

2005 年中东海湾地区形势展望

武 楚

内容提要 伊拉克战争以来，美国推进“改造中东”战略成为主导中东海湾地区形势演变的主线和影响大国关系走向的重要因素。2005 年，美国全球战略的重点继续聚焦中东海湾地区，“改造中东”战略将在更深层次和更广领域展开。与此同时，美国力量和资源的局限性亦会更多地暴露出来，借重多边的需要在上升。单边与多边的交错运用和有机搭配将是布什政府处理中东事务的突出特点。受此影响，伊拉克问题、中东和平进程、伊朗核问题等将会出现新的复杂变化，地区格局的演变和阿拉伯国家的政策调整也将进一步加快。

关键词 “改造中东”战略 单边主义 政策调整

作者简介 武楚，特邀研究员（北京 100701）。

伊拉克战争后，美国确立了“改造中东”的总体战略目标，中东成为全球反恐的战略前沿和地缘政治利益角逐的焦点，对国际格局和大国关系演变的影响日益上升。

—

2004 年，中东海湾地区形势错综复杂，伊拉克战争对中东地区形势的影响继续向深层次扩展，旧有的热点问题发生复杂变化，新的热点问题不断出现，非传统安全威胁急剧上升。

（一）美国单边主义屡屡碰壁，被迫调整手法和策略

伊拉克重建是美国中东战略的重要环节，事关改造中东计划的开局。但伊拉克乱局的持续发展，令美国左支右绌，顾此失彼，暴露了美国单边主义的局限性。在伊拉克问题第 1546 号决议的磋商中，迫于各大国压力和国内大选需要，美国不得不在主权问题上做出让步，同意向伊拉克临时政府移交部分主权，将伊拉克问题纳入联合国多边框架。在改造中东问题上，为争取欧盟和有关大国的支持，美国被迫将早先酝酿的“大中东倡议”（Great Middle East Initiative）重新包装为“泛中东和北非计划”（Partnership for Progress and a Common Future with the Region of Broader Middle East and North Africa），淡化外部强加的色彩，突出政治改革与经济社会改革的互动，重点以财政援助诱压地区国家进行改革。在伊朗核问题上，美国坚持将该问题提交联合国，其他大国和国际原子能机构理事会多数成员主张在多边框架下通过政治和外交的途径解决问题。美国在难以从伊拉克脱身的情况下，也只得依靠欧盟三国（英、法、德）与伊朗的谈判机制来迟滞伊朗的核计划。

（二）恐怖主义强烈反弹，非传统安全威胁突出

地区恐怖主义在形式、内容和组织体系上均出现新的变化。恐怖主义的袭击对象由美国和西方其他国家在本地区的利益扩大到地区国家的现政权和平民，活动范围由巴勒斯坦扩大到伊拉克、沙特阿拉伯、土耳其、埃及、摩洛哥等国，在活动方式上则开始通过破坏能源基础设施来干扰国际石油价格、制造经济恐慌。在组织体系上，地区恐怖组织内联外结，国际恐怖组织、特别是“基地”组织则

在中东推进本土化战略。对伊拉克的占领与反占领、恐怖与反恐怖两组矛盾错综交织，恐怖组织与反美武装、宗教极端势力和民族主义极端势力相互借重和呼应，恐怖暴力活动愈演愈烈，美国陷入“越反越恐，越恐越反”的怪圈。

(三) 地区热点问题有起有伏

伊拉克主权移交后，伊临时政府在美国支持下对内巩固权力基础，着手推进经济重建，对外改善和发展同周边国家和各大国关系，逐步获得国际社会承认。但伊拉克安全局势持续恶化和动荡，严重阻碍了经济重建的开展。伊朗核问题一波三折。伊朗以退为进，与欧盟（英、法、德）三国达成协议，自愿停止铀浓缩和后处理活动，并允诺同国际原子能机构进行全面和透明的合作，邀请该机构对其暂停进行核实和监督。伊朗强硬而不僵硬，继续与美国周旋。

