

以色列怒斗安理会 巴以和平阴云难散

上海国际问题研究院外交政策研究所研究员、中国中东学会副会长 李伟建

以色列常驻联合国代表丹尼·达农6日证实,以色列打算将今年交给联合国的会费削减600万美元,以此表达对联合国上月通过反以决议的不满。之后,巴以冲突再起,1月8日,一巴勒斯坦人驾驶卡车在东耶路撒冷故意冲向人群,导致4人死亡,多人受伤。那么,以色列为何对安理会涉以决议大动干戈?特朗普20日上台后美以关系会发生怎样的变化?巴以和平前景如何?本版编辑特请专家做详细解读。



李伟建

问:以色列为何对安理会涉以决议如此大动干戈?其真实目的是什么?

答:在过去的几十年里,联合国曾数十次就巴以问题进行表决,其中不少涉及定居点的问题。定居点问题是引发巴以冲突最多的问题之一,也是横亘在中东和平进程中的主要障碍之一。这个问题也常常让总体上偏袒以色列,但又一心想要在推动巴以和平问题上留下外交遗产的近几届美国总统感到纠结。事实上,自中东和平进程启动以来,大部分时候美国是反对以色列在巴勒斯坦被占领土上新建犹太定居点的,但是碍于国内的亲以氛围和政府的传统立场,美国最后都在联合国表决的时候动用了否决权。美国这次前所未有的地投了弃权票,让2334号决议得以顺利通过,是安理会36年来首次通过的涉以定居点决议。

决议通过后,以色列方面表现出强烈的不满,表示将会重新评估与联合国的关系,削减交给联合国的会费,还罕见地决定暂停与包括中国在内的联合国安理会中12个国家的工作关系。但明眼人都清楚,真正让以色列痛心的是美国态度的变化。很长一段时间以来,在巴以问题上以色列已经习惯了在美国的庇护下按自己的节奏和计划行事,很少在意国际舆论的批评,甚至对联合国决议也不怎么当回事,只有美国的态度转变才会让以色列惊出一身冷汗。因此,以色列的强烈的情绪反弹很大程度上是冲着美国去的。

事后,有许多分析指出,美国的“弃权”与以色列的恼怒,凸显的是奥巴马与内塔尼亚胡个人之间的深刻矛盾,认为内塔尼亚胡一直以来就对奥巴马的中东政策尤其

为保特殊关系博同情支持 以强烈反应在乎美『弃权』

在巴以问题上常向以色列施压“耿耿于怀”。

但笔者以为,安理会的这次决议是重申以色列在巴勒斯坦被占领土上的定居点活动“违反国际法”,敦促以色列停止一切定居点活动,而将美国要求以色列停止修建定居点活动仅看作是奥巴马政府的政策有失偏颇。回顾美以关系这些年来发展可以发现,自美国决定推动中东和平进程起,美以之间的分歧实际上是在逐年增多,而定居点问题就是其中经常引发美以龃龉的一个导火索。可以说,反对以色列修建新的定居点是美国几届政府的政策,美国对以色列坚持实施定居点计划的不满由来已久,在这个问题上的忍耐度也越来越低。从这个层面看,美国在这个问题上最后弃权有其一定的必然性。

内塔尼亚胡这次看似把气撒在奥巴马身上,但是姿态其实是做给即将上任的特朗普政府看的。最近中东形势发生了一些重要的变化:阿勒颇被政府军收复以后,叙利亚的局势出现了转折性发展,持续6年的内战趋于结束。与此同时,一度不可一世的“伊斯兰国”在国际反恐力量的共同打击下气数已尽,安理会在这样的背景下通过涉以决议,对以色列产生了很大的压力,最近在耶路撒冷发生的卡车撞人袭击事件也似乎表明,巴以问题可能再次成为国际社会关注的焦点。以色列对这项决议做出如此强烈的反应,某种程度上也反映出内塔尼亚胡政府对这个发展趋势的焦虑,希望通过表达对投弃权票的奥巴马政府的极度不满来博取同样对奥巴马政策表示不满的特朗普的同情和支持,以确保美以特殊关系不再生变。

2 特朗普将表现出亲以立场 或不再力推巴以和平进程

问:特朗普上台在即,美以关系相比奥巴马时代会发生什么变化?

