

俄罗斯与美国的中东外交

“奥巴马主义”与叙利亚危机*

马晓霖

摘 要: 叙利亚危机是“阿拉伯之春”引发的一场极其复杂的地缘政治博弈,是集内战和反恐于一体、大国干涉和地区力量介入相交织的冲突,也是在美国中东战略收缩背景下发生的重大事件,因而成为观察美国中东战略和外交调整的重要视角。在“奥巴马主义”的指导下,美国坚持采用“以压促谈”的方式参与叙利亚危机进程,避免因军事卷入而重蹈伊拉克战争和阿富汗战争的覆辙,并注重发挥多边作用,试图通过力量制衡和利益置换来实现稳定叙利亚局势的目的,进而服务于美国的中东核心利益及中东政策。美国当选总统特朗普的新保守主义和孤立主义倾向,可能使“奥巴马主义”未来在美国的叙利亚政策乃至整个中东政策中得到延续。

关键词: “奥巴马主义”;叙利亚危机;美国;俄罗斯;反恐

作者简介: 马晓霖,北京外国语大学教授、博联社总裁(北京 100054)。

文章编号: 1673-5161(2017)01-0061-14 **中图分类号:** D815 **文献标识码:** A

导论

始于2011年的叙利亚危机是“阿拉伯之春”以来中东地缘冲突和危机的集中体现,与其他发生政权变更的国家不同,叙利亚危机是过去五年间美国在中东介入最深、耗费精力最多的一场政治和安全危机。美国应对叙利亚危机的策略变化,是美国中东政策实现从“布什主义”向“奥巴马主义”调整与转型的集中体现。

在小布什政府执政的八年间,美国的外交政策奉行单边主义,试图通过战争颠覆政权和输出西方式民主的方式,改造不符合美国价值观标准的国家,维护美国的全球领导地位及其主导下的国际政治与安全秩序。在“布什主义”的驱动下,美国抛

* 本文系2016年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“中国参与中东热点问题中的大国协调研究”(16JJDGJW012)的阶段性成果。

出“邪恶轴心论”，并在中东深陷阿富汗和伊拉克两个战争泥潭，给美国造成巨大的外交被动以及人员、财力的损失，加剧了美国的阶段性衰落。

奥巴马执政后，美国在外交上改弦更张，采取战略收缩，提倡多边合作，强调发挥“巧实力”作用，支持多元文明对话与共存，重返传统的“离岸平衡”政策，不再承担超越美国核心利益和实际能力的国际责任，量入为出、趋利避害地发挥领导作用，继续维持超级大国地位。奥巴马在外交上的主张和实践被美国学界概括为“奥巴马主义(Obama doctrine)”。“奥巴马主义”一词最早由美国记者兼政治评论家詹姆斯·柯齐克(James Kirchick)提出，柯齐克于 2007 年 8 月在《普罗维登斯杂志》(*The Providence Journal*)一篇关于奥巴马竞选主张的文章中指出，奥巴马主张从伊拉克撤军意味着“奥巴马主义”的主要特征是减少人道主义干涉的规模。^① 随着奥巴马当选后一系列外交战略和政策的出台，政界和学界对“奥巴马主义”内涵与外延的评论不断增多且褒贬不一，但大都认为，同以攻势战略为特征的“布什主义”相比，“奥巴马主义”呈现出鲜明的守势战略特征，具有强烈的反战、非战、避战和慎战等特征，并尤以美国中东政策的调整最具典型性。

小布什时代后期，美国开始调整中东战略与政策。奥巴马上台后，美国不仅加速了中东政策的调整，而且这一调整过程始终贯穿于奥巴马的八年任期，保持了总体上的一致性、连贯性和稳定性，突出表现在“阿拉伯之春”后美国针对地区格局变化作出的应对。其中，美国对局势最复杂、冲突最激烈的叙利亚危机的完整参与、务实表现和明显妥协，充分体现出“奥巴马主义”的行为范式和策略。

2016 年 9 月 9 日，美国与俄罗斯就叙利亚停火达成新一轮协议，帮助巴沙尔政权和各“温和反对派”武装就停火达成信任，试图通过恢复人道主义援助，为实现长期停火并转入政治解决奠定基础。这是美国介入叙利亚危机五年多来的又一次重要努力，几乎成为奥巴马执政期间在叙利亚问题上所作的最后一次促和尝试，美国国务卿克里甚至警告叙利亚政府这是签署和平协议的“最后机会”。尽管叙利亚停火协议很快被美俄双方相继打破，且彼此公开指责，但美国依然努力寻求与俄罗斯就停火达成新的妥协和建立保障机制。然而，俄罗斯显然没有理会美国的要求，并且于 10 月 9 日再次在安理会否决不利于叙利亚政府的决议草案，继续对以美国为首的西方阵营保持强硬态度，直到派遣航母前往叙利亚参战。相比之下，美国试图采取息事宁人的守势立场，表明奥巴马政府宁愿让俄罗斯占据上风，也不愿意再次陷入中东泥潭的政策取向。

2016 年 12 月 22 日，在俄罗斯、伊朗等国的大力支持下，叙利亚政府军彻底收复叙第一大城市和经济中心阿勒颇，取得五年多来军事博弈的压倒性胜利，标志着反对派力量的失败，西方阵营干涉叙利亚危机遭遇严重挫折。此外，俄罗斯与伊朗和

^① 孙德刚：《美国应对中东剧变的“奥巴马主义”探析》，载《阿拉伯世界研究》2012 年第 4 期，第 33 页

土耳其在莫斯科达成政治解决叙利亚危机的八点共识,象征着西方干涉阵营的一次分裂,以及莫斯科主导叙利亚危机“下半场”的态势变化。处于任期倒计时的奥巴马政府,对于上述军事和政治重大变化既无能为力,也顺势而为,可以说为“奥巴马主义”应对叙利亚危机划上了句号。

