

美国与伊朗 构想的海湾安全秩序之争^{*}

汪 波

内容提要 在当前美国与伊朗核问题冲突的背后,还存在着双方构想的海湾安全秩序之争。冷战结束后,美国一直试图按照其世界新秩序观念,在海湾地区建立以美国军事存在为基础、同时推动当地国家民主化改造和打击恐怖主义的安全秩序。与此同时,伊朗由于自身实力和影响力在伊拉克战争后的不断增强,也设想建立一种由自己主导的伊斯兰海湾安全秩序,以抵制美国对海湾地区的军事干预。由于两种安全秩序在结构、观念和性质方面都有明显的差异,因而造成双方之间长期难以调解的冲突。

关键词 美国 伊朗 海湾 安全秩序

作者简介 汪波,政治学博士、上海外国语大学中东研究所教授、博士生导师(上海200083)。

近年来,在美国和伊朗围绕核问题展开的冲突背后,还存在着更深层次的安全利益之争,即双方都希望在海湾地区根据自己意愿建立新的安全秩序。海湾作为当今世界的主要能源产地,其安全局势动荡的原因虽有本地区国家自身的问题,但主要还是来自外部国家的干预。多年来,海湾地区国家的教派之争和势力扩张曾引发地区局部战争,并造成国家之间的紧张关系。冷战结束后,以美国为首的西方国家更是多次介入海湾地区事务。目前,美国通过20世纪末的海湾战争,以及2003年爆发的伊拉克战争,再加上和大多数海湾地区国家签订的军事协议,在海湾地区部署了大批军队。然而,美国试图在其军力基础上建立海湾安全秩序的目的,却由于伊拉克战后重建、伊朗核危机、跨国恐怖主义泛滥、大规模杀伤性武器扩散等一系列问题而难以实现。不仅如此,美军在伊斯兰圣地的存在,还导致了海湾地区民众的强烈不满,甚至成为穆斯林极端主义敌视和采用恐怖主义手段攻击西方国家的重要原因。在美国建立安全秩序受挫的同时,伊朗也明确提出了要和地区内国家共同合作,排除美国军事势力干预,在海湾地区建立由其主导的伊斯兰安全秩序。因此,这种情况意味着,在美伊核危机矛盾背后,其实还隐藏着更为深刻的安全秩序之争,理当引起国际社会的密切关注。

美国建立海湾安全秩序的过程和目的

冷战结束后,海湾地区发生了一系列具有地区性和全球性影响的重大事件,从而导致美国将其全球安全利益重心逐步转向这个地区。为了维护该地区的能源安全,美国时任总统乔治·赫伯特·沃

^{*} 本文系教育部项目“欧盟21世纪初的中东战略研究”(05JJJDJW 045)阶段性成果;受上海外国语大学“211工程”三期重点学科建设项目,以及上海市重点学科B702项目资助。

克·布什、克林顿和乔治·沃克·布什都曾采取过包括军事手段在内的各种方式,试图按照美国在冷战结束后提出的世界新秩序原则,在海湾地区建立新的安全秩序。1990年海湾危机爆发时,乔治·赫伯特·沃克·布什总统就表示,维持海湾地区稳定已经成为美国在冷战后最重要和最突出的安全问题,因为美国和其他西方国家都严重依赖海湾地区的石油资源。因此,当萨达姆当政期间伊拉克入侵科威特的时候,乔治·赫伯特·沃克·布什总统立刻决定采取军事行动,迫使伊拉克放弃占领并退回本土。海湾战争胜利后,乔治·赫伯特·沃克·布什总统进一步提出了建立世界新秩序的设计。很明显,美国的这一设计中含有建立海湾安全秩序的内容。此后,为了维护该地区的安全局势,继任的美国总统克林顿也积极通过联合国制裁和遏制伊拉克,防止萨达姆政权再度侵略其邻国。

九一一事件后,美国政府开始意识到,冷战结束后最严重的安全威胁主要来自跨国恐怖主义攻击。特别是,制造九一一事件的15名成员中有9名被证明出生于沙特阿拉伯时,中东海湾地区自然就成为美国反恐战争打击的重要目标。为此,乔治·沃克·布什全面调整了美国对中东安全战略,采取军事手段全面打击海湾地区的恐怖主义势力。2003年,美军根据“预防性打击”原则,对伊拉克进行军事入侵。其实,美国发动伊拉克战争的目的,不仅是对“基地”组织及其所代表的穆斯林极端势力做出的回应,还试图把反恐战争前线推进到海湾地区,并在此建立符合美国安全利益的安全秩序。

