

为服务于美国全球战略,“服务于民主强国的有效机构”。而联合国经过几十年的发展,力量结构发生了巨大变化,已不可能受美国摆布。于是美国对联合国采取了实用主义的态度:“如果联合国符合美国的利益,那么我们就利用它;如果联合国不符合我们的利益,那么我们就抛弃它。”具体到中东问题上,正如1995年美国驻联合国大使基德韦所说:“美国将让联合国发挥一定的作用,但不会让它充当主要角色。在涉及重大的外交问题时,美国不会让联合国插手。”正是在美国排斥和联合国自身机制的制约下,联合国在巴以和谈问题上扮演了一个尴尬的角色。

尽管如此,联合国对以色列所采取的不利于巴以和谈的行动仍给予积极关注:1990年联合国安理会谴责以色列在圣殿山事件中的暴行;1995年联合国大会认定以色列定都耶路撒冷为非法;1997年第51届联大认为以色列在巴勒斯坦领土上特别是耶路撒冷的定居活动是中东和平进程的重大障碍;2004年3月联合国人权委员会通过决议谴责以色列暗杀亚辛;2004年10月联合国近东巴勒斯坦难民救济和工程处与国际“人权观察”组织强烈抨击以色列在加沙滥用武力,严重破坏国际法和人道主义的行为。2005年3月14日,联合国秘书长安南分别与巴领导人阿巴斯和库赖进行会谈,并承诺国际社会将加大对巴以和谈的促进力度,以

推动双方落实中东和平“路线图”计划。同时,联合国在人道主义救援方面起着无可替代的作用。联合国难民工作署(UNRWA)作为最早成立的大规模的人道主义救援组织之一,一直在巴勒斯坦被占领土上工作,向难民营里的巴勒斯坦人提供最低的生存保障;联合国开发计划署也参与对巴勒斯坦被占领土的援助工作;联合国难民事务高级专员办事处、联合国儿童基金会等也一直在巴勒斯坦开展工作。

就未来巴以和谈的走向而言,可以肯定这样几点:首先,联合国181、242和338号决议是解决巴以冲突的基础。联合国181号决议赋予以色列和巴勒斯坦建国的合法性,242号决议确定了和平解决中东问题的原则,338号决议要求执行联合国242号决议的所有部分。任何偏离或者说抛弃以上决议的解决方案都是没有基础的,所以说要解决巴以冲突问题,就必须遵守联合国181、242和338号决议。其次,美国与联合国争夺巴以和谈主导权的斗争仍将继续,但在短期内美国主导巴以和平的局面不会改变。再次,尽管联合国在巴以和平中的作用有限,尽管联合国在未来发展中将继续由大国占主导地位,并很难彻底摆脱霸权主义和强权政治的影响,但它仍然是巴以和平进程中一支不可或缺的力量,尤其是在缓解巴勒斯坦人民人道灾难以及保护冲突中的平民等问题上发挥不可替代的作用。

美国是中东和平进程的主导者

巨永明

(河南师范大学社会发展学院,河南新乡453007)

中东和平问题是长期以来最受国际社会关注的问题之一,围绕中东和平所举行的国际会议、双边的或多边的会谈不记其数,达成的协议、共识也为数不少,甚至于制订出了“中东和平路线图”,似乎中东和平近在眼前。然而,中东的现实依然令人担忧,阿以之间接连不断的暴力冲突一次又一次粉碎着人们对中东和平的希望。中东和平问题成为国际社会难以破解的方程。那么,中东和平何以如此难产?究竟什么因素在操控着中东的和平进程?一般认为,复杂的土地、宗教、民族以及合法性问题是实现中东和平的障碍。但是,我们同样不可否认地注意到美国在有关中东和平问题上扮演着极其重要的角色,甚至有人把它看做是中东和平进程的决定性因素。

一、美国与中东和平进程的演变

一般认为,巴以冲突肇始于1948年以色列建国,而以色列建国与美国的支持是分不开的。1947年11月29日,联合国大会在美国的操纵下,通过了“巴勒斯坦将来治理问题的决议”,犹太复国主义者把分治决议看做是他们建国的法律依据,并在美国的支持下采用武力建立了“以色列国”,由此引发第一次中东战争。所以,美国一开始就与中东和平进程紧紧联系在一起,主要表现在支持以色列巩固在巴勒斯坦地区的国家地位,并通过联合国干预实现这一目标。第二次中东战