答:特朗普在胜选之后就表示要在许多内外政策上与奥巴马政府分道扬镳。安理会决议通过后,特朗普也在第一时间表示,华盛顿应动用否决权封杀该决议,他上任之后将调整美国在联合国的政策。此前,特朗普还提名亲以色列的戴维·弗里德曼出任美国驻以色列大使,并称弗里德曼会“保持美以两国之间的特殊关系”,而弗里德曼曾明确支持将使馆迁往耶路撒冷,并支持以色列在约旦河西岸扩建犹太人定居点。有鉴于此,有分析认为,奥巴马的这次弃权也是给特朗普定调,增加其改变相关政策的难度。

笔者相信,特朗普上台完全可能表现出更加亲以的态度立场,并且也可能体现在相关政策之上,美以关系也一定会比奥巴马时期有所改善,但最有可能的是他不再把推

动巴以和平作为美国中东政策的一个重要选项。此外,特朗普政府或许会在伊核问题上对伊朗施加压力,把国际舆论关注的焦点吸引到美伊关系可能发生新的变化之上。这在很大程度上会减轻以色列的忧虑和压力,也是以色列求之不得的结果。

但是特朗普上台后若以实际行动去支持在巴勒斯坦被占领土定居点,甚至真的将美国驻以色列使馆迁往耶路撒冷,那无疑会在中东地区引发新一轮反美浪潮,在美国国内也将引发巨大争议。因为反对以色列修建新的定居点事实上已不是美国某个总统的个人立场,而是关系到美国对中东和平进程的主导力和影响力以及美国在阿拉伯世界的信誉。事实上,美国这些年来一直在迫于形势的变化对其中东政策进行调整,其特点是将中东政策从理想主义和对新保守主义的偏爱向传统的现实主义回归。美国在中东总体收缩,在热点问

题上更加强调和依赖国际合作,在巴以问题上采取更加平衡的政策就是这种调整的结果和方向。

如今我们已经看到,俄罗斯通过对叙利亚的军事介入已极大地提升了其在叙利亚问题上的话语权,俄在中东的影响力也在逐步回升;欧洲在巴勒斯坦问题上也已经拉开了与美国的距离,许多国家都已经正式承认了巴勒斯坦国。在定居点问题上,欧盟去年出台的一项禁令规定,欧盟成员国除了禁止与犹太人定居点上的以色列公司和部门合作之外,在和以色列企业和部门签订任何合同、协议时必须声明,合同、协议不适用于定居点。美国在中东的一些传统盟国都不同程度地对美产生不信任感,更多中东国家已开始实质性地实施东向战略。如果特朗普一意孤行要走回头路,除了要重新在中东投入大量资源,还会失去世界和地区许多国家的支持,说不定还会让美国再次陷入中东泥潭,这肯定不是想要让美国“再伟大”的特朗普所希望看到的。因此,笔者认为,特朗普在候任期间发布的那些不负责任的言论很大程度上只是在做各种试探。

3 强硬政策引发巴激烈反抗 巴以恢复和谈条件不成熟

问:以色列现政府持续强硬政策,巴勒斯坦人激烈反抗,巴以和平前景如何?

答:内塔尼亚胡在应对安理会决议方面表现出来的强硬姿态一方面出自其所代表的右翼政府一贯的政策路线和作风,另一方面也反映出其在处理定居点问题上面临两难困境。以色列现政府建立在由中右翼政党联盟构成的政治基础之上,内塔尼亚胡本身也来自右翼的利库德集团,2015年以色列大选前,内塔尼亚胡就如果当选将会持续推动在被占领土上修建犹太定居点来争取右翼势力的支持。胜选后,内塔尼亚胡就开始践行他的承诺,在东耶路撒冷地区公开招租,推动犹太定居点建设。如果此刻他在定居点问题上让步,其执政基础就可能动摇。此外,若按照安理会的要求不但停建,还要拆除非法修建的定居点,即使排除政治因素,在实际操作层面也是困难重重,除了需要投入巨大的资金还可能造成以色列内部分