一、美国在中东的利益及其对叙利亚危机的立场

在不同时代,美国在中东地区的利益以及由此衍生的政策存在差异。小布什政府时期,美国中东政策的目标突出体现在颠覆伊拉克、伊朗、叙利亚等“邪恶政权”,输出美式民主价值观,保护战略盟友以色列和沙特阿拉伯的安全,维护石油生产与输出稳定和遏制恐怖主义等方面。奥巴马时代,美国在中东地区的核心利益未发生本质变化,但出现了促使美国调整中东政策的变量。

2013年9月24日,奥巴马在联合国大会打破15分钟的发言限制,发表了长达50分钟的演讲,其中大篇幅地阐述了美国在中东地区的核心利益:第一,保护美国的盟友和伙伴不受外来侵犯;第二,确保能源从中东地区向全世界自由流动,防止破坏全球经济稳定;第三,捣毁恐怖主义网络,努力消除恐怖主义的根源;第四,绝不容忍发展或使用大规模毁灭性武器的行径;第五,继续提倡民主、人权和开放市场,实现和平与繁荣。^① 奥巴马称,美国将动用一切力量来捍卫美国在中东的核心利益(尤其是前四条),为此甚至不惜使用武力。

当时,叙利亚危机已持续两年,局势处于战略相持阶段,奥巴马在演讲伊始就大谈叙利亚危机,公开宣示了美国的原则和策略,从中可清晰洞察奥巴马政府对叙利亚危机性质、特点和解决路径的立场。第一,美国认定叙利亚危机是叙当局与反对派之间关于专制与民主、镇压与反抗的博弈,并已演变为带有教派色彩的内战。第二,美国承认叙利亚派系斗争异常复杂,“温和反对派”与极端组织并存;美国的介入与其他大国影响力的渗透产生共振,形成多元博弈的格局。第三,叙利亚危机居于影响和挑战中东地区稳定的核心地位,国内冲突与国际冲突相互交织,武力解决、联合国和国际法能够发挥何种作用成为难题。第四,美国认为依靠内部或外部军事力量并不能实现叙利亚的和平,强调叙利亚的前途应由叙利亚人民自己决定,但不承认叙领导人仍拥有政治合法性。第五,叙利亚承受不起国家机器的崩溃,危机的解决既要改变巴沙尔政权所代表的阿拉维派等少数族裔掌控政权的现实,也要顾及少数族裔的合理关切,否则政治解决无望。第六,美国致力于政治解决叙利亚危机,反

^① Office of the Press Secretary, “Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly,” The Whitehouse, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/09/24/remarks-president-obama-address-united-nations-general-assembly>, 登录时间:2016年10月12日。

对零和博弈思维和冷战思维,美国无意在此争夺大国利益,只希望实现该国及其邻国的稳定,消除化学武器的威胁,并确保叙利亚不再成为恐怖分子的藏身之地。第七,美国欢迎所有国家通过施加影响,使叙利亚内战实现和平解决。^①

奥巴马在阐述美国的叙利亚政策后明确承认,美国出兵与否都会受到舆论的指责。但从美国处理叙利亚危机的既往过程看,奥巴马非常坚定地依据自己的思路推行外交政策,避免背离其战略收缩和战略重心向亚太地区转移的大方向。这种基于“奥巴马主义”的中东政策和利益定位,成为美国应对叙利亚危机的政策依据。过去五年间,虽然美国的中东政策在个别问题上出现反复、偏差乃至间或前后矛盾,但整体上并未偏离既定政策目标和政策实施的预定力度、节奏和方式,基本实现了政策与实践的高度统一。

二、“奥巴马主义”与美国介入叙利亚危机的策略与方式

执政后的奥巴马致力于改善同阿拉伯伊斯兰世界的关系,对叙利亚奉行“再接触”政策。然而,随着叙利亚危机的升级和内战的爆发,一度回暖的美叙关系迅速降温,包括奥巴马本人在内的美国多名高官屡次要求巴沙尔下台。叙利亚内战的加剧导致地区恐怖主义强势反弹,呈现出地缘博弈和教派冲突复杂交织的态势,这令美国对叙利亚政府的态度产生摇摆,采取既打又拉的政策,具体表现在美国一方面倾向于巴沙尔本人下台,另一方面又接受叙利亚政府的存续以避免该国陷入分裂,进而确保美国在中东地区的核心利益不受损害。从整体上看,过去五年间美国介入叙利亚危机的策略与方式呈现出三大特征:一是持续不断的促和努力,二是谨慎克制的军事行动,三是灵活多变的多边合作。这三大特征较为清晰地反映出“奥巴马主义”的指导原则。

(一) 持续不断的促和努力

美国借助外交、媒体和经济等手段,力图推动叙利亚权力移交实现和平稳定过渡,避免陷入全面内战和战乱的持续外溢。2011年3月,叙利亚南部边境城市德拉爆发反政府示威游行,示威者与警方发生冲突并造成人员伤亡,在叙境内其他地区引发连锁反应。巴沙尔因消极回应反对派改革呼声而错失对话良机,导致朝野对立情绪被充分激化,叙利亚危机由此爆发。

沙特等海湾阿拉伯国家主导的阿盟介入叙利亚危机后,叙形势迅速恶化。2011年9月10日,阿盟秘书长阿拉比访问叙利亚,并向巴沙尔转达了旨在解决叙危机的

^① Office of the Press Secretary, “Remarks by President Obama in Address to the United Nations General Assembly,” The White House, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/09/28/remarks-president-obama-united-nations-general-assembly>, 登录时间:2016年11月14日。