在打击恐怖主义的同时,美国政府建立海湾安全秩序的目的,还和它在该地区维护的能源安全利益密切相关。作为世界主要能源产地,海湾地区的能源供应直接关系到美国的经济发展和社会稳定。因此,维护海湾地区能源供应以及运输安全,已经成为美国政府保证国内经济发展的重要任务。多年来,美国政府非常重视和这个地区产油大国沙特以及科威特的友好关系。1990年海湾危机中,乔治·赫伯特·沃克·布什总统决定使用武力打击萨达姆的原因之一,就是担心伊拉克占领科威特后进而入侵沙特,从而控制海湾地区的大部分石油资源。乔治·沃克·布什政府于2003年发动的伊拉克战争,同样包含希望通过控制伊拉克来保证海湾地区石油生产和供应的目的。这样,美国就可以把自己的能源安全建立在与沙特、科威特以及伊拉克这3个海湾主要石油生产国稳定联系的基础上。

不过,美国政府也很清楚,军事干预虽能制止侵略和维持暂时稳定,却无法建立持久的安全秩序。因此,美国政府在采取军事行动的同时,还试图按照其世界新秩序观念,在海湾地区推行民主化进程。因此,美国政府在伊拉克战后重建时反复强调,建立民主代议制政府不仅是伊拉克未来长期稳定必不可少的条件,而且对海湾地区其他阿拉伯君主国家也有重要示范意义。乔治·沃克·布什总统甚至宣称:“在中东的心脏建立一个自由的伊拉克,将是全球民主革命的分水岭。”^①与此同时,美国政府近年来还积极推动海湾阿拉伯君主国家进行民主改革。其中一个重要原因是,美国政府在九一一事件后认为,阿拉伯世界当前出现的强烈反美情绪,以及大批恐怖主义极端分子,其主要根源是阿拉伯国家政权的专制制度。因此,美国“要想一劳永逸地消除恐怖主义威胁,唯有靠输出‘民主’来改造专制政权的方式”^②。然而,由于伊拉克战后政治重建遭遇的挫折,再加上阿拉伯君主国家对西方式民主制度的消极态度,美国在海湾地区推动的民主化进程并没有取得明显成效。

伊朗从“输出伊斯兰革命” 到“建立伊斯兰海湾”的转变

伊朗作为海湾地区人口最多、地理幅员最辽阔、能源储量极为丰富、经济一度最发达的国家,其实力地位和影响力在美国入侵伊拉克战争前后发生了根本性变化。随着实力和影响力的上升,伊朗

① 人民网,2004年6月10日, <http://www.people.com.cn/GB/guoji/14549/2561337.htm>

② Muqtedar Khan, "Prospects for Muslim Democracy: The Role of US Policy", *Middle East Policy*, Fall 2003, No. 3, p. 19.

政府近年来已经将其外交战略从“输出伊斯兰革命”转向建立“伊斯兰的海湾”。同时伊朗还提出，要领导建立海湾国家共同合作，抵制外国军事干预的海湾地区安全秩序。

20世纪70年代巴列维国王当政时期，伊朗已经是海湾地区最繁荣和发达的国家。1979年霍梅尼领导什叶派伊斯兰革命成功后，伊朗与其邻国关系曾一度陷入严重对立的紧张状态。当时，霍梅尼宣称，伊朗要向所有阿拉伯穆斯林国家输出伊斯兰革命。由于什叶派伊斯兰革命彻底否定君主制度，且和阿拉伯世界占多数的伊斯兰逊尼派之间有严重分歧，因而海湾地区阿拉伯君主国家都对伊朗的伊斯兰革命发展深感担忧。20世纪80年代，这些国家甚至积极支持伊拉克发动战争来遏制伊朗。当时，拥有强大军事实力的伊拉克虽然也是什叶派人口占多数的地区大国，但其领导权却掌握在人口占少数的逊尼派政权手中，因而就成为海湾地区阻止伊朗输出伊斯兰革命的主导遏制力量。

2003年伊拉克战争后，伊朗才得以摆脱伊拉克的长期遏制，成为海湾地区军力最强的国家。不仅如此，伊拉克战争还彻底改变了两伊关系，把原来的相互敌视国变成了什叶派穆斯林兄弟友好邻国。这主要是因为萨达姆政权垮台后，伊拉克什叶派民众靠人数优势，通过各种全国和地方选举逐步占据了伊拉克政治的主导地位。在什叶派政治势力影响下，两伊关系迅速改善。其根本原因在于，两伊什叶派本来就有深厚的教派渊源关系。其中，伊拉克什叶派领袖希斯塔尼就是伊朗人，曾就读于伊朗库姆神学院。同时，霍梅尼不仅是伊朗什叶派的精神领袖，而且曾于20世纪60年代流亡伊拉克，所以也是伊拉克什叶派的精神领袖。除教派关系外，伊拉克包括总理马利基在内大多数政治领袖，在萨达姆统治时期都有过流亡伊朗的经历，因而对伊朗有亲和感。因此，当什叶派势力在伊拉克战后逐步占据政治主导地位后，两国关系也开始走向某种形式的联盟。面对两伊日益密切的关系，以及什叶派势力的迅速发展，约旦国王阿卜杜拉二世曾经指出，一个“什叶派新月带”正在海湾地区出现。^①