争和第三次中东战争美国都通过经济、军事援助手段,支持以色列控制中东和平进程。但是,从1973年第四次中东战争后,美国逐渐以调解人的身份出现,穿梭于中东各国之间,确立了中东和平进程调停者的地位。按照前美国国务卿基辛格的说法:“美国利用自己在战争中建立的支配地位作为中间人促使参战各方达成了三项协议。”三项协议的签署,使中东和平进程迈出了重要的一步,作为美国在中东和平进程中所起作用的重要标志是基辛格获得诺贝尔和平奖。1978年9月,在美国的斡旋下,埃及、以色列和美国在美国的戴维营举行和平会谈,并在白宫签署了《关于实现中东和平的纲要》和《关于签订埃及和约的纲要》两个文件。1979年3月,埃及签订和约,开创了通过谈判解决争端的先例,中东和平进程迈出了实质性的一步。1982年9月之后,有关各方曾提出过多种和平方案,其中就有美国总统提出的“里根方案”。1991年海湾战争之后,美国充分利用有利时机,派国务卿贝克先后8次到中东进行穿梭外交,说服主要的阿拉伯国家和以色列通过召开中东和会解决阿以争端。1991年10月30日,美国主导的中东和平国际会议在西班牙首都马德里召开。马德里和会是中东当代史上一个具有重大历史意义的事件,它标志着中东和平进程进入了一个新阶段。随后,阿以双方进行了十几轮会谈,取得突破性进展。1993

年9月,巴以实现了相互承认;1994年8月,约以签署了和平条约,实现关系正常化。1998年10月,在美国总统克林顿亲自主持下,巴以在白宫签署《怀伊协议》。2000年7月12日到25日,美、巴、以三方首脑在戴维营就如何推动巴以最终地位谈判进行磋商。2002年6月,美国总统布什宣布了他的“中东和平计划”。2003年4月30日,联合国公布了在美国建议基础上拟定的所谓的“中东和平路线图”,旨在2005年完成巴以最终地位谈判并达成协议,建立巴勒斯坦国。中东和平进程开始沿着这一新轨道曲折前进。

从上述主要历史事件可以清楚地看到美国在中东和平进程中的作用,历史史实证明了美国与中东和平进程密切相关,是中东和平进程的主导者。那么,哪些因素决定着美国在中东和平进程中扮演主导者的角色?显然,要回答这一问题,就必须探讨中东和平进程与美国中东政策之间的相互关系。

二、美国中东政策的行为根源与中东和平进程

中东和平问题本质上是以色列和阿拉伯国家之间的战争与和平关系问题,或者说就是阿以之间怎样实现和平共处的问题。但是,由于以色列国家形成的特殊性、阿以矛盾产生的时代,以及阿以所处的地理位置对第二次世界大战后美国的全球战略具有重大影响,因此,美国不可避免地要参与到中东和平进程中来,并通过有计划地在中东使用强大的政治、经济、军事力量左右中东和平的进程,换句话说,美国在中东的外交政策成为中东和平进程的量表。中东和平进程随美国的中东政策的变化而波动起伏。就美国中东外交政策的历史和现实看,有如下几个方面影响着美国在中东的外交政策,从而影响着中东和平进程。

首先,中东地区重要的战略地位是美国中东政策的基础,而美国的中东政策制约着中东和平进程。中东战略地位的重要性包括两个方面:其一,地理位置上,中东处于欧、亚、非三大大陆的结合部,自古以来就是重要的交通中枢,成为霸权帝国争夺的场所。美国作为20世纪崛起的霸权帝国,自然更加关注中东。所以,一战后美国就把控制中东作为称霸全球的战略目标之一。其二,经济上,中东地区所蕴藏的石油资源,使其在当代的战略意义进一步提升。石油号称软黄金,是现代工业的血液。谁控制了中东的石油,谁就控制了世界经济的命脉,从而称霸世界。因此,争夺中东的斗争,不但血腥,而且油味浓烈。美国经济高速发展所引起的巨大的石油需求和霸权地位,决定了它必然要参与控制中东的角逐。

正是由于中东地区如此重要的战略地位,使它成为美国构筑全球战略的关键支点和美国制订中东政策的基础,中东和平进程因此纳入了美国全球战略的体系之中,美国的任何战略调整和中东政策的修订,都会改变中东和平进程的轨迹。整个冷战时期,美国制订各种政策与苏联争夺中东的霸权,以遏制苏联的扩张。冷战后,特别是海湾战争结束后,美国逐步取得了对中东的支配权。尤其是美国在取得伊拉克战争胜利后,中东已经变成了美国进入欧亚大陆中心地带的前进基地,中东和平真正成为美国中东外交政策的核心问题,