“阿拉伯倡议”。^① 11月16日,阿盟中止叙利亚的成员国资格。27日,阿盟对叙利亚实施经济制裁。12月19日,叙利亚政府签署阿盟观察团协议。阿盟赴叙利亚观察团考察该国执行和平协议的情况,后因叙暴力事件频发而中止。叙利亚危机爆发后的前半年间,阿盟成为干预叙利亚危机的主要外部力量。

美国原本对叙利亚危机并不“上心”,但在阿盟和英国、法国等欧洲伙伴的舆论鼓噪和道德绑架的影响下,美国的态度逐步趋于强硬。2011年8月18日,奥巴马首次公开要求巴沙尔下台。美国的公开施压导致其与巴沙尔政权的对立加剧。10月,美国驻叙利亚大使罗伯特·福特因上街支持叙反对派的政治活动,至少两次遭到巴沙尔支持者的围攻。随后,美国以福特人身安全受到威胁为由将其召回,美国在叙利亚利益委托捷克大使馆照管,导致美叙外交直接联系中断。2012年5月,叙利亚霍姆斯省胡拉镇发生了严重的平民伤亡事件,在缺乏中立调查结果的背景下,西方和阿拉伯国家舆论将矛头直指叙巴沙尔政权,美国和其他西方国家采取集体外交抵制行动。叙利亚驻美国代办遭到驱逐,被责令72小时内离境。^②

自2011年10月起,除在双边关系上对叙利亚当局施压外,美国及其西方和阿拉伯伙伴先后五次试图在安理会通过不利于巴沙尔政府的决议草案,但均遭俄罗斯否决。但是,美国一直不主张武力推翻巴沙尔政权,而是主张政治解决。2012年2月24日,美国及其西方伙伴和阿盟在突尼斯举行首届“叙利亚人民之友”大会,美国呼吁俄罗斯与中国参加会议,但俄中以叙利亚政府未受到邀请而拒绝出席会议。4月1日,“叙利亚人民之友”大会第二次工作会议结束并发表主席声明,对叙利亚反对派表示支持,承认“叙利亚全国委员会”是叙利亚人民的合法代表,并承诺对反对派提供切实援助,但也强调叙利亚的未来由叙利亚人民决定。^③

2013年4月20日,美国、英国等11个国家在土耳其伊斯坦布尔再次召开“叙利亚之友”大会,美国承诺向叙利亚反对派增加价值约1.23亿美元的物资援助,主要包括食品、医疗用品、防弹衣、夜视镜以及非杀伤性武器装备,使美国对叙反对派的援助总额达2.5亿美元。大会同意在叙利亚采取和平过渡方式,并要求叙政府与反对派谈判,立即采取行动结束武装冲突。但大会同时拒绝反对派提出的提供重武器、高科技武器,以及在南北边境地区建立安全区和安全走廊等要求。^④

尽管美国总体上支持叙利亚反对派,但叙反对派内部鱼龙混杂,且背后受到各种外部力量的支持。因此,美国对叙反对派的支持较为模糊,并在后续援助中重视

① 李来房、田栋栋:《阿盟将举行特别外长会讨论叙利亚局势》,新华网, http://news.xinhuanet.com/world/2011-10/15/c_122160099.htm, 登录时间:2016年5月1日。

② 王恬:《西方多国同时驱逐叙利亚大使》,载《人民日报》2012年5月30日,第21版。

③ 陈铭、周潼潼:《第二届“叙利亚之友”国际会议闭幕》,新华网,2012年4月2日, http://news.xinhuanet.com/2012-04/02/c_122920895.htm, 登录时间:2016年5月2日。

④ 《美国对叙利亚反对派追加1.23亿美元援助》,新华社,2013年4月21日电。

对其内部各派别进行甄别,在提供军事援助方面尤为慎重。俄罗斯和伊朗等国强势支持叙巴沙尔政权后,美国进一步认识到和谈是解决叙危机的唯一出路,并于 2012 年 6 月在日内瓦联合俄罗斯、联合国和阿盟启动了有关政治解决叙利亚危机的进程,但叙利亚政府军因在战场上处于不利态势而被排斥在首次会谈之外。

2014 年 1 月,在伊朗志愿军和黎巴嫩真主党武装的鼎力支持下,叙利亚政府扭转战场颓势,其代表获准参加第二次日内瓦会谈。2015 年 10 月底第三次日内瓦会谈举行时,正值俄罗斯高调介入叙利亚战事,军事打击取得明显效果,且由伊朗主导的地区什叶派阵营业已形成,伊朗首次获准参会,标志着美国公开承认伊朗在解决叙利亚危机中的重要性和必要性。同时,美国对巴沙尔的态度也发生了转变,允许他作为过渡角色参与政治重建。这次会谈取得了三点重要共识,即政治解决而非军事解决叙利亚危机,叙利亚人民自决前途并开启包容性政治过渡进程,继续发挥联合国的主导作用。

日内瓦会谈开启了叙利亚对立双方妥协的良好开端,美国对反对派及其背后的沙特等支持力量施加了重要影响。以日内瓦会谈共识为基础,2015 年底联合国安理会通过了 2254 号决议,就叙利亚政治过渡提出 6 个月内停火并组建联合政府、18 个月内起草新宪法并进行自由选举的“和平路线图”。叙利亚政府和全国委员会双双表示接受,叙利亚危机首次出现了和平曙光。

尽管叙利亚和平进程名义上由联合国主导,但美俄发挥着关键性作用。特别是美国吸取了伊拉克战争和利比亚战争的教训,认识到保留叙利亚政府和军队完整性的重要性,避免局势全面失控而失去关键对话伙伴。五年多来,叙利亚危机已超越国内冲突的范畴,逐步演变为域内外大国博弈的竞技场,这使美国意识到,沦为大国代理人战争的叙利亚危机,已不可能形成一边倒态势并迅速实现权力更替,必须通过各方妥协才能找到快速实现和平的出路。此外,随着“基地”组织渗透至叙利亚境内,以及极端组织“伊斯兰国”迅速崛起并在叙利亚和伊拉克实现跨境控制和宣布建立“哈里发国家”,美国对叙利亚危机的判断出现了显著变化,其应对叙利亚危机的策略和方式也在总体目标不变的前提下逐步进行调整。以压促和,以压促变,推进叙利亚各方政治和解,并合力打击“伊斯兰国”组织武装,成为美国处理叙利亚危机日益明确的着力点。