不过，对于伊朗来说，伊拉克战争虽然消除了来自伊拉克的威胁，但美国军事力量却大量在海湾地区存在，因而感到自身安全受到了来自美国的严重威胁。在伊朗和美国长期敌对关系中，既有伊朗在伊斯兰革命时期扣留美国大使馆工作人员的“人质危机”留下的历史阴影，也有伊朗当前因为发展核计划而受到美国制裁、甚至军事威胁而引起的仇恨。因此，伊朗为了确保自身安全和建立在海湾地区的主导地位，就必然要加强同周边国家的合作，来抵制美国对这个地区的军事干预。为了实现这一战略目标，伊朗外交部长穆塔基2008年6月17日在第18届海湾国际会议开幕式上提出：“我们外交政策最优先考虑的，就是区域合作与一致”^②。他还指出：“海湾地区不安全和不稳定的主要根源，就是外部势力介入，特别是美国在这一地区的军事存在。因此，海湾国家应在文化、经济和政治等各个领域加强合作，制订出自己的解决方案。”^③作为海湾地区当前实力最强的国家，伊朗表示愿在政治、经济和文化领域发挥作用，推动建立海湾地区自己的安全秩序。穆塔基还呼吁所有海湾地区国家就安全问题举行对话，通过各种对话平台为该地区的经济政治联盟奠定坚实基础。

为了建立海湾地区的安全合作，伊朗政府也做了大量工作，以修复和改善与邻国的紧张关系。特别是，两伊关系已明显好转。2008年3月2日，伊朗总统内贾德访问伊拉克，标志着两国关系开始进入建立密切合作的新时代。他在访问期间指出：“我们能够在所有领域达成共识，我们都计划要充分发展我们两国之间的关系。”^④这次访问期间，两国政府签署了大量合作协议，涉及保险、关税、工业、教育和交通等多个方面。同时，伊朗还承诺，将为伊拉克战后重建提供10亿美元贷款。^⑤

① See Juan Cole “Outlook: Shiite Iraq”, Washington Post online Chat August 16 http://discuss.washingtonpost.com/wp-srv/zforum/04/_outlook081604.html

② Hengan e Ahmadi “Regional Cooperation First Priority in Foreign Policy”, *Iran News*, Tuesday, June 17, 2008.

③ Ibid.

④ 新华网，2008年3月2日，<http://news.eastday.com/eastday/06news/world/w/20080302/u1a3438784.html>

⑤ Stuti Bhanagar “The Changing Face of Iran – GCC Relations”, Abstract of the 18th International Conference on the Persian Gulf Tehran, June 16–17, 2008, p. 25.

除伊拉克外,伊朗政府同时也在积极改善与海湾合作委员会成员国的关系。1979年伊朗伊斯兰革命爆发后,伊朗与海合会成员国的关系一直非常紧张。后来,哈塔米任伊朗总统期间,伊朗政府公开宣布放弃向海湾邻国传播伊斯兰革命,并逐步消除与海合会成员国之间的隔阂。近年来,双方关系已从相互敌视转向积极联系和对话。伊朗甚至希望海合会进一步扩展为包括两伊在内的“海湾合作委员会”,以此来奠定海湾地区安全合作的基础。对于伊朗的努力,海合会也作出了温和回应。这是因为,海湾地区阿拉伯君主国家大多采取较为温和的外交立场,因而倾向于化解与伊朗的矛盾。同时,海合会成员国政府对伊朗态度的转变,也是考虑到阿拉伯世界民众对伊朗的同情和关注。

