

# 美国准联盟战略初探

——以伊拉克统一战线为例

赵伟明 孙德刚

**内容提要** 冷战结束后，美国谋求世界霸权靠的不仅是遍布全球的联盟体系，还包括为了一时或一事而临时组建的准联盟体系。同正式联盟相比，准联盟具有灵活性、易变性和便利性等特点，因此准联盟战略是美国政府实现其对外目标的重要手段。2003年美国构建的伊拉克统一战线形成后，其功能几经变化，可分为“终结萨达姆的统治”阶段、“稳定伊拉克局势”阶段和“民主改造伊拉克”阶段。伊拉克统一战线功能的变化导致统一战线成员的变化。同时，它折射了美国准联盟战略的基本特征，也在一定程度上表明：美国的安全战略开始从倚重联盟战略向倚重准联盟战略的方向发展。

**关键词** 伊拉克 统一战线 准联盟 美国 中东 政策 战略

**作者简介** 赵伟明，上海外国语大学中东研究所副所长、教授、博士生导师（上海200083）；孙德刚，上海外国语大学研究生院博士生（上海200083）。

## 准联盟的主要特征

自1991年海湾战争后，美国实现对外战略所依靠的不仅是正式盟友，还包括临时拼凑的准盟友。如在2001年阿富汗战争中，阿富汗“前线国家”巴基斯坦和乌兹别克斯坦等对美国的帮助甚至超过了美国的正式盟友。伊拉克战争中，美国构建的伊拉克统一战线，其绝大部分成员也不是美国的正式盟友，而是临时拼凑的准盟友。因此，除正式联盟外，准联盟日益成为学术界关注的重要议题之一。

概括起来，准联盟具有以下显著特征。（1）准联盟的安全合作任务、安全合作指向、战略选择、日程安排等完全是由某个核心大国制定的，他国基本处于从属地位，所以准联盟内部往往形成了非对称性“中心—外围”结构；（2）从准联盟的构建过程来看，成员体是自愿参加的；（3）准联盟成员进行安全合作主要是出于对“共同关切”的认识，而不一定是出于对“共同威胁”的认识，所以权力平衡与威胁平衡的分析框架已不足以解释准联盟构建的动机；（4）准联盟往往是针对某一项任务而展开的安全合作，它持续的时间短暂，目标单一，一旦完成任务，准盟友便自行解散；（5）准联盟成员之间并不为临时安全合作签订正式的军事联盟协定，即从严格意义上讲，准盟友不对安全合作成员承担条约和法律的责任。准联盟是单边主义在国际安全战略上的集中体现，是形式上的多边主义，或者说霸权国支配下的多边主义。美国靠临时准盟友实现对外目标的过程就是美国的准联盟战略。

## 伊拉克统一战线的源起、构建和变化

美国构建伊拉克统一战线是国际形势发展的突出现象。2003年初，美国大多数盟友和国际社会

的众多成员普遍反对美国向伊拉克动武，结果各国在此问题上四分五裂。国际社会在“倒萨”问题上形成的分裂有3层含义：其一是美国与欧洲国家的分裂，特别是与法、德、比等欧洲国家的分道扬镳；其二是欧洲国家内部的分裂，特别是“老欧洲”与“新欧洲”的分裂；其三是联合国安理会的分裂。

美国同欧洲国家的分歧始于2003年1月。1月22日，法德首脑利用庆祝法德和约——《爱丽舍宫条约》签订40周年之机，声明两国将支持和平解决伊拉克问题，并将利用自己的影响力阻止伊拉克战争爆发。美国国防部长拉姆斯菲尔德随即发表谈话，认为法德联合声明不负责任，法德只不过代表“老欧洲”而已，并不能代表东欧在内的“新欧洲”，欧洲的重心显然已经东移。他的“老欧洲”和“新欧洲”论调挑起了美国同法德之间的一场论战。<sup>1</sup>此后，比、奥、卢、希等国也对美国发动伊拉克战争的企图提出了批评，美欧矛盾公开化。2月10日，法、德、比宣布反对北约做出的“关于在伊拉克战争期间协防土耳其”的决定，小布什政府依靠北约发动伊拉克战争的希望化为乌有。

