

美国反恐与中东局势探析

孙溯源

美国遭遇恐怖袭击与中东地区密切相关,其反恐行动更是为本已动荡的巴以局势增添了新的变数。美国中东政策的不确定性是巴以冲突的重要外因,反恐利益则是其中东政策变化的主要根据。随着反恐行动的后续发展,伊拉克成为反恐行动新的打击对象,中东的两大热点——巴以争端和伊拉克问题在反恐框架中相互交织。中东局势已被美国纳入国际反恐框架,其对中东事务的主导作用愈加突出,控制力更为强固。但另一方面,动荡的中东局势在一定程度上对美国反恐后续行动构成牵制。中东局势未来走向与美国反恐息息相关。美国将继续保持在中东的平衡政策,而巴以冲突在可预见的将来则维持在可控制的低烈度状态。

—

“9·11”事件的爆发有其客观必然性,既与美国中东政策密切相关,但也与中东地区总体环境紧密相联。

美国在阿以问题上长期持不公正立场和政策刺激了阿拉伯世界的反美情绪。美国去年遭遇恐怖袭击与其长期在阿以问题上的不公正政策有关,是“战后美国偏袒以色列的中东政策招致仇恨和报复的结果”。无论是在冷战时期还是在冷战结束后,以色列一直是美国在中东的重要战略棋子和中东利益的代言人。从杜鲁门总统开始,战后美国历届政

府在阿以冲突及和谈中长期持偏袒以色列的不公正立场。美国的双重标准遭到阿拉伯国家、伊斯兰世界的强烈反对和憎恨,它们认为既然美国是最尊重和追求自由的国家,怎能坐视巴勒斯坦的领土被以色列占领长达30多年之久!“9·11”事件的发生恰恰集中反映了这种愤怒。小布什执政后,认为巴以近期内难以实现公正持久的和平,采取了顺其自然不强制推行和平的中东政策,静观事态发展。美国相对超脱且实质偏以的立场促使以色列对巴勒斯坦的打击更加嚣张,这反过来又刺激了巴方激进组织制造更多暴力事件以示报复。巴以对抗交替升级,双方在持续的流血冲突中几乎对和平彻底绝望,阿拉伯国家对美国的民愤也因此积累到十分危险的程度。

巴以冲突的长期性、复杂性及不对称性滋生了该地区的极端暴力活动。巴以较量虽已持续五十多年,经历过武装斗争和交织着冲突的政治谈判等多种解决问题的尝试,但始终横亘着不可逾越的棘手问题,如耶路撒冷归属权、犹太人定居点、巴勒斯坦难民回归、巴以边界划定等,以至巴以至今尚未能达成永久性和平协议。2000年9月巴以爆发新一轮流血冲突,巴以关系跌入自奥斯陆协议签订以来的谷底,中东和谈陷入最暗淡无望的低潮。

巴以力量对比在半个多世纪的冲突中发生了逆转,冲突演变为一场实力不对称的“战争”。以色列的综合国力由弱到强,由最初被动挨打的弱势发展为恃强凌弱的强势。巴勒斯坦的实力却在长期的冲突中受到损耗,处于落后被动的弱势地位。由于实力对比的严重失衡,以色列在巴以冲突中的主导地位更加稳固,尤其在八十年代末期因掌握核技术而拥有了更强有力的威慑手段。目前,以方在科技、军事、经济等方面的实力都远远超过巴方。以色列拥有精良的国防军和先进的武器装备,巴勒斯坦只有少量的轻武器。以人均 GDP 达到 1.7~1.8 万美元,而巴却不足 1000 美元。巴方在长期的冲突中损失惨重,经济几乎崩溃。在双方力量对比严重失衡的情况下,政治和谈必定难以取得突破。

伊斯兰极端思潮为暴力行为提供了宗教解释、出路和终极关怀。“伊斯兰”的本义是和平,伊斯兰教作为一种以和平为宗旨的世界性宗教,绝不等同于宗教极端主义和恐怖主义。同样,“并不是所有的穆斯林都是制造自杀爆炸事件的恐怖分子”。而伊斯兰原教旨主义的本义是正本清源、返朴归真、净化信仰、消除腐败,企图通过回归宗教传统、弘扬宗教道德来解决现实社会发展中存在的各种困难和问题,与宗教极端主义和恐怖主义也没有直接必然的联系。但它极易成为极端主义的指导思想,并朝极端化方向发展。冷战结束后,地区热点浮出水面,局部冲突加剧,极端民族主义潮流涌起,这些因素都加剧了伊斯兰原教旨主义的极端化倾向。圣战在伊斯兰教里有着深厚渊源,但伊斯兰极端分子将现代穆斯林所理解的宗教层面上的圣战延伸到军事层面,认为为了伊斯兰教,可以向异教徒和叛教者发动永久性战争。如果和平、合法的手段不足以实现正义,真正的伊斯兰