裂。也有分析认为这或许就是内塔尼亚胡希望造成的既成事实,让定居点问题变得无解,这本身又加大了巴以问题解决的难度。

安理会决议通过后,巴勒斯坦方面欢欣鼓舞,尤其对美国的表示表示欢迎。认为投票结果印证并增强了巴勒斯坦解放事业在国际舞台上的正义性。许多巴勒斯坦人希望借此时机让世界把目光重新投入到巴以和平问题上来,一些极端分子则试图通过制造恐怖事件来引起国际社会对巴勒斯坦问题的关注,但从目前情况看,巴以和平前景的前景并不乐观。

首先,作为巴以和平进程曾经的主导者,美国未来在这个问题上政策立场由于特朗普的上台变得模糊不清,甚至可能变得更加负面。虽然特朗普选前及候任期间的那些不负责任的言论未必真的会全部体现在他未来的政策之中,但是几乎可以肯定的是,特朗普政府将不会在巴以和平问题上起积极作用,甚至还会在一些问题上起反作用。

其次,迄今国际社会乃至中东地区尚未将目光真正地转移到巴以问题上。叙利亚内战虽然趋于结束,但叙利亚问题远未解决,未来各方将继续在政治解决叙利亚问题的谈判桌上进行博弈。“伊斯兰国”作为一个极端主义实体虽然几近被摧毁,但是恐怖主义威胁依然是世界各国面临的主要挑战。从目前情况看,只要美国不出面推动巴以和平,其他国家很难也不会单方面去做努力。

第三,最近发生在耶路撒冷的卡车恐怖袭击事件给巴以和平抹上了一层浓厚的阴影。安全优先是以色列一贯坚持的原则,在过去很多时候,以色列总是宣称不会在安全得不到保障的情况下进行和平谈判。巴勒斯坦人若以激进甚至极端的方式进行反抗,实际上将为以色列拒绝和谈提供口实。尤其在当前“伊斯兰国”极端组织被打垮,恐怖分子向世界各地流散并可能制造更多恐怖事件的情况下,巴以开启和平进程所需要的气氛很难被营造起来。因此,笔者认为,虽然联合国安理会首次在未被美国否决的情况下通过了向以色列施压的决议,但巴以恢复和谈的条件依然不成熟,巴以和平的前景并不乐观。

临近就职,美国候任总统唐纳德·特朗普当地时间11日终于举行胜选后的首场记者会。250多名记者围绕黑客、美俄关系、医改、边境修墙等诸多问题与特朗普来往过招。持续大约1个小时的这场记者会,反映出特朗普面临的诸多“烦心事”。

一烦涉俄问题多。

记者会前一天,美国 BuzzFeed 网站刊登了一份长达35页的未证实文件,称俄罗斯“培养”特朗普。为此,特朗普任命的白宫发言人斯派塞在记者会暖场阶段主动提及这一话题,并引用 BuzzFeed 网站编辑和《纽约时报》资深编辑的话说,文件“完全未经证实”。此前,特朗普也表态,坚持黑客攻击和大选结果没有任何直接因果关系。

尽管如此,媒体仍然对涉俄问

说说特朗普的“烦心事”

题穷追不舍。记者会的前6个问题都围绕俄罗斯是否涉嫌黑客攻击、特朗普对美俄关系的看法展开。

未来特朗普能获得多大空间兑现他有关美俄关系“会更好”的承诺,还得看两种力量的博弈结果。

二烦医改,前事犹可鉴。

在奥巴马医改问题上,特朗普提出将“废除”和“替换”医改政策。他表示“取消奥巴马医改和推出新计划可能在一周、同一天、甚至同一个小时内宣布”,将让“医保更廉价,更优质”。

值得注意的是,奥巴马在2008年上任后,利用当时民主党在国会

纳为白宫高级顾问,也被舆论所关注。这一任命决定宣布后仅几小时,美国众议院司法委员会的民主党人便发表声明,要求司法部和政府道德准则办公室对这项任命进行审查,看其是否违反《反裙带关系法》。

五烦与传统媒体关系紧张。

从竞选阶段就一直备受美国主流媒体一边倒打击的特朗普,始终将主流媒体视为“当权派”。特朗普在当选之后曾主动亲近《纽约时报》等传统媒体,但与媒体的关系没有明显改观。在记者会上,特朗普与媒体针锋相对,火药味颇浓。

特朗普执政之后,不能光靠“推特治国”,得到主流媒体的支持仍很重要。

带着这些“烦心事”,还有不到10天,特朗普将正式入主白宫。柳丝