美国同法德等欧洲国家的分歧直接导致了欧洲分裂。如果说美国与法德斗争的焦点是美国霸权主义政策，那么“老欧洲”与“新欧洲”分歧的焦点则是如何看待美国霸权主义，是选择制衡霸权，还是选择追随霸权。英、意、西和东欧国家组成的“新欧洲”属于“合作派”。由于美国过于强大，它们主张通过合作来对美国施加影响，在合作中改变美国主导的“游戏规则”。它们认为，即使西方国家内部有分歧也应私下解决，以避免大西洋联盟的瓦解。<sup>④</sup>因此这一派主张对美国霸权实行“追随”政策。而法、德、比、希等国家组成的“老欧洲”属于“牵制派”。它们不愿当美国的“小伙伴”，积极主张牵制美国，遏制美国的单边主义。这两派之间不同的政治主张导致欧洲在美国“倒萨”问题上意见相左，美国同法、德的分歧加速了欧洲的“分化”，联合的欧洲出现了分裂。结果“新欧洲”加入了美国领导的“挺战统一战线”，而“老欧洲”则与俄罗斯等国一道形成了“反战统一战线”。

美欧分裂与欧洲内部分裂标志着冷战结束以来大西洋联盟不再是“铁板一块”，甚至几十年来一体化进程不断发展的欧盟亦然。大西洋联盟的分裂使布什政府构建统一战线既是必须，又成为可能。由于法、德、俄在联合国同美国分庭抗礼，美国试图通过联合国授权向伊拉克动武的幻想破灭。为此，小布什总统决定绕开联合国，带领伊拉克统一战线成员国直接发动了“倒萨”战争。<sup>④</sup>

小布什敢于绕开联合国，公然发动“倒萨”战争，除了有民意支撑外，还有众多志愿者为他“捧场”的缘故。2003年3月18日，美国国务卿鲍威尔宣称美国领导的伊拉克统一战线目前已有45个国家，其中15国因种种原因不愿公开名字。美国国防部对发动伊拉克战争信心十足，因为即使是1991年的海湾战争，美国的支持者也没有这么多，并认为：“美国获得如此多志愿者国家的支持，足以说明美国实行的不是单边主义路线。”<sup>1/4</sup>3月20日伊拉克战争爆发时，美国政府宣布：公开支持美国发动伊拉克战争的国家已增至43个。第二天，白宫宣布公开支持美国的伊拉克统一战线成员已达44个。志愿者国家提供的帮助多少掩盖了美国发动伊拉克战争合法性的缺失。

美国领导的伊拉克统一战线成员除了英国、西班牙、澳大利亚、波兰等伙伴外，还有一些“不愿透露身份”、却暗地支持美国对伊拉克动武的“影子准盟友”。伊拉克战争结束后，有关资料开始陆续公布，部分“影子准盟友”也逐渐为人们所知（其中主要是中东一些穆斯林国家）。<sup>1/2</sup>但是在美国拿

<sup>1</sup> Cohen-Tanugi, Laurent, *An Alliance at Risk: The United States and Europe since September 11*, Translated by George A. Holoch Jr., Baltimore and London: The Johns Hopkins University Press, 2003, p. xi.

<sup>④</sup> Dominique Misi, “Europe Must Not Retreat from America’s Army”, *Financial Times*, August 26, 2002.

<sup>④</sup> George W. Bush, “Remarks at Naval Station Mayport in Jacksonville”, *Weekly Compilation of Presidential Documents*, Washington DC: Government Printing Office, Feb 17, 2003, Vol. 39, Iss. 7, p. 200.

<sup>1/4</sup> Jim Granone, “Coalition of the Willing Provides Formidable Force”, *American Forces Information Service*, March 19, 2003. <http://www.defenselink.mil/news/march2003/n03192003-200303194.html>

<sup>1/2</sup> See Williamson Murray and Robert H. Scales, Jr., *The Iraq War: A Military History*, Cambridge: The Belknap Press, 2003, p. 487.