中东和平进程出现新的变化。以色列抓住伊拉克战争后地区力量对比进一步向以方倾斜的有利时机，加快推进《单边行动计划》，修建“隔离墙”，对巴勒斯坦激进势力进行“定点清除”，巴勒斯坦处境艰难。阿拉法特病逝后，国际社会发起新一轮的促和努力，中东和平进程处在新的转折点。美国、俄罗斯、德国三国外长等纷纷赴中东斡旋，布什公开表示将在第二任期内出台一些新的思路和举措，以便使巴以局势走出困境，最终走向和平。英国首相布莱尔访问巴勒斯坦和以色列，倡议在2005年初召开中东问题国际会议。阿巴斯接掌巴勒斯坦领导权后奉行温和、稳健的和谈立场，以色列总理沙龙也发出和谈呼应，巴以和谈重启在即。

此外，美国继续打压地区反美国家，借苏丹达尔富尔地区的人道主义危机插手苏丹内政，试图挑动联合国安理会制裁苏丹。美国利用叙利亚与黎巴嫩特殊的历史关系做文章，推动联合国安理会通过第1559号决议，加重对叙利亚的经济制裁力度，压叙利亚从黎巴嫩撤军。

(四) 地区国家在内外压力下加快政策调整，积极应对新形势

美国以单边主义反恐和推进改造战略极大地改变了地区国家的安全环境，如何在化解美国压力的同时保持内部政治稳定成为阿拉伯国家当权者的首要任务。阿拉伯国家联盟第16届首脑会议发表改革倡议，强调必须因应形势进行改革，改革应根据阿拉伯的历史文化和宗教特性自主、循序地进行，反对把外来发展模式强加于地区国家的做法。与此同时，沙特、土耳其等国普遍加大了反恐力度，采取了限制宗教极端组织发展、加强区域反恐合作的新举措。一些海湾国家还积极、稳妥地推动政治改革，增强妇女参政、议政的权力，扩展少数民族和宗教少数派的参政渠道。对外，各国力图减缓伊拉克战争后自身战略地位下滑的势头。伊拉克周边国家多次召开外长会议和内政部长会议，寻求在稳定伊拉克局势方面发挥积极作用。埃及适时提出《中东和平新倡议》，希望重振在中东问题上的影响。同时，地区传统大国在对外战略布局上更加注重发展同中国、欧盟、俄罗斯的关系，借助地区组织和大国平衡美国战略需求的趋势明显上升。

二

2005年，美国将继续推进“改造中东”的战略目标，以单边主义推进既定战略和借重多边解困的两面都会有新的发展，单边与多边的交错运用、有机搭配成为布什政府处理中东事务的突出特点，这也与当前国际形势中单边与多边、单极与多极较量的基本特征相符。美国以“改造中东”为轴心的全球霸权战略不会改变。布什政府第二任期内推进改造战略的有利条件在增加。在国内，布什连任表明其以意识形态方式推行的反恐和防扩散战略获得多数民众的支持，具备一定的民意基础；通过改造根除中东地区的恐怖主义和宗教极端势力、从而确保美国安全的思想成为美国民众的普遍共识，新保守主义确立了主导地位；通过人事调整，布什政府新内阁的政治主张进一步趋同，美国白宫在中东事务决策上受到的掣肘减少。在国际社会，各大国和地区组织、尤其是欧盟、俄罗斯从自身利益出发，采取更加务实的态度，积极“适应”布什政府的既有政策。同时，随着伊拉克政治重建的推进，在伊

拉克问题上大国多边角力的一面减弱, 而各国包括各大国与伊拉克发展双边关系的一面逐步上升, 美国在伊拉克问题上有可能获得新的回旋空间。此外, 中东和平问题的新变化也为美国统筹各个热点问题、从整体上推进改造战略提供了机遇。

