

## 美国

美国是中东和平进程的主要倡导国,又是以色列的主要战略盟友。世界上只有美国握有能迫使以色列撤军的“魔杖”。欧洲议会已于4月10日通过决议,呼吁欧盟成员国对中东冲突地区实施武器禁运,迫使以色列停止对巴勒斯坦的侵占。如果美国能仿效欧盟的做法,对以施加足够的压力,是能够起到应有作用的。

正是在国际国内的强大压力下,布什决定加大对巴以冲突的干预力度。

## 微调中东政策

■ 本刊特约记者 许宏治

受布什总统的派遣,美国国务卿鲍威尔4月8日至17日到中东地区进行斡旋。他先后访问了摩洛哥、埃及、西班牙、约旦、以色列、巴勒斯坦、叙利亚和黎巴嫩。在此期间,他与以色列总理沙龙举行了3次会谈,并前往约旦河西岸城市拉姆安拉(前译拉马拉)与被以军围困的阿拉法特举行了两次会谈,但未能促使双方达成任何协议。尽管如此,舆论仍然认为,鲍威尔的中东之行表明美国加大了对巴以冲突的干预力度,标志着美国开始在一定程度上对布什政府上台以来所实行的中东政策加以调整。

鲍威尔动身前,布什总统4月4日在白宫玫瑰园举行的记者招待会上说,鲍威尔这次赴中东的使命是,努力促使有关方面执行联合国安理会通过的1402号决议,要求冲突双方立即停火,敦促以色列从包括拉姆安拉在内的巴勒斯坦城市撤军,推动双方贯彻有关政治解决中东问题的“特尼特计划”和“米切尔报告”。同时他表示:“美国坚决支持巴勒斯坦建国”。与此同时,布什仍然措词强硬地指责阿拉法特“没有兑现他的承诺”,声称中东地区最近的紧张局势“是阿拉法特自己造成的”。这说明,美国仍然没有改变偏袒以色列的一贯立场。美国的政策

调整是有限的。

## 布什改变了前任的中东政策

中东地区数十年来一直是国际局势中“长盛不衰”的热点。美国出于对自己全球战略利益的关心,一贯十分重视中东问题。无论布什总统的父亲老布什还是克林顿,无论共和党政府还是民主党政府,都曾积极介入中东事务,在中东地区扮演了举足轻重的角色。例如,老布什任美国总统时,国务卿贝克曾在18个月内8次前往中东,开展“穿梭外交”。克林顿当政时,对于中东和平进程也一直十分重视,力图发挥主导作用,积极调解巴以冲突。

巴勒斯坦和以色列之间盘根错节的矛盾是中东问题的核心。巴以和谈是中东和平进程的关键。20世纪90年代初,在国际社会的积极斡旋下,多年兵戎相见的巴以双方开始寻找政治解决的途径。1993年8月,双方在挪威奥斯陆草签了关于巴勒斯坦上加沙和约旦河西岸的杰里科先行实行自治的原则协议。同年9月13日,双方在华盛顿正式签署了后来被称为《奥斯陆协议》的文件。这是巴以双方签署的第一个和平协议,标志着中东和平进程取得了初步进展。后来,双方又签署了一系列协议,然而这些协议由于以色

列历届政府的有意拖延而未能彻底执行。尽管根据有关协议,1994年5月巴勒斯坦开始自治,但因双方在耶路撒冷的归属、犹太人定居点、巴勒斯坦难民回归、巴以边界划定等棘手问题上分歧太大,巴以双方至今没有达成永久性和平协议。

布什总统于2001年1月上台执政以后,为了表示在外交政策上与其前任克林顿拉开距离,改变了美国历来对中东事务的态度,对调解巴以冲突趋向消极。美国国务卿鲍威尔2001年2月8日强调,克林顿时期那种全力介入巴以和谈的做法已经结束。巴以和平应当由有关方面自己去实现。美国将注重整个中东地区的和平。美国的这种态度表面上似乎“超脱”,实际上却是偏袒以色列的,等于默许以色列将军事行动升级。