不出伊拉克萨达姆政权与基地组织有关系的证据,也拿不出萨达姆研制大规模杀伤性武器的证据的情况下,这些国家如果公开支持美国发动伊拉克战争,将会令广大伊斯兰世界强烈不满,伊斯兰激进势力和恐怖组织就会有更大的市场,政府的合法性就会受到质疑。因此为了国内稳定,这些国家最终选择暗地支持美国发动伊拉克战争的形式。

伊拉克统一战线内部的构成十分混杂。首先,在美国临时拼凑的伊拉克统一战线成员中,有像英国这样的美国最可信赖的盟友,也有像厄立特里亚这样的平时与美国关系一般的国家;有即将加入北约的“新欧洲”国家,也有沙特阿拉伯等海湾君主制国家;有像约旦这样的伊拉克前线国家,也有像尼加拉瓜和所罗门群岛这样遥远的国家;有像日本这样的经济发达国家,还有像埃塞俄比亚这样的人均国内生产总值仅数百美元的非洲贫困国家。它们加入伊拉克统一战线的动机各异。例如,中东欧国家加入统一战线主要是想早日加入北约;有关的中美洲国家希望同美国建立自由贸易区;一些互相对立的非洲国家如埃塞俄比亚、厄立特里亚、卢旺达和乌干达则希冀得到美国的政治与军事支持;阿富汗等国则希望靠美国维护国内局势;海湾石油富国希望得到美国的安全保护、并购买美国的先进武器;日本想趁美国发动伊拉克战争之际“借船出海”,提升日本的军事大国地位。有些小国宣布支持美国,是一种无奈的选择,因为美国极易利用自己强大的政治、经济和军事力量,以及在各种国际组织中的主导地位向这些弱小国家施压。因此,与其说一些小国和弱国是自愿加入统一战线的,不如说是被迫的。从这一点来看,伊拉克统一战线并非“意愿联合”,而是被强迫者联合。<sup>1</sup>

其次,伊拉克统一战线成员的意识形态差别很大。统一战线成员中有 17 国多年来被美国政府认定是“专制国家”,或是“不太自由的国家”。透明国际组织认为伊拉克统一战线中至少有 24 个国家的政府严重腐败。<sup>④</sup>美国国务院公布的数据显示,伊拉克统一战线中有 18 个国家人权记录差或极差。<sup>⑤</sup>

但是在公开场合,这些国家非但没有“宣传”与美国的安全合作关系,还常常对美国发动伊拉克战争大加抱怨和指责。2003 年 3 月 25 日,阿盟 22 个成员国在开罗召开外长会议,会上众多阿拉伯国家,包括部分暗地支持美国的国家均对美国发动伊拉克战争提出批评。会议的一项决议宣布,美国发动的伊拉克战争“违反了《联合国宪章》,并对世界的和平构成了威胁”。在对这项决议进行投票时,只有科威特投了反对票,其他 21 国全部投赞成票。<sup>⑥</sup>由于怕受牵连,有关中东穆斯林国家只是暗地支持美国,同它构建心照不宣的安全合作关系。美国政府至今也未透露这些“影子准盟友”的名字。

需要指出的是,伊拉克统一战线是临时组建的志愿者联合,成员国随时会根据国家利益的需要退出统一战线。伊拉克战争结束后,随着“倒萨”任务的完成和“维护伊拉克安全局势”新任务的出现,一些“倒萨”联盟成员国开始陆续退出伊拉克统一战线,同时日本、韩国、新西兰等国加入伊拉克统一战线,开始向伊拉克派出维和部队或医疗队。

2004 年 3 月 11 日,西班牙马德里火车站发生恶性连环爆炸案,导致 202 人死亡,1 500 人受伤。当天,西班牙警方认定这起恐怖袭击事件系“基地”组织所为。追随美国发动伊拉克战争的阿斯纳尔人民党在西班牙民众强烈的批评声中下台,工人社会党领袖萨帕特罗不久当选为西班牙新首相。新政府在伊拉克问题上的立场发生了根本性转变,萨帕特罗说,美国发动的伊拉克战争“是错误的”,“是

<sup>1</sup> Sarah Anderson, Phyllis Bennis, and John Cavanagh, *Coalition of the Willing or the Coalition of the Coerced: How the Bush Administration Influences Allies in Its War on Iraq*, Washington DC: Institute for Policy Studies, 2004, p. 1.

<sup>④</sup> Ibid., p. 2.