战士可以不择手段进行欺诈、设圈套、甚至暴力。现代伊斯兰极端主义还把殉教方式延扩到了自杀行为。伊斯兰教尊崇烈士,教义规定为信仰而牺牲的烈士即殉道者直接进入天堂,并得到最好的奖赏。成为烈士在伊斯兰世界具有强烈和广泛的示范效应,这种愿望和念头很容易在穆斯林世界传播和蔓延。

中东恶劣的社会政治经济状况提供了传播极端思潮的空间和市场。宗教极端主义和恐怖主义的社会基础通常是缺乏社会安全感的弱势群体,以极端的态度和手段反映他们对国家和社会的绝望。以色列国防部长本-埃利泽通过对自杀性袭击事件未遂者的探访也发现他们的共同特点是对前途感到绝望。极端思潮极易在弥漫着绝望情绪的社会中散播,而中东比其它地方更具备酝酿极端主义和恐怖主义的社会环境。日益加快的全球化步伐使得阿拉伯国家同西方的差距越拉越大,严峻的社会现实使中东地区处于困难和麻烦之中。首先,中东吸引外资水平在全世界排名倒数第二,仅次于最少的非洲。这是一个被边缘化的危险信号。其次,无论世俗国家还是宗教国家的经济都存在结构性问题和销蚀经济发展成果的私人部门的腐败。经济改革又导致了激烈的社会矛盾。第三,阿拉伯国家 25 岁以下的年轻人占总人口的 15%,因政府无力为他们提供良好的教育和培训机会而缺少适应全球化的技能。加之社会缺乏足够的就业空间,导致大量年轻人失业。他们对自身和社会的未来感到绝望,于是通过极端手段向世界宣泄他们的不满情绪。这些矛盾给各种政治力量、极端派别提供了赖以存在的社会基础、传播空间和市场。

二

巴方的自杀性爆炸和以军大规模军事报复构成了一幅不对称的中东冲突图。在巴以

难以实现稳定的停火,重开和谈更是遥不可及之时,美国欲在中东开辟反恐第二战场打击伊拉克,这给中东局势增添了新的变数。

美国中东政策的不确定性是巴以冲突的主要外因。巴以局势的动荡和恶化固然存在巴以矛盾的内在原因,但美国游移不定且本质亲以的中东政策却是导致巴以冲突不断的主要外因。“9·11”事件后布什政府中东政策的不确定性不可避免地导致了局势的动荡和恶化。

第一,弃“消极观望”取“有限介入”,但无力超越巴以政治现实和静待巴以和谈时机成熟的立场未变。小布什上台后,重新全面评估了包括中东在内的对外战略和政策,从克林顿推动巴以和谈的努力失败中得到的教训使他不愿在中东问题上担太大的风险,故对巴以冲突的调解一直不很卖力。“9·11”事件后,布什政府意识到美国遭袭的根源在于长期得不到公正解决的巴以争端,故一度加大了对巴以问题的介入力度。但巴以双方缺乏互信的政治现实限制着美国发挥作用的空间,特别是在《米切尔报告》和《特尼特方案》被搁置后,美国对事态的看法更为消极,认为“决定中东和平进程速度的是以色列和巴勒斯坦,而不是美国”,在目前巴以缺乏必要的和谈条件时力促谈判无异于揠苗助长,将力量投放在敦促双方停火倒不失为一种更现实的做法。总统国家安全事务助理赖斯就此认为,“美国不能使一块石头变成面包”,意即该巴以完成的事应由它们来承担,美国不会作任何急于求成之举。在去年6月布什与沙龙的一次会谈中,布什再次表示举行中东和平会议的“时机尚不成熟”。