(二) 谨慎克制的军事行动

美国尽量避免直接武力卷入叙利亚内战,尤其拒绝派遣成建制地面部队赴叙作战,以免重蹈伊拉克战争和阿富汗战争的覆辙。美国在应对叙利亚危机方面先后采取的军事部署和军事调动,均表现出奥巴马政府慎用武力的主观意愿。

第一,“化武危机”几乎导致美国对叙利亚直接军事摊牌,但美国最终借助政治交易放弃了对叙利亚开战,以军事高压取得重大斩获。2013 年 8 月,叙利亚发生了

严重的化学武器袭击事件,造成包括 426 名儿童在内的 1,429 名平民死亡。^① 尽管叙利亚政府否认与此有关,但美国认定叙利亚当局必须为此承担责任,且以越过美国设定的“红线”为由,宣布将对叙利亚政府军事目标发动有限度的惩戒性攻击。9 月 5 日,美国国会酝酿授权奥巴马政府对叙利亚发动军事打击。10 日,俄罗斯出面斡旋,以叙利亚放弃化学武器为条件换取美国搁置打击计划。12 日,叙利亚政府表态接受这一条件,一场被认为难以避免的美国军事行动被束之高阁。这次行动是典型的“不战而屈人之兵”,美国通过“引而不发”的战争威慑,迫使叙利亚政府放弃大规模杀伤性武器,也给美国避免直接与叙利亚政府军刀兵相见铺垫了台阶。即便如此,奥巴马也事先强调,发动军事行动并非打算改变叙利亚危机走向,叙利亚问题应由叙利亚人自己解决。

第二,奥巴马宣布对盘踞叙利亚和伊拉克局部地区的“伊斯兰国”组织发起持续至少三年的反恐战争,但始终不发动地面战争。2011 年 11 月以来,叙利亚反对派极端组织“支持阵线”发动多起恐怖袭击,并与来自伊拉克境内的“基地”组织武装分子联手,逐步扩大在叙利亚的势力范围。2012 年底,美国宣布将“支持阵线”列为恐怖组织,并开始有区别地对叙利亚反对派武装提供军事援助。2013 年 3 月以来,“支持阵线”与“基地”组织伊拉克分支合流,迅速攻占伊拉克境内的六个城镇和叙利亚北部省会城市拉卡,中东反恐形势开始发生逆转。2014 年 6 月 29 日,极端组织“伊斯兰国”宣布“建国”并定都拉卡,其头目巴格达迪自称为“哈里发”。伊拉克和叙利亚两个主权国家的版图首次被非国家行为体切割重组,使中东地缘版图在二战后再次被改写,地区局势几近失控。

在 2014 年“9·11”事件 13 周年前夕,奥巴马宣布对“伊斯兰国”组织武装及其同盟者实施系统性空袭;加强对地面作战部队的支持,包括向伊拉克增派 475 名官兵帮助训练伊政府军和库尔德武装;同时要求国会为叙利亚反恐提供更多资金和军事援助。此外,奥巴马还表示将联合其他盟友和伙伴加强反恐合作和打击力度,陆续组建起由 40 多个国家构成的反恐联盟,最终吸纳了 60 多个国家。但是,因缺乏叙利亚政府的地面情报支持和引导,美国对叙利亚的军事介入基本倚重空袭,效果不彰,与一年后俄罗斯的军事行动相形见绌,受到国际和国内舆论的持续诟病。

在俄罗斯军事介入叙利亚危机后,美国仅派出少量特种作战部队,象征性进入叙利亚作战。2015 年 9 月底俄罗斯在叙利亚境内开展大规模军事行动以来,叙反对派武装和极端恐怖势力遭到重创,叙政府军乘势反攻并夺回大片控制区。为保护分散且实力弱小的叙利亚“温和反对派”武装,奥巴马政府被迫打破承诺,宣布向叙利

^① Office of the Press Secretary, “Government Assessment of the Syrian Government’s Use of Chemical Weapons on August 21, 2013,” The White House, August 30, 2013, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2013/08/30/government-assessment-syrian-government-s-use-chemical-weapons-august-21>, 登录时间:2016 年 7 月 8 日。

亚派出不足 50 人的特种部队官兵,其主要任务是培训、提供意见和援助。由于作用有限,美军联络员只能象征性地作为“人盾”分散至受美国认可的反对派武装营地,以牵制俄罗斯和叙利亚政府军的攻势,同时对美国空袭行动提供情报协助。白宫和国务院都强调,派兵并不代表美国的叙利亚政策和打击“伊斯兰国”组织的策略发生调整。事实证明,美国确无在叙利亚谋求更多军事存在的打算。

叙利亚战事迁延已久,平民伤亡惨重,导致恐怖主义和难民潮外溢并冲击欧洲,美国鹰派阵营尤其对俄罗斯利用叙利亚危机扩大自身在中东的影响力颇为不满。在共和党及民主党内部强硬派的鼓动下,美国民意也表现出对奥巴马中东反恐政策的失望。据 CNN 民调显示,53% 的受访者认为美国应该派地面部队对抗极端组织“伊斯兰国”;60% 的人认为美国在伊拉克和叙利亚战事效果“非常糟糕”;68% 的人批评美国政府对恐怖组织的军事反应不够积极。^① 尽管如此,奥巴马为避免美国深度卷入叙利亚战事,仍力排众议,顶住了来自国内的巨大压力。