<sup>⑤</sup> Erik Leaver and Sara Johnson, *Human Rights Records of Coalition Countries*, Institute for Policy Studies, Foreign Policy in Focus Project, March 24, 2003. <http://www.ips-de.org.html>

<sup>⑥</sup> “Arab States Line Up behind Iraq”, *BBC News (World Edition)*, March 25, 2003. <http://www.news.bbc.co.uk/2/hi/middleeast/2882851.stm>

一场灾难”，并认为“人们不能根据谎言发动战争”。<sup>1</sup> 3月15日，他宣布：西班牙将于7月将驻扎在伊拉克的1300名军队全部撤回国内。西班牙退出伊拉克统一战线后，小布什和拉姆斯菲尔德无奈只能对此表示“遗憾”。在伊拉克统一战线中，最坚定支持美国的只有英国、西班牙、澳大利亚、波兰和意大利。西班牙的退出无疑会产生多米诺效应，其他盟国，尤其是拉丁美洲的西班牙语国家肯定会纷纷效仿。所以美国媒体纷纷认为，这是对布什政府的沉重打击。<sup>④</sup> 2004年，伊拉克反美武装开始以扣押人质的方式迫使外国军队撤出伊拉克，这对统一战线又是一次打击。4月20日，洪都拉斯宣布将于5月底撤出驻伊拉克的全部370名洪都拉斯军人。多米尼加也宣布将于5月撤回在伊拉克的驻军。随后，泰国也宣布将于7月开始从伊拉克撤军。2004年9月9日哥斯达黎加外长罗伯托·托瓦尔致函美国国务卿鲍威尔，正式要求美国将哥斯达黎加从支持伊拉克战争的统一战线名单中除名。哥斯达黎加自1949年以来就没有正规军队，它对美国的支持属于道义上的，哥斯达黎加的退出使松散的伊拉克统一战线有一夜间崩溃之险。拖了一周后布什政府不得不将哥斯达黎加从伊拉克统一战线名单中划去。<sup>⑤</sup> 2004年下半年，菲律宾和新西兰也先后从伊拉克撤军。伊拉克统一战线的“功利主义”色彩日益凸现。2004年4月，波兰也受西班牙的影响开始考虑从伊拉克撤军。10月28日，伊拉克一个武装组织绑架了一名波兰妇女，要求波军撤出伊拉克。随后这位女子遭到杀害。此事件在波兰引起强烈反响，反对派人士纷纷指责政府追随美国，给波兰人带来了灾难。迫于国内压力，波兰政府宣布将从2005年1月起分批撤走2500名波兰维和军队，并将于同年底完成撤军工作。此后，匈牙利在伊拉克驻军问题上的立场也产生动摇。匈牙利总理久尔恰尼在小布什连任后第二天宣布，匈牙利将于2005年3月31日之前撤走它在伊拉克的部队。<sup>⑥</sup> 就在上述国家纷纷退出统一战线之际，其他新成员纷纷加入其中。在维护伊拉克局势方面，日本、韩国、哈萨克斯坦、罗马尼亚、萨尔瓦多等国日渐成为新阶段伊拉克统一战线的中坚力量。

伊拉克统一战线的变化是由多种原因使然，首先是统一战线的任务发生了嬗变。2003年统一战线的任务主要是推翻萨达姆的统治；同年下半年开始，统一战线的主要任务是维持伊拉克秩序；2004年下半年起统一战线的首要任务是民主改造伊拉克。统一战线的任务发生了变化，各成员体的利益与关切也相应发生了变化，这在一定程度上弱化了临时拼凑到一起的志愿者国家进行合作的决心。在伊拉克问题上，准联盟成员之间是一种松散的临时安全合作关系，各成员的愿望和要求不尽相同，在“倒萨”过程中与美国的亲疏关系不同，同美国安全合作的程度和方式也不尽相同。

伊拉克战争中，美国绕开联合国发动了一场“非法”的“倒萨”战争，结果只有五国向美国提供了主要军事援助，其他大部分伊拉克统一战线成员都是被美国收买和胁迫的“新国”（中东欧部分国家）、“小国”（太平洋和中美洲部分国家）和“穷国”（非洲部分国家），这是一场在单边主义思想指导下发动的战争。就后者而言，伊拉克战争合法性的缺失增加了伊拉克统一战线内部的分歧，并使统一战线的成员发生了巨大变动。今年4月6日，伊拉克过渡国民议会选举库尔德斯坦爱国联盟领导人贾拉勒·塔拉巴尼为伊拉克新总统。这是伊拉克建国85年以来的首位民选总统。未来美国领导的伊拉克统一战线的任务仍是巩固伊拉克的“民主成果”，拓展美国在中东的“民主计划”。

## 结 束 语

小布什入主白宫后，美国在对外战略上实行单边主义路线，决策层对国家利益和国家安全的认知

<sup>1</sup> Kirsten Aiken, *Spain Withdraws Iraq War Support Following Madrid Bombings*, *The World Today*, March 16, 2004.