第二,舍“袒以抑阿”求“阿以平衡”,但本质依然偏袒以色列。“9·11”事件后,美国首次宣布支持巴勒斯坦建国,要求以色列在巴

以问题上保持克制和忍让,并将其排除在包括多数阿拉伯和伊斯兰国家在内的国际反恐联盟之外。这一系列举措果然换取了阿拉伯和伊斯兰国家对建立国际反恐联盟和反恐行动的配合。但是另一方面,自“9·11”事件以来,美国陆续将“哈马斯”、“伊斯兰圣战组织”、“解放巴勒斯坦人民阵线”等巴武装派别列入其国际恐怖组织名单。2002年3月,美国又将巴解嫡系“法塔赫”的分支机构“阿克萨烈士旅”加入其中。这恰恰与沙龙“重创”巴勒斯坦的论调互为琴瑟。客观上布什无法做到既袒护以色列,又不激怒阿拉伯国家。尤其在阿富汗战事进展顺利的情况下,布什政府对巴以的态度在经过一段时间的摇摆试验后重新回复到偏袒以色列的立场上。在过去一年多的冲突中以军多次占领拉姆安拉和西岸城市,布什对此一向认为“以色列有权自卫”。布什去年6月24日公布的11点中东和平新计划几乎完全采纳了以色列对巴勒斯坦的态度,是美国中东政策亲以本质的集中体现。

美国反恐利益是中东政策变化的根据。“9·11”事件后主导美国中东政策的利益指针是打击国际恐怖主义,因此不难理解美国对巴以问题的“有限介入”和巴以冲突恶化但不完全失控的缘故。对美国而言,无论是在一个穆斯林国家发动反恐战争还是组建国际反恐联盟,都需要阿拉伯和伊斯兰世界的默契协助。故在“9·11”事件后美国要求其盟友以色列保持克制和忍耐,甚至在以色列旅游部长遭暗杀后,布什总统仍坚持巴勒斯坦应该建国和以色列结束占领。不过,美国中东政策的微调并未触动美以关系的根基,对于阿拉伯世界至多只是一种口头上的安抚而没有实质性帮助。因而在反恐期间,以色列始终占据巴以对抗的上风。

美国早已认定中东地区是支持恐怖组织的主要策源地,“9·11”事件更使其意识到在该地区的安全利益受到严重威胁,已锁定了一批“无赖国家”准备各个击破。在阿富汗战争获得初步胜利后,美国中东政策的出发点和最终目标定位在为推翻伊拉克的萨达姆政权铺平道路,伊拉克问题因此成为第二阶段反恐战争能否胜利的关键。然而过于紧张的巴以冲突是消耗美国反恐精力的主要因素之一,布什政府意识到仍需加大调解力度,并将其与反恐维系于一体。通过推行“民主化和打击恐怖主义”之世界观来重建中东“后冷战时代”的新秩序,彻底改变中东政治结构,确保以色列的绝对安全,以及将来实现有利于以色列的和谈方案,美国在此番调解中大力向阿拉法特及巴民族权力机构施压,要求巴勒斯坦接受民主、市场化等理念,进行政权改革,选举新的领导层,建立亲美亲以政权。故反恐第二阶段的中东政策凸现出加大力度介入巴以冲突和亲以色列的双重色彩。

三

当反恐目标被笼统地指定为国际恐怖主义而无明确的指涉对象时,国际社会在打击恐怖主义问题上的立场与美国几乎一致,国际反恐联盟亦因此得以组建,囊括了阿拉伯、伊斯兰世界的大多数国家,以及俄罗斯、中国和欧盟成员。但随着打击对象愈来愈具体和清晰,尤其在布什政府欲将反恐行动扩大到中东,以对伊拉克采取先发制人的军事政策和消灭萨达姆政权作为反恐第二阶段的任务时,国际社会的态度更趋冷静,对美国反恐的支持率下降,反恐联盟出现程度不一的分裂。来自各方的反对意见使美国在中东反恐面临诸多制约因素。

阿拉伯国家反美情绪上升。阿富汗战争造成大量无辜平民的伤亡,直接伤害了穆斯

林的宗教情感,反美浪潮以及伊斯兰激进势力的影响力逐渐在阿拉伯国家逐渐蔓延,并由于伊拉克将成为美国反恐的新目标而呈扩大趋势,反恐联盟出现第一道裂缝。反美民意使美国难以获得阿拉伯国家的明确支持。反恐战争开始后,埃及媒体就批评政府对美国态度软弱。沙特民众则认为美军对阿富汗的狂轰滥炸严重违背了伊斯兰教义,不少人甚至暗地指责政府的亲美政策和允许美国驻军。势力强大的伊斯兰原教旨主义正逐渐摆脱政府对它们的控制,在布什政府的亲以政策更加露骨以及攻打伊拉克的风声渐紧之时,每星期五都有数百名伊玛目在做礼拜时率众谴责美国。其它一些温和派国家的政府也处于保持与美国传统关系和遵从国内民意的双重考验中。它们必须同美国进行合作的同时,尽量使自己的言行符合伊斯兰教教义,并与国内激进的伊斯兰反对派保持平衡。它们担心,如果反恐对策失误,民众可能将愤怒的矛头转向政府,从而出现动摇政府统治根基的不利局面。