2015 年 12 月 6 日,奥巴马罕见地发表讲话,就恐怖主义泛滥态势进行政策阐释。针对上述压力,奥巴马在演讲中针锋相对地表达了自己的判断与看法:首先,美国本土的恐怖主义发展进入了新阶段,即恐怖组织从发动大型攻击转变为蛊惑受激进思想影响的个体发动简单袭击;其次,美国不能如恐怖组织所愿重新占领他国领土,继而为其生存壮大提供土壤和动力,令自身再次陷入旷日持久且代价高昂的地面战而耗尽资源;最后,美国将坚持空袭为主、辅之以少量特种兵参战和中东盟友武装协同的既定战略。^② 2016 年 6 月,《赫芬顿邮报》称,51 名美国资深外交官集体上书奥巴马,对其容忍巴沙尔政权表示不满,敦促政府出兵叙利亚颠覆巴沙尔政权,结束该国五年多的流血冲突。但该报认为,没有足够证据表明奥巴马会改变其策略。^③ 法新社就此评论说,奥巴马一直坚持协助叙利亚温和派武装打击恐怖主义势力,任期仅剩几个月的奥巴马显然不会卷入中东冲突的泥潭,对此类提议缺乏兴趣。^④

(三) 灵活多变的多边合作

自 2011 年以来,美国调动多方力量,平衡各派利益,避免深度卷入叙利亚危机。在处理叙利亚危机方面,美国秉持新现实主义理念,注重发挥国际和地区组织、盟国乃至战略对手的作用,避免单边行动,倡导多边合作,推动叙利亚问题早日解决。例如,美国努力推动由联合国和阿盟主导叙利亚和谈进程,吸纳各方参加,形成广泛磋

① 马晓霖:《奥巴马反恐:避免重蹈布什覆辙》,载《北京青年报》2015 年 12 月 12 日,第 A02 版。

② Office of the Press Secretary, “Address to the Nation by the President,” The White House, December 6, 2015, <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/12/06/address-nation-president>, 登录时间:2016 年 10 月 12 日。

③ “U.S. Diplomats Rebuke Obama On Syria And Call for Strikes on Assad,” *The Huffington Post*, June 16, 2016, http://www.huffingtonpost.com/entry/diplomats-obama-syria-assad_us_5763668ce4b0fbbc8be9e7ed, 登录时间:2016 年 10 月 15 日。

④ 韩晓明:《美 51 名外交官促军事打击巴沙尔》,载《环球时报》2016 年 6 月 18 日,第 2 版。

商机制,而美国则满足于充当背后推手的角色,并在关键时刻进行引导。

在军事行动方面,除领导 60 余国反恐联盟,以及通过空袭打击恐怖组织和遏制叙利亚政府军外,美国已接受俄罗斯深度卷入叙利亚战事这一现实,甚至谋求与俄军建立协调机制,避免战场摩擦,听任俄罗斯扩大在叙利亚乃至中东的影响力,包括帮助叙利亚政府收复失地,提升与伊朗的军事合作水平。叙利亚危机折射的美俄关系,本质上是竞争关系,但两国也寻求阶段性的务实合作,美国不惜为此一再让步,其目的是尽快结束叙利亚乱局,遏制恐怖主义和难民危机持续外溢,确保美国战略目标 and 利益的实现。2016 年 9 月,为配合俄军行动,美国向俄罗斯提交了其支持的叙“温和反对派”武装的地理信息,以避免遭俄军误伤,表达出美方寻求合作的诚意。国际舆论甚至将俄美再次达成的日内瓦停火协议形容为俄罗斯的胜利,但奥巴马政府对此并不在意,公开敦促反对派遵守停火协议。

将叙利亚危机当作置换利益的机遇加以利用,也是奥巴马利用多边机制的体现。随着叙利亚危机的深化,伊朗的战略角色日益凸显。起初,伊朗作为叙利亚的政治盟友向叙提供武器装备和军事顾问,其扶持的黎巴嫩真主党武装公开进入叙利亚,帮助叙政府军抗击反对派武装和“支持阵线”等极端组织。2015 年 10 月,美国福克斯电视台等多家媒体援引权威人士的消息称,数百名伊朗军人和相当数量的什叶派民兵进入叙利亚协助政府军反攻。^① 沙特等阿拉伯国家多次公开谴责伊朗干涉阿拉伯国家内政,伊朗深度介入叙利亚危机已不是秘密,从某种程度上讲甚至是美国放纵的结果。奥巴马执意在伊朗核问题上寻求突破以积攒外交遗产,不仅公开承诺不再谋求颠覆伊朗的政治制度,并承认其和平利用核能的权利,而且接受伊朗在解决叙利亚危机中的角色,默认叙利亚、伊拉克为其势力范围。美国说服沙特和叙利亚反对派邀请伊朗参加日内瓦谈判便是明证。为使伊朗发挥功能性作用,奥巴马不惜公开呼吁沙特与伊朗分享中东和平,甚至抨击沙特在激化教派冲突方面采取了挑衅行动。^②

同时,美国也注意照顾其他盟国的利益,甚至为此牺牲了其支持的叙反对派的战场成果。叙利亚北部的库尔德人一直受到美国的资金和武装援助,成为美国倚重的重要反政府力量。2016 年 8 月,土耳其对叙利亚北部发动“幼发拉底盾牌”军事行动,支持其代理人土库曼武装和“叙利亚自由军”收复被“伊斯兰国”组织控制的边境城市杰拉卜卢斯,顺势将扩大地盘的库尔德武装驱逐到幼发拉底河东岸,以免其与土耳其南部库尔德分离势力合流。美国在对土耳其打击友军不满的同时,也逼迫叙利亚库尔德武装接受土方条件,否则将停止对其援助。9 月 16 日,美国向叙利亚北部增派 40 名特种部队官兵,协助土耳其在当地的反恐军事活动。上述行动表明,美

^① “Iran Pulling Out of Syria,” Fox Business, December 11, 2015, <http://video.foxbusiness.com/v/4657233011001/iran-pulling-out-of-syria/>, 登录时间 2016 年 11 月 20 日。

^② Jeffrey Goldberg, “The Obama Doctrine,” *The Atlantic*, Vol. 317, No. 3, 2016, pp. 70-90.