<sup>④</sup> David E. Sanger, *Blow to Bush: Ally Rejected*, *New York Times*, March 15, 2004, p. A. 1.

<sup>⑤</sup> “Costa Rica Abandons US Coalition of the Willing”, *ABC News On Line*, September 18, 2004. <http://www.abcnet.au/news/newsitems/200409/s1202071.htm>

<sup>⑥</sup> “Non-US Forces in Iraq”, *Global Security*, November 4, 2004. <http://www.globalsecurity.org/military/ops/iraq-coalition.html>

与判断完全基于美国本土之上。小布什政府的单边主义表现在安全战略上就是对临时拼凑的准盟友更加青睐, 对准联盟战略更加厚爱; 更加轻视法国、德国、加拿大等与美国对外战略有悖的盟友, 同时愈加漠视传统的联盟战略。美国的准联盟战略首先体现在美国发动的阿富汗战争中。美国靠自身力量, 和阿富汗前线国家——巴基斯坦和乌兹别克斯坦等一举推翻了塔利班政权, 显示了准联盟战略的强势。阿富汗战争结束后美国军方开始对准联盟战略进行归纳总结。反恐战争进入第二阶段后, 小布什深知国际上不可能每个国家都支持美国发动伊拉克战争, 同时美国也不需要每个国家都支持美国, 因为建立全球范围的广泛“倒萨”统一战线并不符合美国的战略目标。<sup>1</sup> 道理很简单, 如果成员过多, “倒萨”准联盟会对美国开展军事行动形成制约。安全合作的成员越多, 各国的目标和追求就会千差万别, “倒萨”准联盟便难以管理, 美国同其他国家的安全合作的效率就会大大降低。例如法国国内有数百万穆斯林, 俄罗斯和伊拉克签订了上百亿美元的经济合同, 中国同伊斯兰世界保持着良好的政治关系。穆斯林国家, 特别是伊拉克的邻国并不希望看到海湾地区出现一个由美国操纵和控制的石油大国伊拉克, 也不愿意看到美国在阿拉伯地区推广西方式民主。上述因素都会严重制约美国的行动自由。建立全球范围的大联盟已经不能服务于美国的利益。

凭借自身超强的实力, 美国不会“哀求”任何国家加入到“倒萨”准联盟中来, 除非这些国家自愿加入。但美国又不想单独发动伊拉克战争, 一是因为美国国内民众反对, 二是因为美国必须寻找更多的国家共同承担政治风险。为此美国需要联合有“共同关切”的国家, 临时“定做”一个规模有限的准联盟, 这就是意愿联合, 又叫志愿者联合, 美国的准联盟战略应运而生。准联盟战略是美国联盟战略的完善和发展。美国传统基金会研究员约翰·赫尔兹曼 (John Hersman) 曾把准联盟战略比做“摘樱桃”。在准联盟思想指导下, 美国政府可以根据不同形势、不同任务和不同情况挑选自己所喜爱的、同时又有意愿的“临时准盟友”, 而无需签订正式军事协定, 承担额外条约赋予的义务。尽管小布什 2002 年上半年在许多场合提到了建立意愿联合的构想, 但美国准联盟战略的思想正式出炉是在 2002 年 9 月美国政府提出《美国国家安全战略报告》之时。该报告指出: 美国将与那些能够 and 愿意创造有利于人类自由、有利于维护均势的国家合作, 构建尽可能广泛的联合, 以维持世界和平。<sup>④</sup> 20 世纪 90 年代以来美国感到, 国家安全威胁的形式呈现多样性、非对称性、无序性和非传统性等特点。由于正式联盟具有滞后性, 美国日益难以通过加强和提升军事联盟来应对国际安全形势的变化, 正式军事联盟的弊端也日益暴露出来<sup>⑤</sup>。为弥补此缺陷, 美国政府开始进一步寻求与某些国家或地区建立“准联盟”关系。美国的联盟战略也发生了某些微妙而重要的变化, 即由靠正式联盟向靠非正式准联盟的方向转变。前已述及, 由于在目前的国际形势下, 美国无论在军事和经济等硬实力方面, 还是在政治和文化等软实力方面都有绝对优势, 因此常规战争中美国并不太需要像北约和亚太双边军事联盟成员国的参与, 而像阿富汗战争时期的巴基斯坦和伊拉克战争时期的科威特这样的“前线国家”则更具有战略意义, 它们能够为美国提供军事基地、后勤补给和飞跃领空权, 同时又不会限制美国实施既定的军事战略。<sup>⑥</sup> 这是准联盟战略受到美国政府青睐的重要原因。

