了较好的贸易关系,叙利亚近99%的出口石油销往德、意、法等欧洲国家。然而,在表面“融洽”的关系背后,以法国为代表的欧洲国家对叙利亚却有着难解的“心结”。欧盟认为,目前国际社会比任何时候都需要民主和人权。^[8]据此,欧洲在20世纪90年代提出地中海援助计划时,就附加了民主与人权的保障条款,以各国在民主和 인권领域的“表现”作为援助资金数额的主要参考指标。2006年,欧盟对外关系委员会成员指出,中东地区国家的法制、非民主的决策以及严重的人权问题不仅影响公民的政治权利,也影响其经济地位;只有结构性改革(即不只是经济改革)才能使中东摆脱困境,没有安全和开放的政治气候,就不可能有市场经济。^[9]显然,叙利亚以威权主义为特征的专制统治,以及通过军警部门强力镇压持不同政见者等违反人权的记录,在欧盟眼中不但“不达标”,而且是隶属“非改不可”的政权之列。

欧洲对叙政权的不满还与伊朗有关。1979年伊朗伊斯兰革命后,以基督教为主流意识形态的欧洲国家因担心伊朗输出伊斯兰革命,影响欧洲在中东的利益,对伊敌对情绪上升。1989年,伊朗裔英国作家拉什

迪因撰写《撒旦的诗篇》一书,被伊朗领导人视为亵渎伊斯兰教先知,对其下达“追杀令”,加深了伊欧危机。2005年内贾德执政后加速核研发进程,欧盟十分担心伊朗此举引发核竞赛并导致地区冲突甚至战争,对伊敌视有增无减。而叙利亚巴沙尔政权执意奉行与伊朗结盟的对外政策,自然令欧洲国家深恶痛绝。

叙利亚局势动荡虽直接影响到欧洲“南翼”的安全及其经济利益,但欧洲国家普遍希望“速战速决”,尽快推翻巴沙尔政权。正在争取总统竞选连任的法国总统萨科齐将2012年定为“地中海联盟年”,更希望通过在叙利亚实现改朝换代,将其真正纳入西方的政治经济轨道,从而实现欧洲治下的稳定和繁荣。

在俄罗斯眼里,叙利亚则是一个难以割舍的禁脔。前苏联在1944年就与叙利亚建交。1963年,叙利亚阿拉伯复兴社会党通过军事政变上台执政,与苏联签署合作协定,从而在美国精心构筑的中东防线上打开一个缺口,被称为“苏联在冷战期间的得意之笔”。在1973年第四次阿以战争前,苏联向埃及和叙利亚提供的总计54亿美元的军援中,叙利亚占一多半,为35亿美元,同时在叙的苏联军事顾问多达3500人,为叙顶住以色列的反攻提供了强有力的支撑。

叙利亚长期接受苏联军事援助,并成为苏联在中东最大的军火市场之一。叙利亚在地中海的塔尔图斯港是苏联在海外的第一个正规海军基地,后成为俄罗斯在独联体之外唯一的海外军事基地。除接受军援外,叙前总统老阿萨德还将大批家乡子弟送到苏联留学,从而在叙领导层培养了一个亲苏集团。不仅如此,在复兴党一党

执政、党禁管制十分严格的政治体制下,叙利亚共产党却被允许长期在叙政坛占据一席之地。由此,叙利亚一度甚至被称之为“苏联人的以色列”。

苏联解体后,叙利亚与俄罗斯延续了之前的友好关系,成为俄重要的武器出口国。在美欧主导的中东,叙作为俄在该地区为数不多的“盟友”,成为俄南下中东的“门户”,战略价值不言而喻。2011年下半年,北约在欧洲部署反导系统,剑指俄罗斯西部边境,令俄政府骤感如芒刺在身。于是,俄视叙利亚为一张可用于与西方抗衡的“牌”,乐见叙利亚动荡牵扯美欧精力,并将其作为俄罗斯与美欧博弈、争夺中东事务主导权的平台。与之相应,对俄来讲,中东实现“民主化”未必是好事,特别是一旦该地区的反西方阵营遭到瓦解,更将使俄失去一个重要屏障。^[10]俄担心,一旦叙利亚政权更迭,将失去这一阿拉伯世界重要的传统盟友和与西方抗衡的有生力量,因而决不会任凭美欧操控并很快“摆平”巴沙尔政权。

三

目前来看,尽管美欧等西方国家、阿盟、土耳其和叙利亚国内外反对派等力量构成了“倒叙阵线”并占据上风,但在国际层面中的俄罗斯因素、地区层面阿盟内部“挺叙”力量同样在起作用,特别是叙军队及复兴党高层等国内政权“支柱”仍对巴沙尔政权保持着较高的忠诚度,从而使叙利亚危机保持了相对的平衡,至少短期内尚不至失控。

然而,应该看到,叙利亚已由动荡之初的自我管控演变为国际和地区势力纷纷介入、你争我夺的竞技场。因陷入深度“国际化”,叙利亚政治

动荡的“革命性”正悄然发生变化,即国家政权更迭的主导权或将不在本国民众手中,而是由外国操控。种种迹象显示,在强大的“外力”(美欧、阿盟等)推波助澜之下,持续动荡的叙利亚局势险象环生,危机四伏。不排除未来叙内部因素(如军队、复兴党高层等)在高压下骤然生变,反对派则在外部支持下羽翼逐渐丰满,反对派武装由弱变强并与政府军势均力敌,从而增大滑向内战并最终招致外来军事干涉的可能性。