国既不支持库尔德谋求独立的奢望,也切实关照土耳其维护主权和领土统一的核心利益,避免已和美欧离心离德的土耳其完全倒向俄罗斯。

在对巴沙尔本人的立场上,美国也本着务实灵活的态度,为叙利亚实现政治和解创造条件。最初,美国敦促巴沙尔下台,认为其政府已经不具备合法性。但随着叙利亚局势的深度调整,尤其是俄罗斯和伊朗等国力挺巴沙尔政权,美国逐渐认识到,将巴沙尔排除在政治过渡之外并不现实,这导致美国对待巴沙尔的立场出现转变并变得弹性。2015年3月15日,美国国务卿克里表示,美国将不得不与叙利亚总统巴沙尔谈判,以寻求“重启”新的和谈。^①

三、“奥巴马主义”应对叙利亚危机的效果评估

在处理叙利亚危机的过程中,美国政府基于“奥巴马主义”的原则和策略不断对其中东政策进行着调整。总体而言,美国应对叙利亚危机的政策是有效的,符合奥巴马团队的政策预期。

第一,美国切实推动叙利亚问题由战争向和平谈判的轨道演进,奥巴马政府为此表现出巨大的耐心和包容。从2011年上半年美国对叙利亚危机由观望和低调介入,到后续推动政治解决,从“叙利亚之友”大会到日内瓦和平谈判,再到联合国安理会出台2254号决议,五年间奥巴马政府投入罕见的外交努力,对叙利亚问题的重视程度超过除伊朗核危机之外的中东地区其他热点问题。

随着叙利亚内战进入胶着状态和美俄加大对中东地区极端组织的打击,“伊斯兰国”组织在战术上逐渐从“建国”初期的主动扩张转入被动防守,而大国在叙利亚博弈的重心也逐步向战后权力与利益分配方向倾斜,美俄数次达成停火,但又数次被打破,和平努力屡屡受挫。尽管如此,奥巴马政府仍通过与俄罗斯反复交涉和磋商,在推动各方遵守停火协议方面表现出高度的耐心,并多次强调政治解决是叙利亚危机唯一的现实选择。

第二,美国注重通过多边合作和发挥盟国乃至战略对手的作用,形成较为统一的反恐战线,并已重创“伊斯兰国”组织的实力并压缩其控制范围,迫使该组织转入防守并动员其成员发动“独狼”式袭击。据BBC网站援引国际冲突监控机构IHS统计报道,截至2016年9月,“伊斯兰国”组织占领地盘明显缩水,面积较2015年1月缩减了28%。^②在打击极端组织方面,美国给俄罗斯和叙利亚政府军提供了行动便

^① “State Department: Kerry Will Not Speak to Syrian President Assad,” *The Guardian*, March 15, 2015, <https://www.theguardian.com/world/2015/mar/15/kerry-us-negotiate-bashar-assad-syria>, 登录时间:2016年10月17日。

^② “IS ‘Loses More Than a Quarter of Its Territory’ in Syria and Iraq,” *BBC*, October 9, 2016, <http://www.bbc.com/news/world-middle-east-37588882>, 登录时间:2016年10月25日。

利,接受叙利亚政府军收复帕尔米拉等城市和解放阿勒颇等重大军事行动。此外,美军协助土耳其军队在叙利亚北部发动攻势,切断“伊斯兰国”组织与土耳其的陆地联系,对取得反恐战争的阶段性胜利具有重大战略意义。目前的总体形势表明,“伊斯兰国”组织在叙利亚已丢失了除拉卡之外所有的人口密集区,其控制区域只剩下叙利亚东北部大片人口较少的农村。此外,在美国及其盟国长期持续的轰炸下,“伊斯兰国”组织丧失了一批重要头目和大批有生力量,明显陷入军心涣散、人员不整的颓势,困守于拉卡和代尔祖尔两座孤城。

第三,美国最大程度地避免了战略资源的过多投入,尤其避免了类似伊拉克和阿富汗战争所造成的严重人员伤亡和高额军费开支。阿富汗战争和伊拉克战争令美国付出了惨重代价。截至2012年底,美国在阿富汗和伊拉克两场战争中的直接开支总计在4,000亿至6,000亿美元之间;^①截至2016年底,阿富汗战争和伊拉克战争导致的美军阵亡人数分别达2,392人^②和4,512人^③。相比之下,美国在叙利亚和伊拉克反恐行动中的投入微不足道,除消耗大量库存武器弹药外,给予叙反对派的援助仍相当有限,美军人员伤亡仅为个位数,而美国在叙利亚和伊拉克前线的军事顾问和训练人员总数却高达4,000余人。2016年2月,五角大楼公布的在伊拉克美军人员数量为3,870人,但驻伊美军发言人沃伦表示实际人数可能还要多好几百人。^④截至2016年12月上旬,美国将向叙利亚增派包括特种部队、排雷专家和军事顾问在内的200名士兵,同已在叙利亚的300名美军士兵共同协助当地的库尔德武装发动针对“伊斯兰国”的军事行动。^⑤

据五角大楼公布的数据显示,自2014年8月美国发动反恐行动至2016年10月,美国共耗资27.4亿美元,日均347万美元。其中,美空军开支占三分之二,约18亿美元。此外,一年多来用于秘密作战的费用总共2,000万美元。^⑥按此开支水平推算,截至2016年底,美国在整个叙利亚和伊拉克反恐战场的总投入约50亿美