小布什政府实行的准联盟战略实际上是当前“一超多强”国际格局的体现, 是美国意志的外化。可以预见, 拼凑临时准盟友将是 21 世纪上半叶美国干预国际事务、实现对外战略的主要形式。

(责任编辑: 徐 拓 责任校对: 邢永平)

<sup>1</sup> Lawrence F. Kaplan and William Kristol, *The War over Iraq: Saddam's Tyranny and America's Mission*, San Francisco: Encounter Books, 2003, p. 92.

<sup>④</sup> *The National Security of the United States of America*, September 20, 2002. <http://www.whitehouse.gov/nsc/nssall.html>

<sup>⑤</sup> See Rajan Menon, "The End of Alliances", *World Politics Journal*, Vol. 20, No. 2, Summer 2003, pp. 1-20.

<sup>⑥</sup> Warren F. Kimball, "Alliances, Coalitions, and Ententes", *Encyclopedia of American Foreign Policy*, Vol. 1, New York: Charles Scribner's Sons, 2002, p. 13.

## Research into Development of Africa's Collective Security Mechanism

*Luo Jianbo*

pp. 35– 40

As an important aspect in cooperation and integration among African countries, to establish African collective security mechanism is an important embodiment of Africans' attempts to realize joint self-improvement and collective self-reliance. During the Cold War, the OAU initiated attempts to establish African collective security strategy and mechanism. After the Cold War, African countries began their new explorations in regional security integration, continuing to deepen the conflict control mechanism on the pan-African level,

actively encouraging sub-regional organizations to strengthen their abilities in conflict prevention and resolution, and regarding the comprehensive security strategy as the key element and ideological base for African collective security mechanism. After elaborating on the basic impetus to the course and involution of the mechanism, the author intends to offer African countries his own suggestions for further improving their security mechanism.

## An Introduction to America's Quasi- Alliance Strategy: Case Study of the Iraqi United Front

*Zhao Weiming & Sun Degang*

pp. 46– 50

After the Cold War, America relies not only on its worldwide alliance system, but also on quasi-alliance established for a certain issue or in a certain time. Compared with the formal alliance, the quasi-alliance, with its flexibility, caprice, and convenience, becomes important means for America to realize its foreign aims. After the establishment of the Iraqi United Front in 2003 by the U.S., its functions changed sev-

eral times, including three periods of ending Saddam's rule, stabilizing Iraqi situations and democratically transforming Iraq respectively. These changes led to the changes in its constitutive members, reflecting the basic characteristics of America's quasi-alliance strategy, and demonstrating a trend to some extent that America's security strategy will rely more on quasi-alliance strategy than on alliance strategy.

## On the Uncertain Relationship between Islam and Democracy

*Wang Lincong*

pp. 57– 63

The essence of the academic disputes over Islam and democracy is about whether democracy is apt for the Middle East region, and how to evaluate the role Islam plays in the region's democratization process. Judging from social values and the views of history, contradictions and compatibilities coexist between Islam and democracy. Influences of Islam on democracy can be characterized by uncertainties, which can be used

either to support some concepts of democracy, or to oppose the base on which democracy depends. Through influencing society, politics, economy, culture etc, Islam may promote or hamper the democratic process. However, in the process of democratization in the Middle East Islamic states, Islam is neither the only effecting factor, nor the decisive one.