2005 年, 美国对中东战略将聚焦以下 4 个方面。

(一) 在伊拉克问题上根据美国利益推进政治重建

美国将全力维护联合国安理会第 1546 号决议搭建的政治重建框架。但随着阿拉伯人与库尔德人、穆斯林什叶派与逊尼派争权夺利的加剧, 为避免占人口多数、与伊朗有着千丝万缕联系的什叶派凭借人口优势掌权, 美国有可能降低民主门槛, 把建立亲美政权作为首要目标。此前, 美国已频频放风, 着手做舆论准备。布什公开表示美国将考虑降低在伊拉克推行民主的标准, 认为伊斯兰国家可以不必完全照搬美式民主。美国前驻以色列大使马丁·英迪克也表示, 选举并不等于民主, 在伊拉克建立民主需要时间, 过于仓促只会加剧美国现在已经面临的困难局面。

(二) 在伊朗核问题上继续保持压力

伊朗核问题表面上看是国际防扩散领域的争端, 实质则是九一一事件后美国和伊朗在意识形态、战略取向、地缘政治利益上尖锐对立和剧烈碰撞的集中体现。美国视伊朗政教合一的神权体制为改造中东的最大障碍, 不能容忍伊朗拥有核武器, 防范伊朗对美国的中东霸权构成挑战。美国决意利用核问题做文章, 打压伊朗, 为日后更迭政权做准备。美国海军第五舰队司令戴维·尼科尔斯中将公开宣称, 伊朗极有可能成为中央司令部辖区内的下一个常规冲突发生地。

(三) 在中东和谈问题上贯彻美国和以色列的主导利益

为配合改造战略和呼应其他热点问题, 美国将加大对中东问题的政治和外交投入, 当务之急是: 采取必要措施维持和稳固坚持和谈方向的巴勒斯坦民族权力机构, 力挺阿巴斯, 推动巴勒斯坦温和势力在权力重组中站稳脚跟。在此基础上, 美国将根据现有力量对比重新调整、修改“路线图”的目标和巴以双方的权利与责任, 支持以色列把《单边行动计划》融入“路线图”, 推迟巴勒斯坦建国时间, 同时把反恐、加快内部改革作为认可巴勒斯坦谈判地位的前提条件。美国前国务卿基辛格最近就中东问题撰文指出, 让以色列退回到 1967 年边界并不现实, 大体维持现有领土分配、辅以小范围领土补偿的做法更现实可行。他同时主张用新思维看待和处理巴勒斯坦难民回归、耶路撒冷城地位等敏感问题。基辛格的想法大体勾勒出了美国对和谈的一些初步设想, 引起各方关注。

(四) 配合改造战略, 加快调整在中东海湾地区的军事部署

这是美国强化其实施改造战略的硬实力、硬手段的需要。主要内容是按照快速、灵活、高效原则进一步完善美国在海湾阿拉伯国家的军事部署, 初步建立以伊拉克、科威特、卡塔尔为中心, 覆盖中东、中亚和南亚的军事打击体系, 目的是加强对中东战略要地的控制能力, 强化对伊朗、叙利亚等“无赖国家”的“先发制人”打击能力和应对地区恐怖主义的反应能力。

另一方面, 美国与阿拉伯和伊斯兰世界的矛盾、美国与其他大国和地区组织、特别是与欧盟的矛盾, 以及反恐与恐怖主义的不对称性也会随着美国单边主义的发展而发展, 并反过来对美国产生制约和限制, 美国借助多边解困的需要也在上升。

首先, 阿拉伯国家对美国的改造心存抵触。阿拉伯各国政权普遍把美国强行移植美式民主体制视为最大的现实威胁, 对美国的政治改革要求会千方百计地周旋拖延, 消极应付。同时, 美国也担心改造的步伐过快、烈度过激会明显削弱阿拉伯各国政权的内外控制力, 导致伊斯兰激进势力和恐怖组织乘虚而入, 借发展民主扩大影响或夺权。对此, 美国在如何改造的问题上会更加谨慎, 不得不调整改造的秩序, 先抓经济和社会文化改革, 通过建立中东自由贸易区、举办“面向未来论坛”等手段动员、培育阿拉伯国家的改革意识, 为政治改革积累资源。

其次, 伊拉克战争在美国和其他大国间造成的裂痕仍将长期存在, 各方对美国的改造计划疑虑重重, 防范心理日重。美国试图借改造中东牵制和排挤欧盟、俄罗斯, 强化自身对中东事务的主导