^① Geoff Dyer and Chloe Sorvino, “\$1tn Cost of Longest US War Hastens Retreat from Military Intervention,” *Financial Times*, December 14, 2014, <https://www.ft.com/content/14be0e0c-8255-11e4-ace7-00144feabdc0>, 登录时间:2016年10月25日。

^② “Operation Enduring Freedom, Afghanistan,” *iCasualties*, <http://www.icasualties.org/oef/>, 登录时间:2016年12月25日。

^③ “Operation Iraqi Freedom,” *iCasualties*, <http://icasualties.org/Iraq/Index.aspx>, 登录时间:2016年12月25日。

^④ 《美国正向伊拉克偷偷增加兵力》,载《新华日报》2016年2月5日,第10版。

^⑤ 王波:《美国宣布向叙利亚增派200名士兵对抗“伊斯兰国”》,新华网, http://news.xinhuanet.com/2016-12/10/c_1120093551.htm, 登录时间:2016年12月15日。

^⑥ Rebecca Shabad, “US Spending \$9M a Day in ISIS Fight,” *The Hill*, June 12, 2015, <http://thehill.com/policy/finance/244725-pentagon-releases-first-cost-breakdown-for-isis-fight>; Kukil Bora, “War Against ISIS Cost US \$2.7B, Or Over \$9M A Day, Since Last August: Pentagon,” *International Business Times*, June 12 2015, <http://www.ibtimes.com/war-against-isis-cost-us-27b-or-over-9m-day-last-august-pentagon-1963947>, 登录时间:2016年10月15日。

元左右,同伊拉克战争和阿富汗战争的巨大消耗相比仍微不足道。奥巴马执政期间,由于美国地面部队避免直接卷入中东地区反恐战争,仅有两名美国士兵分别在 2015 年和 2016 年身亡。打击“伊斯兰国”组织的反恐行动可谓美国在中东地区代价最小的军事行动。

第四,美国暂时成功地回避了恐怖主义袭击的另一波高峰,使盛行中东伊斯兰世界的“反美主义”呈现出被“反欧主义”替代的阶段性特征。自叙利亚危机爆发以来,美国本土不再是恐怖主义袭击的主战场,取而代之的是欧洲成为西方世界遭受恐怖袭击的头号重灾区。“阿拉伯之春”以来,美国采取“跟跑”和“退后”等策略,放手让英国和法国“打头阵”,延续多年的中东恐怖主义的“反美主义”动员基础已让位于“反欧主义”,令美国暂时得以从恐怖主义首要袭击目标的位置脱身。

据欧洲刑警组织 2016 年 7 月的报告统计,2015 年丹麦、法国、希腊、意大利、西班牙和英国六个欧洲国共发生 211 起已遂和未遂恐袭事件,造成 151 人死亡和 360 多人受伤,成为欧洲近 10 年来最严重的一年。^① 2015 年整个欧洲地区的恐袭事件造成 175 人死亡,几近 2004 年马德里袭击后九年的总和,尤其是 2016 年以来因恐袭死亡的人数明显攀升,截至 7 月 24 日已接近 150 人。相比之下,“9·11”事件后美国境内发生的恐怖袭击事件仅有十余起。

第五,美国极力避免直接卷入中东地区复杂的宗派斗争,并利用伊朗的崛起来制衡沙特等阿拉伯国家逊尼派宗教保守势力的扩张,以实现伊斯兰世界的派系平衡。伊朗核问题谈判的历史性突破,使美国成功冻结或推迟了伊朗核军事化的进程。与伊朗实现初步和解,成为奥巴马政府推动美国与整个伊斯兰世界和解、避免“反美主义”和仇美情绪继续蔓延所采取的重要策略之一,也是其解除伊朗核武装的关键前提和政治保障,叙利亚危机则成为检阅美国对伊朗战略态度变化的重要试金石和利益置换窗口。

在这盘大棋局上,伊朗主导的“什叶派轴心”^②的作用得到充分释放,这无异于美国变相承认了伊朗的地区主导权,成为推动伊核问题“6+1”谈判最终实现突破的前提。伊核问题全面协议的达成,令奥巴马获得了一份重要的外交遗产,缓解了中东地区的核危机,解除了伊朗对以色列等地区盟国的紧迫威胁。此外,中东难民问题和极端主义外溢造成欧洲地区“伊斯兰恐惧症”日益严重,宗教极端势力已经引起西方对逊尼派穆斯林阵营的高度警惕和排斥,试图借助什叶派力量阻击、遏制和击退

^① Europol, *EU Terrorism Situation and Trend Report (Te-Sat) 2016*, The Hague: European Police Office, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/documents/europol_tesat_2016.pdf, p. 10, 登录时间:2016 年 8 月 20 日。

^② “什叶派轴心”是由伊朗、伊拉克政权、叙利亚阿拉维派、黎巴嫩真主党以及也门胡塞武装组织组成的什叶派联盟。

这股思潮,从而形成伊斯兰势力在中东的内部循环和自我消耗,这既符合美国一贯奉行的“离岸平衡”政策,也能减缓西方世界的压力,而叙利亚战场无疑成为实现这一目的的最佳对冲平台。

第六,美国利用军事威慑解除了叙利亚大规模化学武器,并提出以此为起点全面禁止化学武器。这既从战略上消除了以色列等美国的地区盟国遭到化学武器攻击的潜在威胁,也对防止大规模杀伤性武器在中东扩散做出了实际贡献。叙利亚并非《禁止化学武器公约》的缔约国^①,长期研制和拥有化学武器,且被视为遏制以色列核打击力量和构建地区均势的杀手锏。2013年8月叙利亚化武危机爆发后,美国开始威胁对叙利亚采取军事行动;9月9日,美国国务卿克里在访问伦敦期间提出“化武换和平”方案,体现了“奥巴马主义”避战和慎战的思想。伊朗和俄罗斯及时抓住时机动员叙利亚政府接受,以此作为美国放弃军事打击巴沙尔政权的筹码。