首先,在目标上,无论是美欧、阿盟、还是叙反对派主流,推倒巴沙尔政权的心意已决,大有不达目的誓不罢休之势,对巴沙尔政权采取的修宪并交由全民公投等“改革”措施嗤之以鼻。而反观以阿拉维派及阿萨德家族统治为基础、并联合逊尼派商人阶层构成的巴沙尔政权,已形成“荣辱与共”的利益共同体。在强大利益集团裹挟下,且不说巴沙尔仍掌握着一支强大的军队,单就埃及前总统穆巴拉克和利比亚领导人卡扎菲下场的“前车之鉴”,就使巴沙尔难以痛下决心拱手交权,而是要千方百计“死抗到底”。可见,对立双方矛盾尖锐,难以调和。

其次,在手段上,在阿盟力促“阿拉伯框架”内解决叙问题难以奏效、以“也门模式”为基点的涉叙决议草案在联合国安理会遭到否决后,美欧迅速推出在安理会框架外解决叙问题的“B方案”,主要内容是三种选项齐头并进:其一,通过制裁,以及在外交上对叙进行“人道主义狂轰滥炸”(如对其违反人权行径口诛笔伐、撤回各国驻叙大使等)全面封锁和围困巴沙尔政权,以动摇其执政信心和基础,最终达到“不战而屈人之兵”理

想的结局。其二,支持叙国内外反对派,秘密或公开提供武器装备,增强其与叙政府军对决的力量。其三,推动在叙建立“人道主义走廊”或禁飞区,为之后可能采取的军事干预行动铺路。

同时,尽管在安理会受挫,美欧也并未完全放弃联合国途径,一方面,继续推动在联合国大会投票通过要求巴沙尔交权的相关决议案;另一方面,通过多种渠道对俄罗斯和中国做工作,寄希望于最终能够在解决叙利亚问题的道路上闯过安理会这一关。欧洲议会要求欧盟外交与安全政策高级代表阿什顿“尽一切努力争取俄中的合作,以保证安理会通过一项叙问题决议”。

反观俄罗斯,尽管目前仍摆出“死保”巴沙尔政权的架势,但实际上,俄一直也没有放弃“两面下注”,即在反对通过制裁、强制推翻和军事干涉叙政权的同时,也与叙反对派保持接触。况且,俄已明确表示接受阿盟2011年11月提出的倡议,敦促巴沙尔政权做出实质性让步。但实际上,一旦叙军队从“动乱城市”撤出,同时反对派武装未得到应有的约束,将有可能加速导致局势失控。再者,其实俄罗斯的真正心思并不在于维护巴沙尔政权,而是要争取对叙利亚变局的主导权,达到确保俄在叙利益之目的。近期,俄针对阿盟拟派遣“伊斯兰军队”入叙维和建议流露出亦可派兵加入的意愿即可见一斑。更何况,俄虽然自恃军力强大,但也有能否与美国这个世界唯一“超级大国”抗衡的“自知之明”,不可能在叙利亚与美国打一场“代理人战争”。俄常驻联合国代表丘尔金断然否认有关美俄在叙利亚问题上“重回冷战状态”的

说法。

唯物辩证法告诉我们,外因须通过内因才能起作用。因此,只有在叙利亚内部条件(如军队高层哗变、阿拉维派内讧、复兴党高层分裂及叙国内外反对派强大到足以与现政权分庭抗礼等)成熟时,美欧等西方大国才有机会乘虚而入,促使叙利亚政局发生实质的、戏剧性变化。在此之前叙利亚局势只能是目前这种尴尬的僵局。■

(第一作者系中国现代国际关系

研究院副院长,研究员;

第二作者系中国现代国际关系

研究院西亚非洲所副研究员)

(责任编辑:刘娟娟)

[1] By NADA BAKRI: "American Ambassador to Syria Visits Focal Point in Uprising", *The New York Times* July 7, 2011.

[2] "U.S. Senator McCain calls for military intervention in Syria", *RIA Novosti Agency News*, Oct. 24, 2012.

[3] Mark A. Heller, "Syria and the Arab League: Moral Censure and Identity Politics", *INSS Insight* No. 294, November 16, 2011.

[4] "France calls for tough sanctions on Syria", news/worldnews/middleeast/syria/8897816/France-calls-for-tough-sanctions-on-Syria.html

[5] "EU new sanctions against Syria by: World News", <http://guojijunshi.com/eu-new-sanctions-against-syria-by/>

[6] Seth Kaplan: "A New U.S. Policy For Syria: Fostering Political Change in a Divided State", *Middle East Policy*, Fall 2008, p.107.

[7] 张业亮,王石山.奥巴马政府中东政策走向[J].现代国际关系,2011,5:20.

[8] 李琳,罗海东.“地中海联盟”的成立及面临的挑战[J].国际资料信息,2008,8:4.

[9] 尹斌.软实力外交:欧盟的中东政策[M].1版.北京:光明日报出版社,2010:112-113.

[10] Oded Eran, Zavi Magen, and Shimon Stein: *The Superpowers and the Middle East: Walking a Fine Line*, the Institute for National Security Studies. <http://www.inss.org.il>