权，将欧盟和有关大国在中东的地位与作用固化为替美国分担责任和为美国提供财政支持。这必然会激起一些大国的不满和反制。同时，伊拉克乱局也使美国认识到，单边主义可以更迭政权，却无法实现重建与和平。没有盟友支持和大国配合，美国难以依靠自身资源、单独完成改造中东的任务。布什政府将2005年确定为修复大西洋联盟关系的“和解之年”，其基本考虑也在于此。

最后，恐怖主义与反恐斗争之间的不对称性越来越明显，美国用武力反恐的局限和弊端进一步显现。恐怖主义的产生有许多复杂因素，单纯依靠军事力量等硬实力无法彻底消除恐怖主义，不仅导致了国际反恐斗争的错位和偏差，而且加快了恐怖主义与地区民族、宗教问题的交织融合。同时，美国借反恐谋霸和在反恐斗争中奉行双重标准，也催生了国际反恐阵线的内部分化。“越反越恐”的困境将迫使美国注意寻求用软实力手段与合作方式推进反恐。

三

2005年，中东海湾地区形势有可能进一步趋缓，但不确定因素也会增加。美国“改造中东”战略对地区形势变化和大国关系走向的影响会有进一步的发展。

（一）地区国家的分化组合有可能加快

在美国的改造压力下，阿拉伯国家与美国关系亲疏远近不同，对美国改造的解读和期待也不会相同，对待改革和处理与美国关系的方式各有差异。传统阿拉伯大国如埃及、沙特，或因背负维系阿拉伯传统的重任，或因独特的宗教政治体系，对美国改造持戒备和防范心态，努力在反恐与维系宗教对集权体制的支持、推动政治改革和防堵西方价值观渗透、维护伊斯兰特性和追赶现代化潮流之间寻求平衡。在地区事务上，这些国家注意发挥自身在地缘政治和经济上的有利条件，特别是利用美国在解决地区热点问题或稳定石油价格上有求于它们的现实，平衡和牵制美国的改造要求。摩洛哥、巴林、卡塔尔等亲美小国认为改革是化解美国压力的惟一选择，力求抓住美国改造带来的机会，在与美国建立自由贸易区、加入世界贸易组织、获取国际金融机构援助等方面捞取实惠，同时在政治、经济和社会改革中采取积极、稳健的举措，努力把美国的改造与它们自身对伊斯兰现代化的探索相结合，抬升自身地位，扩大影响。伊朗、叙利亚等反美国家注意避免与美国发生正面碰撞，叙利亚将积极考虑根据联合国安理会第1559号决议再度对其驻黎巴嫩的安全部队进行重新部署，伊朗将继续利用欧盟平衡美国的压力。

（二）力量对比失衡对地区民族、宗教问题的刺激和诱发作用进一步显现，中东民族、宗教矛盾将进入新的活跃期

长期以来，美国在巴以冲突问题上偏袒以色列是阿拉伯世界反美情绪持续发展的主要原因。九一一事件后，美国从意识形态角度推进反恐和“改造中东”战略，进一步激起阿拉伯国家民众对西方价值观和基督教文明的反感与仇恨，为地区恐怖主义的滋生和蔓延提供了更广泛和持久的社会基础。与此同时，伊拉克战争打破了地区原本脆弱的民族和宗教平衡，大国争夺和恐怖主义抬头更加剧了问题的复杂性。特别是随着伊拉克政治重建的进展和权力分配的临近，什叶派和库尔德问题的走向引人注目。穆斯林什叶派在海湾地区占人口多数，但历史上除了伊朗外，什叶派在伊拉克、巴林等国宗教、政治和社会领域都处于被统治和被压迫的地位。伊拉克什叶派视萨达姆政权的垮台为参与权力分配的历史机遇，在政治上保持相对稳定，对恐怖组织和逊尼派极端组织在什叶派聚居区制造的暴力活动保持克制，并在一定程度上与美国配合，主要是希望通过维护政治重建大局，借政治体制重组获取与其多数人口相应的权力和地位。但如果新宪法拒绝什叶派“一人一票”的选举政治要求，什叶派的政治倾向有可能发生转变，并寻求向伊朗什叶派靠拢，从而增加伊拉克政治重建的变数，加剧地区地缘政治的动荡。库尔德问题是影响地区稳定的另一重要因素。目前，库尔德族已成为事实上的准政治实体，正积极推动实行松散的联邦制，以实现其高度自治的目标，并要求将盛产石油的基尔库克划归库