2013年10月27日,联合国安理会首次一致通过涉叙决议,规定分阶段销毁叙利亚化学武器:当年11月1日前销毁制造化学武器的设备;2014年6月30日前销毁全部化学武器。在安理会决议规定的最后期限前,总部位于荷兰海牙的禁止化学武器组织宣布,叙利亚已提前三天向该组织提交了销毁化学武器的首份正式清单和相关报告,称这些文件是系统、完全、可核实地销毁叙利亚化学武器以及相关设施的基础。^②此后,在俄罗斯与中国海军的协助下,叙利亚境内的所有化学武器被运至地中海,由美国相关舰船完成销毁工作。

第七,美国借助多边力量,防止叙利亚危机外溢加剧,并支持伊拉克政府军不断收复失地,避免中东地区局势失控,同时维护石油供应的稳定。在叙利亚和伊拉克跨境活动的“伊斯兰国”组织控制着两国面积近40%的地区和城市,增加了国际社会在中东反恐的难度。自奥巴马宣布发动至少三年的反恐行动以来,美国相继向伊拉克境内派出4,000多名军事顾问和特种部队官兵,协防首都巴格达及库尔德自治区。^③过去两年间,美国空军和地面人员协助伊拉克政府及其他反恐力量,成功收回了提克里特、安巴尔等中心城市。2016年10月17日,在美国支持下,以伊拉克政府军为核心的地区反恐力量对“伊斯兰国”组织在该国最后一个重要据点摩苏尔发起总攻,以期尽快收复该城。

一如在叙利亚所奉行的策略,美国对伊朗、黎巴嫩真主党、土耳其军队以及俄罗

^① 《关于禁止发展、生产、储存和使用化学武器及销毁此种武器的公约》(Convention on the Prohibition of the Development, Production, Stockpiling and Use of Chemical Weapons and on Their Destruction)简称《禁止化学武器公约》或《化武公约》,是首个关于全面禁止、彻底销毁一整类大规模杀伤性武器,并规定了严格核查制度和无限期有效的国际条约。该公约的核心内容是在全球范围内尽早彻底销毁化学武器及其相关设施。至2015年底,该公约在全球范围内吸纳了192个缔约国和1个签署国。

^② 金立:《叙利亚向国际禁化武组织提交化武清单》,国际在线,2013年10月28日,<http://gb.cri.cn/42071/2013/10/28/6071s4299350.htm>,登录时间:2016年10月25日。

^③ 《美国正向伊拉克偷偷增加兵力》,载《新华日报》2016年2月5日,第10版。

斯空军和特种部队在伊拉克的反恐行动也持默认甚至配合的开放态度。在此背景下,俄罗斯空军甚至借用伊朗空军基地中转完成军事行动,开启了半个多世纪以来外国空军首次使用伊朗军事基地的先河,美国对此反应并不激烈。这些现实都体现出美国试图“借力打力”、防止恐怖主义势力进一步扩大地盘和影响的考量,以及尽快达成反恐战术目标的阶段性政策调整。客观上,美国也免去了投入过多人员和资金的负担,这与奥巴马压缩美国在中东军事存在的策略与方向保持着一致性和连贯性。

四、余论：“奥巴马主义”的未来走向

美国总统奥巴马在其第一个任期内改变了前任总统布什的中东外交政策和战略定位,部分兑现了竞选前的诺言,尤其是从伊拉克和阿富汗撤军以及结束大规模地面作战,并且在遏制伊朗发展核武器方面取得了历史性突破。在第二任期内,北非和西亚地区大部分国家经历了“阿拉伯之春”引发的动荡,奥巴马政府慎重权衡,采取有所为、有所不为的政策,极力避免美国再陷中东泥潭。在应对叙利亚危机方面,奥巴马在域内外大国深度博弈的混乱局面中顶住国内和国际压力,仍坚持恪守“奥巴马主义”的基本构想,因势利导地推动局势向可控方向发展,避免中东局势发生整体性崩溃,同时服务于美国战略重心向亚太地区转移的现实需求。奥巴马政府在叙利亚问题上的政策实践,体现了美国“均势主义”和“离岸平衡”的外交传统和理念,延缓美国继续透支呈现阶段性下降的硬实力和软实力。当前,叙利亚局势依然在曲折和反复中变化与演进,奥巴马任期内叙利亚危机难以得到最终解决,因此,维持现状和避免局势恶化或倒退符合其现实的预期。

在 2016 年 11 月 9 日举行的美国第 58 届总统选举中,共和党候选人唐纳德·特朗普战胜民主党对手克林顿·希拉里,当选为美国新一任总统。特朗普抨击既往政府过度扩张,严重透支美国国力,声称将进一步进行外交收缩,让盟友承担更多安全责任,重拾“保守主义”和“孤立主义”,其政策主张体现出明显的“国内优先”原则。尤其需要指出的是,特朗普非常欣赏俄罗斯总统普京的行事风格,肯定俄罗斯的中东政策,并表示愿意加强美俄之间的和解与合作,甚至对叙利亚政府显现更为宽厚的态度。凡此种种表明,“奥巴马主义”的基本框架有望在特朗普执政期间得到继承,未来美国可能继续保持总体超脱和选择性干预的中东政策,包括对叙利亚危机的后续应对。当然,这种延续不是照搬“奥巴马主义”,而是更加具有功利主义和美国至上的色彩,以及特朗普的个人行事风格特征。

(责任编辑:包澄章)