2000年9月,以色列强硬派领导人沙龙强行进入伊斯兰圣地阿克萨清真寺,从而引发了一场旷日持久的巴以流血冲突。特别是沙龙去年3月登上以色列总理宝座以后,由于他一直以强硬手段对付巴勒斯坦,巴勒斯坦一些激进组织针对以色列人制造了一系列“人体炸弹”事件,致使以方采取强烈打击报复措施,巴以之间怨怨相报,以暴易暴,流血冲突不断升级。“9·11”事件以

后,美国发动了反恐军事行动。沙龙企图乘机搭美国“反恐”的便车,给巴勒斯坦人民反对以色列占领的斗争也扣上“国际恐怖主义”的帽子,对巴勒斯坦发动大规模军事行动。去年12月初,以色列借口阿拉法特“反恐不力”,对巴方目标进行大规模轰炸,并把阿拉法特“软禁”起来。

今年3月28日,阿拉伯国家首脑会议在通过了新的“阿拉伯和平倡议”后落幕,但以色列内阁却在3月29日晚作出决定,对巴勒斯坦自治区发动全面进攻。阿拉法特被以军重兵围困在他在拉姆安拉的总统府地下室里,处境十分险恶和艰难。巴以局势急转直下,已经恶化到扼杀中东和平进程的危险境地。以方的这些倒行逆施,实际上得到了美国的默许。18个月来,巴以冲突不断升级,美国基本上站在以色列一边。布什对沙龙表示支持,称以色列有权进行自卫,但却一再对阿拉法特施加压力,要他采取措施制止“恐怖活动”。

### 国际国内压力迫使美调整政策

对于当前的中东局势,国际社会普遍表示关切。3月30日,联合国安理会一致通过了1402号决议,要求以色列立即撤军。联合国、欧盟和俄罗斯同时向中东派出特使,中国也明确表示了对阿拉法特处境及中东局势的担忧。阿盟外长会议、伊斯兰外长会议等更是对以色列的军事行动表示了同声谴责。

但是,美国的态度却与此大相径庭。正当国际社会纷纷对以色列的霸道行径表示谴责时,美国却对以色列的行为表示“理解”。美国的这一态度却令国际社会无法“理解”。有识之士纷纷指出,在目前中东形势下,国际社会的调解将发挥

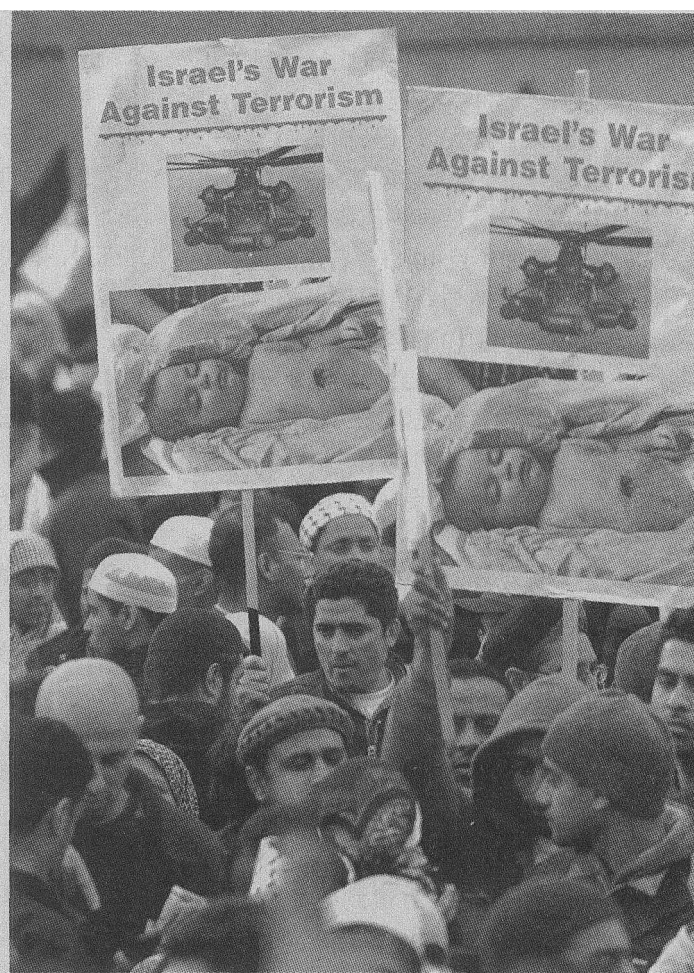
至关重要的作用。美国的态度举足轻重,布什政府责无旁贷,必须改变以往偏袒以色列一方的做法,放弃隔岸观火的消极态度。在美国国内也有一批中东问题专家提出,美国应该进行强有力的以及合理的干预,制止这场流血冲突。