所以,布什政府及时推出了“中东和平路线图”。

其次,以色列在美国中东战略中的重要地位,直接影响美国的中东政策和中东和平进程。中东地区长期以来是英国的势力范围,美国插手中东事务的主要手段就是支持犹太复国主义者在巴勒斯坦地区建国。1948年5月14日以色列国成立后,美国立即给予承认,并在长达半个多世纪里,给予以色列巨额的经济和军事援助,至今仍保持着每年20亿美元的援助额。美国不惜代价支持以色列的重大意义,就在于使美国在中东地区确立了战略立足点。所以,完全可以说以色列是美国战后中东政策的产物,是美国称霸全球战略的一个重要环节。阿以之间的冲突,除了反映在冷战时期的美苏矛盾外,也包含着美阿矛盾。美国希望利用以色列达到分化阿拉伯世界、控制中东地区的目的。以色列实际上又成为美国处理美阿关系时的一个筹码。美国在中东阿拉伯地区的支配权每取得进步,都会调整对以色列的政策,推进和平进程。海湾战争之后,美国明显加快了推动中东和平进程的步伐,在继续偏袒以色列的同时,迫使以色列做出某些让步,执行美国的中东和平路线。正如基辛格所说,以色列愿意尊重美国盟友的要求进行调整。最近的以色列从加沙撤离就明显打着美国“中东和平路线图”的烙印。

再次,美国犹太人或华裔美国人对美国政府制订中东政策的影响,制肘中东和平进程。众所周知,美国的犹太人虽然只占总人口的2.3%,但有很大的势力,从行动委员会到政府代言人,从主流媒体到著名学者,他们在美国的主流社会有很大的声音。美国犹太人院外集团的活动通过美国国会不断左右美国的国内外政策。仅在2002年,一个称作华盛顿协会的犹太人利益集团,就组织它的成员在主流媒体发表了90篇专栏文章。所有这些文章都在探讨中东问题,其中不少是为以色列辩护。鉴于犹太人在美国社会的巨大影响,历届美国政府在处理中东问题上都不能不考虑他们的声音,特别是在涉及以色列国家利益时,非常谨慎。所以,美国的中东政策在一定程度上反映了美国犹太人的意志,在这个意义上,我们说美国犹太人或多或少影响着中东和平进程。

三、美国因素与中东和平进程的前景

中东和平是一个非常复杂的国际问题,涉及因素是多方面的,但是,从中东和平进程的历程看,美国是其中的主导因素,并且由于美国在中东地区势力的扩大,其主导性进一步增强。美国之所以要力图掌控中东,按照美国人的说法,是因为关乎美国的战略利益,所以,中东和平进程的前景,将在相当大的程度上取决于美国在中东战略利益的定位和选择。

美国在伊拉克战争结束后,对中东战略做了明显的调整,把战略的重心从打击恐怖主义和控制大规模杀伤性武器扩散逐渐转向在中东建立美国式民主自由制度。布什说:传播民主价值观毫无疑问对全世界有益,中东有充满希望的渴望自由的迹象。阿拉伯知识分子呼吁阿拉伯国家政府解决“自由差距”的问题,使阿拉伯人民能够赶上我们这个时代前进的脚步。“从摩洛哥到巴林的广大地区,众多的国家正在向政治改

革迈出真诚的步伐。”而以色列一直被美国视为中东地区自由民主社会的样板,并把支持以色列看做在中东推进民主自由进程的前进基地。所以,当美国在伊拉克建构阿拉伯社会的民主样板时,要求以色列与之相适应,稳定阿以局势,改善双边关系,营造有利于美国“大中东民主改革计划”的环境。布什承诺:“我们正在酝酿必要的条件,促使以色列和巴勒斯坦两国在安全环境下和平共处的目标取得进展。实施这一和平蓝图,实现这一目标是我国政府的承诺,也是我个人的承诺。”因此,中东和平进程的前景,已经与美国的“大中东民主改革计划”紧密联系在一起。

但是,美国的“大中东民主改革计划”始终受到伊斯兰原教旨主义及其恐怖主义活动的威胁,所以,打击恐怖主义依然是美国中东政策的一个重要方面。以色列作为美国在中东的战略盟友,将继续肩负打击阿拉伯国家存在的恐怖主义的使命,这就使阿以之间的矛盾难以从根本上缓和,在落实“中东和平路线图”的过程中,仍旧荆棘丛生。

总之,美国在中东和平进程中居于主导地位,中东和平进程随美国中东政策的调整而变化,美国提出的“中东和平路线图”虽然是美国中东战略调整的产物,终究对中东和平进程具有实质性推动意义。

由关注到积极参与: 欧盟与中东和平进程

杨 辉

(西北大学 中东研究所, 陕西 西安 710069)

