

欧洲“连锁”承认巴勒斯坦国的背后

上海外国语大学中东研究所副研究员 钮松

近几个月以来，多个欧洲国家政府或议会相继正式承认或支持承认巴勒斯坦国。欧洲国家这一“连锁行动”原因何在？对中东和平进程有何影响？本期“论坛”特请专家解读。



钮松

问：最近哪些欧洲国家正式承认或支持承认巴勒斯坦国？

答：10月30日，瑞典外交部绕开议会发表声明，正式承认巴勒斯坦的国家地位。这是欧盟首个主要国家对巴勒斯坦国予以外交承认，此后英国国会、西班牙国会和法国国民议会相继跟进，支持承认巴勒斯坦国，并对各自国家政府施压。

12月，比利时国会主要政党达成承认巴勒斯坦国协议，并将通过近期国会辩论予以实质性推进，国际舆论也为比利时极有可能坐上欧盟主要国家承认巴勒斯坦国的“第二把交椅”而不断造势。

欧盟主要国家在巴勒斯坦国问题上的“连锁行动”，让国际社会再度将目光投向被“伊斯兰国”等中东诸多热点问题所遮盖的巴以问题。这也是自2012年第67届联合国大会给予巴勒斯坦观察员国身份以来最具轰动性和突破性的国际事件，而且正处于持续发酵过程之中，意义不可小觑。

在欧盟当前28个成员国中，只有保加利亚、捷克、匈牙利、罗马尼亚、波兰、塞浦路斯和马耳他这7个非西欧国家在成为欧盟成员国之前便已承认巴勒斯坦国，而欧盟最为核心的“老欧洲”国家却一直未正式承认巴勒斯坦的国家地位。这一长期模糊的局面，随着当前瑞典政府态度的明朗化正在开始打破。

(上接 B1 版)

实际上，美国的基础设施投资早已逐年下降，只及欧洲水平的一半。如今，美国基础建设资金主要来自各地方政府，联邦政府提供的支持很有限。数据显示，美国2012年投资1420亿美元用于道路建设，联邦政府投资仅占28%，几乎全部来自公路信托基金。

增加基础设施投资刻不容缓。这不仅影响普通人的日常通行，还关系到美国经济兴衰。以出产石油的得克萨斯州为例，要保证当地的油田、气田和风力发电厂正常运转，该州需要投入庞大资源养护道路桥梁，这项支出比该州所有能源收入还要多出50亿美元。卡特彼勒和通用电气等大企业已明确表示，基础设施薄弱已经影响到各自的海外竞争力。美国商会主席多诺霍最近代

问：这些欧洲国家“连锁行动”原因何在？

答：欧盟主要国家在承认巴勒斯坦国问题上的“争先恐后”可以从以下几个方面深究其因：

首先，这与欧盟长期以来的中东战略一脉相承。由于欧洲大陆与地中海东岸的阿拉伯沙姆地区和地中海南岸的阿拉伯马格里布地区毗邻，又由于历史上这些阿拉伯地区位于中国与欧洲之间的陆路与海路“丝绸之路”通道之上，其“欧洲后院”的战略地位对欧盟而言甚为重要。欧盟基于自身历史发展阶段和价值理念，逐步发展出一条在中东地区“经贸合作促进民主与人权，民主与人权促进和平与安全”的“民事”治理路径。欧盟早在1997年便将巴勒斯坦纳入《欧洲-地中海临时联系国协定》经贸合作与援助框架下，近年更是积极支持后阿拉法特时代的巴勒斯坦民主化进程，力图促进哈马斯与巴民族权力机构和解，并通过支付巴公务员工资等方式大力维持巴政府机构正常运转。

然而，随着巴以双边关系演变成以色列、巴民族权力机构治下约旦河西岸和哈马斯治下加沙地带的三边关系，巴以问题的解决愈发遥不可及。尤其“9·11”后，阿富汗战

难以促进陷停滞和平进程

问：巴以双方对此态度如何？此事对中东和平进程有何影响？

答：瑞典承认巴勒斯坦国自然受到巴勒斯坦热烈欢迎，而以色列不仅召见瑞典驻以色列大使提出正式抗议，而且召回以色列驻瑞典大使。11月23日，内塔尼亚胡内阁还投票通过“犹太国家”法案，但该法案在国会通过的可能性不高。

以色列一方面反对欧盟国家对巴勒斯坦国家地位的承认，另一方面又推出事实上暗含“巴勒斯坦国家”的“犹太国家”法案，反映了以色列对巴勒斯坦建国问题态度极其矛盾。“犹太国家”或“巴勒斯坦国家”问题被以色列多党政治所劫持，在自由主义与民族主义之间艰难地寻找平衡点。如2008年，时任前进党主席兼外交部长的利夫尼为了来年的议会选举，公开呼吁“以色列国乃犹太人民的民族家园”，而2014年，转任运动党党魁