为了消除阿拉伯邻国对伊朗核计划的疑虑,伊朗还一再保证其核计划仅是为了和平的目的,且主要是为改变国内能源结构。为赢得海湾地区其他国家的信任,伊朗政府还表示随时准备协助其邻国发展核能源。另外,伊朗政府也明确承诺,坚决反对大规模杀伤性武器特别是核武器扩散,并保证在国际原子能机构的监督下发展核计划。对于海湾地区流行的“伊朗恐惧症”,伊朗政府指出这些都是敌对势力制造的阴谋。伊朗外长穆塔基解释说:“伊朗只是要打破世界强权试图在这个世界上能源最丰富的地区垄断能源的野心。伊斯兰共和国的敌人却有意制造各种阴谋,把伊朗核计划说成是对地区的威胁。在这种形势下,海湾国家更应该加强合作,对抗霸权主义的军事干预。”^①经过不懈努力,伊朗与海合会的关系目前已大为改善,已经从过去的关系紧张状态转向合作,而且双方都愿为区域内对话敞开大门。很明显,这种局面的发展,已经成为海湾地区未来安全合作发展的重要基础。

美、伊海湾安全秩序的冲突焦点与发展前景

表面看来,美国和伊朗争相建立海湾地区安全秩序的目的,都是为了维护该地区的安全与稳定。但两种安全秩序却有很大的差异,甚至完全对立,因而两者间必然会出现矛盾与冲突。这不仅会导致双方建立安全秩序的努力无果而终,还可能造成海湾地区更加严重的安全危机。

(一) 美国试图建立的安全秩序是以美国在海湾的军事存在为前提

目前,美国在海湾地区除了驻扎在伊拉克的十多万军队外,还在海湾地区的阿拉伯盟国有相当数量的驻军和许多军事基地。大致来说,海合会成员国几乎都有一定规模的美国军事存在。通常情况下,美国驻在海湾六国的军队约有7000人。其中,驻在卡塔尔的美军人数约有3400人,且有美国空军基地,同时也是美国中央司令部前方总部的所在地。在巴林,驻有1500名美军,还设有美国第五舰队总部。在科威特,美国也保持着相当数量的军事力量。另外,美国在也门也有一定数量的驻军。美国在海湾地区的大量军事存在,已经成为美国在军事上干预海湾的客观事实,对此,伊朗绝对无法接受。伊朗政府始终坚持,维护海湾地区安全只能靠本地区国家的安全合作,且必须把美国的军事存在彻底清除出海湾地区。正如伊朗外交部长穆塔基所言:“海湾的安全只能通过内部力量来实现,不可能进口安全。”^②根据伊朗政府的设想,在海湾安全结构中,该地区具有最强大军事实力的伊朗自然应成为其主导力量。在此基础上,通过海湾地区各国的合作,才能真正实现该地区的稳定与安全。

(二) 美国和伊朗试图建立的海湾安全秩序对于安全的认知也有明显差异

按照美国的看法,海湾地区的安全威胁既有来自伊斯兰极端主义的恐怖主义攻击,以及伊朗对伊斯兰极端主义的长期支持,同时也有伊朗核计划发展而引起的大规模杀伤性武器扩散。面对这种威胁,美国建立海湾安全秩序的主要目的是维护美国的根本利益,即:保障海湾地区的能源生产和运输安全;打击伊斯兰极端主义跨国势力;防止大规模杀伤性武器扩散;维护盟国以色列的生存安全。但

① Hengan e Ahmadi op. cit

② Ibid.

在伊朗看来,海湾地区安全与稳定面临的威胁主要来自外部势力的干预,特别是美国对海湾地区的军事干预。目前,伊朗就是这种威胁的受害者。自2003年伊朗核危机出现以来,美国已多次威胁要用武力进行干预。因此,伊朗希望建立海湾地区安全秩序,抗衡外部势力对该地区的安全威胁。

(三) 两种安全秩序同样有难以协调的矛盾

对于美国来说,海湾安全秩序的建立将在很大程度上取决于该地区的民主化进程。1990年海湾战争结束后,美国政府提出建立世界新秩序的基础就是推动民主政治和发展市场经济。因此,建立海湾地区安全秩序的关键,就是推动该地区的民主化进程。根据美国的设想,伊拉克战后政治重建应成为民主改革的样板与动力,来推动海湾君主国家的民主化改革。对于神权体制下的伊朗,美国的策略主要是推动伊朗国内改革,以达到改朝换代的目的。但对于伊朗来说,它希望建立的海湾安全秩序,主要是一种以伊斯兰信仰为其内在凝聚力的安全合作。近年来,为了加强海湾地区国家的伊斯兰文化认同,伊朗政府不但极力淡化什叶派和逊尼派之间的教派矛盾,还一再强调海湾应该是“伊斯兰的海湾”,从而确定了海湾地区安全秩序的性质。