对美而言,使阿拉伯国家相信阿富汗战争并非针对伊斯兰世界的努力在战争殃及无辜穆斯林平民时几乎化为泡影,美国国务院负责公共外交和公共事务的副国务卿不得不承认这“远比劝说人们远离毒品要复杂和艰巨得多”。如果美国继续置阿拉伯民众的反应于不顾,对伊拉克发动战争,温和派阿拉伯国家将难以继续支持美国反恐。

阿拉伯国家反恐立场发生转变,盟友不再支持美攻打伊拉克。“9·11”事件发生后,大多数阿拉伯国家和穆斯林宗教团体都同情美国的遭遇,谴责恐怖行径,支持美国打击恐怖主义,并加盟国际反恐阵营。但在阿富汗战争,尤其是美国把伊拉克作为下一轮打击目标后,阿拉伯国家逐渐凸现出富有个性的

反恐立场,一致反对美国攻打伊拉克。这种转变阻碍美国在中东反恐行动的顺利开展。

首先,作为反恐阵营中的特殊群体,阿拉伯国家对恐怖主义有自己的认识。它们清醒地意识到,“9·11”恐怖事件的根源在中东,如果巴以问题不解决,恐怖主义是不会被铲除干净的,因此打击国际恐怖主义必须和解决巴以问题联系起来。2001 年 11 月举行的阿拉伯外长会议指出,“清除恐怖主义首先需要解决导致失望和感到不公正的一些地区性问题,应当寻求公正的方案解决巴勒斯坦问题”。其次,阿拉伯国家对美国发动的反恐战争也有明确的立场。这些国家普遍对美国在反恐问题上以是否反恐为标准在国际社会划线的“鲍威尔主义”颇为反感,认为美国非此即彼的“黑白政策”是早已过时和遭淘汰的做法。它们明确表示,既不站在恐怖组织一边,也不同美国站在一起,而要保持一定距离,不会派兵参加美国的反恐军事行动,并且反对不加区别地将恐怖主义等同于伊斯兰教,给伊斯兰教贴上恐怖标签。最后,与十一年前海湾战争不同的是,美国已经不能象当年那样得到阿拉伯盟友的帮助。曾经支持美国攻打伊拉克或保持中立的国家对未来的伊拉克战争显得尤为敏感,“解放科威特同推翻某个国家的政权不同”。在副总统切尼去年 3 月访问中东时,阿拉伯国家领导人就已清晰地表示过反对美国攻打伊拉克,阿盟首脑会议也一致通过了一项反对打击伊拉克的决议。阿拉伯国家的反对不无道理,正如沙特王储对美发出的警告,“不应该打击伊拉克,因为打击只会引起这个地区对美国的敌意。”另外,阿拉伯国家也担心如果美国推翻了集权的萨达姆政府后,伊拉克分裂成什叶派穆斯林、逊尼派阿拉伯人以及库尔德人的微型国家,这对周边阿拉伯国家构成安全上的威胁。

第二,如果战后巴格达出现亲美政权,则美对沙特的战略依赖将大为减弱。

无论从中东的地缘还是政治结构看,伊拉克问题与巴以冲突都紧密相联,尤其在反恐扩大化的背景下,两大难题与反恐交织在一起而更趋复杂。对伊拉克进攻的困难远远超过阿富汗战争,除了军事、政治、外交等诸多方面存在更麻烦的问题外,仅这场战争本身就有成为与整个阿拉伯国家作战的危险。而阿拉伯盟友支持与否在很大程度上取决于美国能否平息当前的巴以冲突。但巴以冲突持续恶化以及美在阿富汗的军事行动刺激了阿拉伯、伊斯兰世界的宗教民族情感,中东地区的反美情绪上升,难以平息的巴以冲突制约着美国第二阶段反恐战略的部署。美国的伊拉克政策需要阿拉伯国家、特别是温和的阿拉伯盟友的认可与协助才能实现。阿拉伯国家政府在国内民愤的压力之下也难以继续支持美国对伊拉克的军事行动。因此,美国中东政策陷入了三重困境之中:反恐、稳定中东局势和获得阿拉伯国家的支持。其中反恐是中东政策的目的和结果,稳定中东局势是手段,阿拉伯国家的态度是催化剂——推进或抑制甚至阻碍美反恐进程。旷日持久的流血冲突使巴以积怨深厚,持久稳定的停火无从实现,重启和平谈判更是步履维艰。久拖不决的巴以危局成为美国攻打伊拉克的突出障碍。