表企业界发言，支持上调汽油税。正由于汽油税常年在18美分/加仑的低位徘徊，公路信托基金入不敷出。但考虑到美国的政治现实，上调汽油税的前景不容乐观。由于担心丧失选民支持，无论共和党还是民主党，轻易不会主张提高税收，特别是汽油税这种人人必缴的税种。

实际上，为维持养老金和医保支出，联邦政府近年不断压缩基础设施投资。结果，用于公共建设(含基础设施)的支出占GDP的1.5%，是1993年以来最低水平。

一旦公路信托基金破产，地方政府将完全为基础建设买单，但他们的情况也不妙。2008年金融危机

关联欧盟战略与北欧影响力

争、伊拉克战争、伊朗核问题、“阿拉伯之春”和“伊斯兰国”问题牵制了国际社会在中东的大量精力，甚至以色列与哈马斯之间热战不断，这些都偏离了欧盟在中东的治理路径。彻底支持巴以“两国方案”成为欧盟主要国家难以回避的最优选择，关乎欧盟中东战略的成败得失。

其次，这与北欧国家的和平主义特质及其在欧盟内部不断上升的影响力息息相关。瑞典成为承认巴勒斯坦国的首个欧盟主要国家并非偶然，事实上挪威早在2007年便成为承认巴勒斯坦民族联合政府的唯一西方国家，2011年便考虑正式承认巴勒斯坦国，而20世纪90年代开启中东和平的奥斯陆进程也发端于挪威，只是两次全民公投中止了挪威加入欧盟。

北欧国家几乎远离20世纪的世界主要战争以及战后东西方冲突，使得它们对国际和平与安全有着独特的观察视角，备受争议的诺贝尔和平奖和国际关系研究的“北欧学派”都是显著标志。北欧国家昔日在开启中东和平进程中发挥了引导作用，当前在重启该进程中亦扮

兼司法部长的利夫尼却对“犹太国家”法案投反对票。

而欧洲国家承认巴勒斯坦国，无法在短期内对中东和平进程产生根本性影响，因为当前巴以之间事实上既无和平，亦无进程。

中东和平进程停滞的关键是巴以对彼此身份定位的矛盾。以色列自“土地换和平”以来实际上将巴勒斯坦当作半独立的政治-经济实体对待，这个实体政治上要承认以色列国，军事上不能威胁以色列，经济上与以色列互补并产生依附。这实际上是以色列版“门罗主义”，目的是保持对巴勒斯坦的全方位绝对优势。巴勒斯坦民族权力机构希望建立与以色列和平相处、有清晰边界和首都的正常国家。哈马斯则根本反对在“半壁江山”上建国。瑞典等国的行为无法消弭这三方之间的矛盾，推进中东和平进程仍需国际社会的多元智慧与多边合作。

筹钱新招

随着50年代修建的项目接近使用年限，美国各地将迎来大批的维修保养账单。如何确保基础设施正常运转，考验着美国各地方政府。

新泽西州长克里斯蒂最近遭联邦调查。原因在于，该州政府最近将一座桥列为一个隧道入口，从港务局支取维修费用，实际上这座桥离隧道好几公里远。新泽西此举实属无奈。这座桥是连接两个城市的交通要道，每天穿行数千辆汽车，却破旧不堪，桥身时常摇摆。新泽西州拿不

演着“领头羊”角色。

瑞典政府对巴以“两国方案”有着较多理论基础，瑞典前驻中东资深外交官莫斯伯格主持的巴以“并行国家”方案研究便得到了瑞典外交部大力支持。莫斯伯格在20世纪80年代便开始参加中东和平谈判进程，因此具有高度理论与实践的磨合，对巴以和平进程有着异于常人的思考，并得到官方和学界支持。

莫斯伯格综合他对历史的考察与现实的分析，极有创造力地提出了超越奥斯陆进程困境的“并行国家”理论，即某种超越以领土为核心的主权观下的两国方案，体现了具有和平主义传统的北欧国家对世界和平的冷静与审慎观察，以及对开创自北欧的奥斯陆进程的自我哲学反思。这实则体现了瑞典政学两界在巴勒斯坦国家地位问题上的良性互动，也说明了瑞典在承认巴勒斯坦国上“敢为天下先”的举措是多年深思熟虑的理性抉择。

最后，这反映了欧盟主要国家力图在欧盟内部形成某种主流示范效应，削弱中东欧新成员国在巴以问题上的话语权。加入欧盟前便已

欧美争夺中东问题主导权

问：这与欧美争夺中东和平进程主导权是否有关？欧美分歧何在？

答：欧美对中东和平进程地位的不同认知，是双方中东战略的最大分歧所在。

巴勒斯坦不断向国际社会发出微弱的呼声，指出巴以问题才是中东问题的核心，这得到了中国、俄罗斯和欧盟的响应。以色列则联合美国，淡化巴以问题的重要性，试图引导国际社会将其视为中东诸多热点问题之一。奥斯陆进程开启之后，美国在中东要么主动挑起战争，要么顺势卷入其内部动荡。“9·11”之后，美国中东战略陷入“越反越恐”的困局之中，巴以问题相较于中东其他热点问题，属于“大事没有，小事不断”，中东和平进程实际上处于难以为继的局面。