长期以来, 欧盟及其前身欧共体一直关注中东和平进程, 其主要原因是: 第一, 从地缘政治上来看, 欧洲与中东近在咫尺, 特别是近年来欧盟东扩, 中东已成为欧洲的“大周边地区”, 中东的和平不仅符合欧洲的利益也与其安全息息相关。中东问题的早日解决可以为欧洲创造一个安全的周边环境。第二, 在经济方面, 中东是欧洲国家军火和工业品的主要销售市场之一, 经济利益和密切的经贸关系促使欧盟更加关心并积极谋求参与中东事务, 试图对中东事态的发展施加自己的影响。第三, 冷战结束后, 两极格局瓦解, 多极化趋势不断加强, 欧盟欲想在未来的多极化格局中占有一席之地。随着欧盟的不断扩大(去年欧盟已从 15 国扩大到 25 国), 其综合实力超过了冷战时期的欧共体, 开始从地区性力量向全球性力量过渡, 同美国的关系也从冷战时期的“依从关系”向后冷战时代的“平起平坐的伙伴关系”转变。此外, 欧洲早已不满自己在国际事务中充当“二流角色”的地位。于是试图介入中东和平进程, 在阿以和谈中发挥更大的作用, 以便凸显并且提高自己的国际地位。第四, 中东是世界的油库, 也是欧洲国家的石油供应地之一, 为了保证稳定的石油进口, 欧洲对中东局势格外关注。此外, 当前居住在欧洲的穆斯林多达 3500 万, 西欧就有 1000 多万, 其中法国约有 500 万, 德国约有 350 万, 英国、西班牙和意大利均在百万以上。上述因素特别是石油和穆斯林人口因素迫使欧洲国家在中东问题上改变了过去追随美国偏袒以色列的立场, 同美国的中东政策拉开了一定距离, 采取了一种比较公正的“平衡政策”, 深受阿拉伯国家欢迎和境内穆斯林的认同。

1973 年 10 月战争之后, 欧共体的中东政策就同美国拉开了一定的距离, 执行了同美国既有联系又有区别的政策。其主要表现是: 在 1973 年 11 月 6 日欧共体发表的声明中, 在强调执行 242 号和 338 号决议的同时, 率先提出在解决中东问题时“要考虑巴勒斯坦人民的合法权利”, 同当时仍然认同“难民问题”的美国相比前进了一大步。1977 年 6 月 29 日, 欧共体又率先提出

解决中东冲突需要考虑巴勒斯坦人民要有一个“祖国”。1978 年又明确提出“应该考虑建立一个巴勒斯坦国”。这同美国长期不同意建立巴勒斯坦国的立场形成巨大反差。除此之外, 在 20 世纪 80 年代, 或者说在冷战结束前, 欧共体关于和平解决中东问题的基本主张是: 第一, 执行联合国安理会 242 号、338 号决议以及 425 号决议, 以色列撤出被占领的阿拉伯领土。第二, 支持巴勒斯坦人民的自决权, 欧共体于 1980 年实际上正式承认了巴解组织, 提出巴解组织应参与中东和平进程, 海湾战争后, 法国仍然坚持这一主张。第三, 明确支持有关方面提出的和平解决中东问题的方案, 欢迎里根计划, 支持阿拉伯国家“非斯方案”, 赞赏约巴协议。第四, 1988 年巴勒斯坦国宣布成立后, 欧共体主张召开由联合国安理会 5 个常任理事国参加的中东问题国际会议, 巴解组织也应参加会议。第五, 敦促以色列改变立场, 接受巴解组织提出的和平战略, 直接与巴解组织谈判。

海湾战争后, 巴以和谈取得历史性突破, 欧洲国家在中东和平进程中发挥的特殊作用令世人瞩目。此后, 每当中东和平进程出现危机, 处在困难时刻, 欧盟国家总是积极出面斡旋调解, 为推动和平进程的向前发展做出了建设性的贡献。

1996 年 5 月 29 日, 利库德集团主席内塔尼亚胡当选以色列总理, 中东和平进程的变数增加, 欧盟国家出面调解巴以关系, 力促和平进程沿奥斯陆框架协议的目标前进。同年, 法国总统希拉克三度(4 月、7 月和 10 月)访问中东, 特别是在 10 月的第三次访问前, 由于以色列重开耶路撒冷阿克萨清真寺附近的地下通道, 引发了巴以之间大规模的暴力冲突, 中东和平进程岌岌可危。对此, 希拉克总统代表欧盟及法国对恢复中东和谈提出了三点设想, 即: 坚持土地换和平的原则, 必须执行巴以之间已签署的协议; 叙以谈判应在原有的基础上恢复, 法国和欧洲准备为叙以、黎以会谈成功提供担保; 一旦法国和欧盟的建议被采纳, 法国和欧洲承诺向各方提供经援。上述建议获得了阿拉伯国家的欢