四

由于“9·11”事件的发生和国际反恐行动的后续发展,美国需要对其中东政策进行论证和调整。未来美国在中东问题上的立场大致有三种可能:第一种可能,利用阿拉伯国家目前的软弱和分散状态顺势彻底瓦解巴方的激进阵营,继续在和谈问题上策应和偏袒以方,与整个阿拉伯、伊斯兰世界为敌;第二种

可能,善待巴方压制以色列,争取大多数阿拉伯和伊斯兰国家的默许以消灭伊拉克政权;第三种可能,在中东继续执行平衡政策,使巴以局势维持现状,将冲突保持在可控制的低烈度状态。上述三种可能性将直接决定未来的巴以关系和中东局势。就目前情势来看,第一种可能将使反恐战争难以为续,而巴以冲突将继续存在。即使美国保持偏以的传统做法,但也不能小视阿拉伯和伊斯兰世界在反恐中的作用而置它们的反对于不顾。在第二种可能性下巴以冲突也许会逐步走向终结,中东和平进程将取得重大突破。但美国将为这种选择付出牺牲美以同盟利益的代价,也不符合美国以往一贯的中东政策。相比而言,第三种可能——采取平衡政策最符合美国的反恐需要。

首先,阿以双方有赖于美,但巴以冲突却不再是美国关注的重点。而巴以均已无力依靠自身力量走出僵局,都有求于美的介入和推动。阿拉伯世界对此已有洞察,埃及总统穆巴拉克认为,“如果将中东问题单独留给阿拉法特和沙龙去解决,不会有任何结果。……美国这样的重量级国家应试着干涉中东问题。”这种局面既是对美国中东政策的挑战,同时也提升了美国在中东地区的主导地位,美国可以利用这一点在中东国家,尤其是在阿拉伯世界谋求更大的战略空间,进一步加强对中东地区的控制。而随着时间的推移,在大中东框架内对美国战略计划产生影响的因素除了传统的巴以冲突和两伊问题以外,北非、土耳其及其邻国,以及整个地中海的安全问题都将在美国中东利益结构中占据更多空间。某种程度上,巴勒斯坦问题将不

再是美国中东政策中的重中之重。

其次,巴以问题有其长期性复杂性和不对称性。巴以对和平的设想差距甚远,在关于巴勒斯坦建国、耶路撒冷归宿等问题上存在经过五十多年的较量仍未解决的隔阂,目前因冲突加剧的仇恨使得双方的互信几乎丧失殆尽,巴以力量对比严重失衡。巴以和平进程已倒退为停火努力,政治谈判却无从谈起,美国历次调解亦收效甚微无力根本改变现状。而攻打伊拉克又需要美国积极介入巴以冲突以换取阿拉伯、伊斯兰世界的合作。因而在两大热点面前,美国既不能对巴以问题撒手放任,也不愿枉作无用功,同时还要强调其不可替代的调解人身份。因此,布什政府的中东政策如果不能有效制止巴以冲突,其实际效果就几乎为零而难见其效。布什早已表示美国在未来推动中东和平进程中的侧重点在于制定“原则”而不会提供具体解决方案。这样做的考量是:如果过于笼统等于是在回避问题,无助于解决冲突;如果过于具体,容易出现明显的偏袒以色列的色彩。6月底出台的布什中东和平新计划本质上就是一种解决巴以冲突的临时性安排。故使巴以局势维持在可控制的低烈度状态和保持中东政策的平衡应不失为当选之策。

2002 年是美国的反恐怖战争年,反恐战争将呈扩大化、长期化趋势。反恐行动迫使美国反思遭袭根源和重新审视、调整中东政策。中东事务已纳入美国全球反恐框架中,中东局势的未来有赖于公正解决巴以问题,同样消灭恐怖主义的根源和国际反恐行动顺利为续的关键也在于此。