舆论指出,美国是中东和平进程的主要倡导国,又是以色列的主要战略盟友。世界上只有美国握有能迫使以色列撤军的“魔杖”。美国现在每年都还要向以色列注入约30亿美元的援助,其中18亿美元是军事援助。欧洲议会已于4月10日通过决议,呼吁欧盟成员国对中东冲突地区实施武器禁运,迫使以色列停止对巴勒斯坦的侵占。如果美国能仿效欧盟的做法,对以施加足够的压力,是能够起到应有作用的。

正是在国际国内的强大压力下,布什决定加大对巴以冲突的干预力度。同时,分析家认为,布什作出这一决定还另有考虑。

“9·11”事件以后,美国调整了外交战略,把反恐怖主义作为头等大事,把建立国际反恐联盟摆在最优先位置上。在反恐方面,美国需要阿拉伯国家的支持。但在巴以冲突中,美国一味偏袒以色列,尤其是默许以色列借“反恐”之机对巴勒斯坦大打出手,已经引起国际社会,特别是阿

拉伯国家和人民的强烈不满。美国担心中东局势如此发展下去,将会削弱其反恐联盟的力量,影响其反恐战略部署。美国《新闻周刊》网络版的一篇文章指出,直到布什作出改变政策的决定之前,他在中东的“不成其为政策的政策”一直在危及他的反恐战争。据报道,美国已将伊拉克确定为下一步反恐的打击目标。而在巴以冲突尖锐化的形势下,一些阿拉伯国家已经表示,中东地



2002年4月13日,来自世界各地的15000多名示威者以游行、集会的形式,声援巴勒斯坦,反对以色列在约旦河西岸的军事行动。示威者还向英国首相府呈交函件,要求英国政府对以色列实施制裁。图为示威者抗议以色列屠杀巴勒斯坦无辜群众。

王定昶摄

区无法同时承受两场战争。《华盛顿邮报》发表社论指出,巴以之间如果爆发大规模战事,必将使布什的打击恐怖主义要务受到打击,甚至可能影响他的连任。因此,巴勒斯坦局势的平静化已成为美国对伊拉克采取下一步军事行动的重要前提。正是在这样的背景下,布什决定派鲍威尔国务卿前往中东斡旋。

## 鲍威尔中东之行未获明显成果

鲍威尔这次中东之行的目的是调解以巴冲突,但他4月7日动身后并未直接去以、巴,而是兜了一个大圈子。他首先访问摩洛哥,接着前往埃及,然后再去西班牙首都马德里,参加4月10日举行的欧盟、美国、俄罗斯与联合国秘书长的四方会谈。4月12日才到达以色列,与沙龙举行第一轮会谈。起初,他的计划中并没有会见阿拉法特,后来在阿拉伯国家的劝说下才表示将同阿拉法特会晤,直到4月14日才与阿拉法特进行了首次会晤。