(四) 美国、伊朗各自试图建立的海湾安全秩序不仅有明显差异,而且双方的矛盾也难以随着美国总统换届而改变

2008年11月8日,美国新当选总统奥巴马在芝加哥记者会上指出,他不能接受伊朗发展核武器,还要求伊朗停止支持伊斯兰恐怖组织。^①12月7日,奥巴马继而在《会晤新闻界》节目中表示:“我们仍需坚持对伊朗的强硬外交政策,也需保持与伊朗的直接对话。但伊朗必须明白,发展核武器是不可接受的,对任何恐怖组织提供援助、威胁以色列,这些都是不可接受的。”^②显然,美国新政府对于伊朗将会继续压制。对于奥巴马的这种立场,伊朗总统内贾德也公开表示:“对我们而言,(美国白宫的主人)谁走谁留无任何差别”^③。2009年4月9日,伊朗建成投产核燃料工厂的举动进一步表明,伊朗为了发展核计划,决不可能停止浓缩铀活动,而且任何谈判都不能以此为前提条件。对于伊朗来说,核计划取得成功将成为伊朗实力强大的重要标志。因此,伊朗势必要继续坚持浓缩铀活动,以早日实现本国核计划目标。近来,美国新政府和伊朗虽然表现出愿意接触的迹象,但由于双方设定的前提条件难以妥协,恐怕短期内难以取得实质性突破。因为在双方围绕核问题的背后,还存在着更深层次的构建海湾安全秩序问题。对于美国来说,此问题关系到它在海湾地区维护能源安全、打击跨国恐怖主义势力,以及保障以色列安全等一系列核心安全利益,因而决不可能放弃海湾战争以来在海湾地区建立的军事存在。对于伊朗来说,其“拥核崛起”的战略不但是要对抗美国的军事干预威胁,也是为了在海湾地区建立伊斯兰世界的安全秩序。在以神权政治为核心的伊朗政治体制中,伊朗的这种战略目标也不可能轻易改变。这意味着,美国和伊朗围绕核问题与构建安全秩序的冲突,将在未来很长一段时间内成为海湾地区安全与稳定的核心问题。

(责任编辑:徐拓 责任校对:成红)

① 参见中新网,2008年11月8日, <http://news.eastday.com/w/20081108/u1a3970358.html>

② Obama “We Must Talk to Iran but Threats against Israel are unacceptable”, 国际在线,2008年12月8日, http://gb.cri.cn/18504/2008/12/08/2585_2353089.htm.

③ 吴铮:《美伊关系考例·奥巴马》,新华社特稿,2008年11月12日, <http://dnkb.com.cn/archive/info/20081115/113952435.html>

The Conflict between U. S. and Iran in Designing the Gulf Security Order

Wang Bo

pp. 5– 9

There is actually a conflict between U. S. and Iran in designing the Gulf security orders behind the disputes of the current nuclear issue. After the Cold War, the U. S., by its own conception of the new world order, has been trying to establish a security order in the Gulf region that is based on the U. S. military presence, to promote reforms and the democratization of the countries in the region and

fight against terrorism. At the same time, with its strength and influence increased after the Iraqi War, Iran has also been trying to establish a regional security order dominated by itself to counter the U. S. interference in the Gulf region. Because of the significant differences of the two orders in structure, idea and nature, there has been hard-to-mediate inconsistency or conflict between the U. S. and Iran.

The Variable Election in Sudan in 2010

Jiang Hengkun

pp. 10– 14

The coming national election will be the significant turning point of Sudan's political life. This election will not only destine the perspective of Sudan's democratic transition, but also that of Sudan's peace and unity. Although the postponement of the election has been giving more time to the relative parties to prepare, the road to election is not well presented. The uncertain factors still exist how and whether an election could be exerted in the war

– torn Darfur, whether the ruling National Congress Party and the Sudan People's Liberation Movement could continually coordinate to pull forward the election, whether the three major parties could constraint each other, and some new uncertain factors are emerging, which makes the long expected election variable and throws uncertain light on the future of Sudan's political situation.

Integrated Picture of Africa in Self- Expression and Others' Expression

— On the Perspectives and Methods of Africa Studies

Ma Yankun & Liu Hongwu

pp. 15– 19

Africa has for a long time been “discovered” or “constructed” into different images by different expression bodies. The first is the Africa of “self-expression and construction”, which is consisted of the traditional sign systems inherited generation by generation in local Africa. The second is the Africa of “others expression and construction”, which is consisted of the knowledge systems about Africa

including academic writings, medium reports and travel descriptions, stemmed from the outside world. The self-expressed and others expressed Africa is usually far different from each other, each having its own features. It is only by going between the two and combining the perspectives and methods of the two expressions that a relatively complete and true picture of Africa can be constructed.