当年美国布什政府将精力全部投入伊拉克及海湾地区，克林顿政府则联合北欧国家以“暗渡陈

承认巴勒斯坦国的七国大部分是原东欧社会主义国家，它们对巴勒斯坦国的承认是过去的社会制度带来的历史遗产。苏东剧变后，原中东社会主义国家走上转型之路，为了彻底倒向西方并与社会主义经历决裂，它们刻意表现出的激进内政外交政策都在欧盟内部更具煽动性，其中也包括对巴勒斯坦政策。

比如捷克，现已是北约和欧盟成员国，经济发展状况在原中东欧国家乃至欧盟内部均居较好水平，首位民选总统哈维尔的民主与人权思想仍是捷克政治的重要遗产，甚至在欧洲政治中，捷克也因其威名而受到重视。捷克对巴勒斯坦的激进主义极为不满，在巴以关系中公开偏向以色列，2002年就曾宣布巴勒斯坦驻捷克大使为不受欢迎的人并限期离境。

2014年元旦，巴勒斯坦驻捷克大使贾迈勒被炸身亡事件在旷日持久的巴以冲突大背景下更加显得扑朔迷离，官邸内无意间暴露出的大批未向捷克政府登记的武器更是让此事件再起波澜，颇有“谍中谍”之感。这一事件为巴捷两国原本就矛盾丛生的外交关系增添变数，与捷克在东欧剧变尤其是成为欧盟成员国之后的外交转型有着巨大关联。

仓”方式开启中东和平进程，但美以特殊关系以及巴以关系不断恶化使得美国在中东和平进程问题上作为不大。即便如此，美国仍然不愿放弃对中东问题的主导权。

当前中东地区局势的失控，欧盟中东战略的受掣肘、以捷克为代表的亲美“新欧洲”国家在欧盟内部的挑战，都使得欧盟主要核心国家忧心忡忡。这些内情外况关乎欧盟的存在与发展，欧盟并不愿看到美国过分介入并主导中东。作为一种“民事力量”，欧盟只得将自己主导中东事务的突破口再次锁定世界大国有所忽略且裹足不前的巴以问题。只是这次作为北欧国家和欧盟主要国家的瑞典与当年的挪威不同，它对巴勒斯坦国家地位的承认并非与美国的合谋，而是掀起了欧美对中东和平进程主导权的争夺战。时隔20余年，从幕后走到台前，欧洲这次不再屈从于美国。

美国基础设施老旧无钱救危

表企业界发言，支持上调汽油税。正由于汽油税常年在18美分/加仑的低位徘徊，公路信托基金入不敷出。但考虑到美国的政治现实，上调汽油税的前景不容乐观。由于担心丧失选民支持，无论共和党还是民主党，轻易不会主张提高税收，特别是汽油税这种人人必缴的税种。

实际上，为维持养老金和医保支出，联邦政府近年不断压缩基础设施投资。结果，用于公共建设(含基础设施)的支出占GDP的1.5%，是1993年以来最低水平。

一旦公路信托基金破产，地方政府将完全为基础建设买单，但他们的情况也不妙。2008年金融危机

以来，各地方政府大幅削减支出，至今没有恢复。

筹钱新招

随着50年代修建的项目接近使用年限，美国各地将迎来大批的维修保养账单。如何确保基础设施正常运转，考验着美国各地方政府。

新泽西州长克里斯蒂最近遭联邦调查。原因在于，该州政府最近将一座桥列为一个隧道入口，从港务局支取维修费用，实际上这座桥离隧道好几公里远。新泽西此举实属无奈。这座桥是连接两个城市的交通要道，每天穿行数千辆汽车，却破旧不堪，桥身时常摇摆。新泽西州拿不

出维修费，公路信托基金又停止拨款，只好“曲线救国”向港务局要钱。

新泽西并非唯一一个想尽办法筹钱修路的州。为支付庞大的基础设施维修费用，得克萨斯州推出上调汽油税的方案，并已获得当地选民投票通过。预计12月中旬之后，得州地方政府就能拿出钱扩建公路、维修桥梁并上马其他基建项目。

据统计，为解决基础投资不足的问题，过去3年里美国有6个州上调了汽油税，另有6个州考虑或已经上调零售税。

各地方政府纷纷推出各种方案为基础设施筹钱。得州投票同意上调汽油税当天，美国其他地方也表

决通过了63项筹钱方案，预计能带来近150亿美元的基础设施投资。

甚至有分析人士主张，投资基础设施应该让地方政府独当一面，联邦政府应该彻底淡出。然而，正如布鲁金斯学会学者托梅尔指出，联邦政府必须参与基础设施投资，这样才能保证州际公路等关乎全国发展的项目得以实施。

另一方面，涉及税收问题，地方政府也不愿意独自承担基础建设的重担。马萨诸塞州去年以通货膨胀名义上调汽油税，今年却因选民反对而取消。得州能够顺利上调汽油税，因为该州的这项税收自1991年以来就没有变动过。