舆论界对鲍威尔奇怪的旅行路线有许多议论。阿拉伯世界批评说,鲍威尔故意晚去以色列几天,是为了“有意放任以色列的军事行动”。也有分析家认为,美国的计划是非常精细的:首访摩洛哥,接着再到埃及,都是为了说服阿拉伯国家中的“温和派”向阿拉法特施加压力;在以色列所作所为遭到强烈谴责之际,让这些“温和派”国家不要再提高反以声调,避免以巴冲突引起阿以对抗的激化,同时在外交上孤立阿拉法特。随后,鲍威尔前往马德里,目的是稳住欧、俄和联合国秘书长这三大国际力量,让他们不要“干扰”美国的调停“节拍”。总而言之,美国的立场仍然是偏袒以色列、保

护以色列,使其免于受到更大的国际压力,同时压阿拉法特作出新的妥协。

正如国际舆论所预料的那样,鲍威尔这次出访中东未能取得明显成果。从他两次与阿拉法特的会谈来看,美国对巴方提出的条件都是阿拉法特难以接受和无法做到的。例如,鲍威尔一再要求巴方交出以色列提出的所谓“通缉犯”,并声称这些通缉犯就躲藏在拉姆安拉阿拉法特的总部大院里。鲍威尔在与阿拉法特进行了第二次会谈后又对记者说,阿拉法特必须作出决定,结束恐怖主义。他表示对阿拉法特未能阻止“恐怖分子”攻击以色列平民感到失望。事实上,阿拉法特处于以色列军队围困之中,失去了人身自由。他连见到自己的助手都非常困难,又怎能“解除恐怖分子的设施”,制止“自杀性爆炸事件”呢?

美国虽然对以色列提出了撤军的要求,但并没有采取什么强硬措施来对以施加压力。有分析认为,以色列对巴勒斯坦的攻击,可以说是“步美国的后尘”。为了缉拿本·拉登,美国对阿富汗采取了军事行动。布什曾说,这并非侵略,而是自卫行动。于是沙龙说,以色列攻击巴勒斯坦是行使其自卫权。攻击恐怖分子的战争是没有边界的战争。以政府发言人曾对美国有线新闻网(CNN)记者说:“一个人在超级市场或餐厅中引爆炸弹,与一个人驾驶飞机撞击摩天大楼,其意义是完全相同的,那都是恐怖分子的恐怖攻击。”以色列的所作所为,本来就是“按着美国的节拍跳舞”,美国对以的批评,实际上是“小骂大帮忙”。

所以,鲍威尔这次中东之行未

能取得预期成果,其根本原因在于,美国偏袒以色列的根本政策没有改变;它虽然口头上承认阿拉法特是巴勒斯坦人民的合法领导人,但实际上仍然漠视和忽视其地位与存在。鲍威尔没有提出一个公正、可行的具体解决方案,因而他也无法说服以巴双方恢复和谈。因此巴勒斯坦首席谈判代表埃雷卡特指出,鲍威尔离开时,中东局势比他来以前“更加糟糕”。鲍威尔调停到最后,阿拉伯方面对其十分失望,埃及总统穆巴拉克甚至都拒绝会见他。而以色列看出美国仍然采取偏袒它的立场,自然有恃无恐。4月21日,以色列内阁部长斯内在新闻发布会上宣布,以军自3月29日以来对巴勒斯坦控制区发动的大规模军事行动已经结束。但他仍表示,即使阿拉法特满足了以方提出的“交出凶手”等条件,沙龙政府也不打算在近期解除对阿拉法特的“软禁”。

鲍威尔4月17日在耶路撒冷举行的记者招待会上说,在他结束对中东的访问后,美国副国务卿伯恩斯将继续留在中东斡旋,进一步跟踪局势的进展。他还说,在不久的将来,美国将考虑派遣中央情报局局长特尼特访问中东,帮助以巴恢复安全合作,并将派遣美国中东特使津尼返回中东,继续为促使以巴落实“特尼特停火计划”和“米切尔报告”进行斡旋。他本人也将根据形势需要重新返回中东,以期全面推动各项解决冲突的努力。看来,虽然鲍威尔此次中东之行未能取得明显成效,但美国为了自己的利益,不会就此放弃中东斡旋。然而只要美国不改变偏袒以色列的根本立场,它的斡旋就很难取得实质性的成效。