族。库尔德族在未来政治版图上的地位不仅关系到伊拉克民族和教派力量的平衡,而且涉及与周边邻国特别是土耳其、伊朗的关系。

(三) 热点问题的演变更趋复杂

1. 以大选为标志,伊拉克政治重建的权力角逐进入更加敏感和复杂的新阶段,权力分配的任何环节都有可能成为引发新一轮冲突和动荡的导火索。与此同时,恐怖暴力活动也会在实施重大政治重建举措前后达到新的高潮,安全形势难有根本改观。受此影响,经济重建难有大的进展。

2. 受制于多重因素影响,巴以和谈步伐不会迈得太快。其一,巴勒斯坦新领导层的权力基础尚不巩固,加之面临如何处理阿拉法特政治遗产的难题,阿巴斯在和谈中需要坚持积极稳妥的原则,避免因操之过急、急于求成而引发内部新的分裂。其二,以色列的谈判策略是借强势地位谋求和谈的主导权,用《单边行动计划》整合“路线图”,以巴和谈的不对称性进一步扩大。其三,在单边主义和“先发制人”政策框架下,美国不大可能对长期奉行的偏袒以色列的政策做出实质性调整,这将对和谈产生消极影响。

3. 伊朗核问题变数仍多,其发展将对地区形势和大国关系产生重大影响。随着欧盟三国(英、法、德)与伊朗关于永久终止铀浓缩的谈判全面启动,以欧盟三国与伊朗双边谈判为主、以国际原子能机构理事会定期审议为辅的多边框架机制日趋稳固。但由于欧盟无法真正解决伊朗最关注的安全保障问题,伊朗难以做出弃核承诺,谈判不大可能取得实质性成果。此外,伊朗今年将举行总统大选,保守派胜出的可能性较大,从而自 1997 年以来再度实现对三权机构的全面控制。伊朗内部保守与改革两派权力重组给核问题走向带来新的复杂因素。美国认定伊朗有意借与欧盟谈判拖延时间,秘密推进核武计划,寻求武力解决方式的急迫性上升。美国一方面将继续增强以色列空袭伊朗核设施的威慑能力,另一方面着手重新部署在伊拉克驻军,强化应对伊朗核问题的军事反应能力。据悉,美军参谋人员正在制定“胡泽斯坦战略”,既利用美国在伊拉克的军力,通过地面战争占领两伊边境伊朗一侧盛产石油的胡泽斯坦省,切断伊朗发展核武和大规模杀伤性武器的资金来源。

(四) 大国在地区的角力加剧,既竞争又合作的特点更趋鲜明

欧盟将继续加大对中东的战略投入,酝酿举办欧盟-地中海首脑会议,启动在 2010 年建立欧盟-地中海自由贸易区的战略谈判,同时把欧盟-地中海伙伴关系框架延伸到反恐、安全政策、核不扩散等领域,深化和充实“巴塞罗那进程”,制衡美国的“泛中东和北非计划”。在伊拉克问题、伊朗核问题上,欧盟、俄罗斯继续坚持多边途径,予美国以牵制。但由于担心伊拉克安全局势的长期动荡会诱发地区恐怖主义浪潮以及着眼于未来与伊拉克关系,欧盟、俄罗斯也会加大参与重建力度,在减免债务、稳定安全局势、培训伊拉克军警等方面同美国进行较多的合作。俄罗斯已同意减免 90% 的伊拉克债务,并允诺投资 40 亿美元帮助伊拉克重建。

(责任编辑:徐拓 责任校对:徐拓)