

蒂勒森首访东南亚释放哪些新信号？

上海国际问题研究院研究员 赵干城

美国国务卿蒂勒森8月5日至9日在菲律宾首都马尼拉参加东盟外长会议和东盟区域论坛,随后访问泰国和马来西亚,这是蒂勒森出任国务卿以来首次访问东南亚。蒂勒森此行有哪些值得关注的动向,本版编辑特请专家为您解读。



赵干城

问:蒂勒森此行讨论的重点议题是什么?

答:奥巴马总统任职后期对东南亚的一系列动作,如邀请东盟所有成员首脑赴美举行峰会以及奥巴马本人积极参与东盟系列会议等,都显示了亚太“再平衡”战略在奥巴马政府全球战略中的重要地位。

相比较之下,蒂勒森就任国务卿半年多后才访问东南亚,似乎显示特朗普政府对该地区的重视程度相对较弱,因此也较难在东盟内部得到积极的评价。

特朗普政府上台后将奉行什么样的亚太政策一直是东盟关注的重点。特朗普上台之初几乎“逢奥必反”,特别是他上任第一天就废了TPP(跨太平洋伙伴关系协定),俨然发出了强烈信号:奥巴马留下的那些个“遗产”大家都不要当真。所以在蒂勒森抵达马尼拉

蒂勒森姗姗来迟送定心丸 东盟盼认同“驾驶员”地位

前,东盟一些主要媒体甚至提出了特朗普是否连今年东亚地区的例行峰会都会缺席的疑问。不过考虑到特朗普今年秋季将访华,时间正逢东亚峰会等系列会议召开期间,因此他应该不会缺席,而这恐怕也是蒂勒森给东盟的一个定心丸。

尽管美国政府新的亚太政策尚未正式出台,但美国毕竟是当今国际体系的“老大”,亚太地区的重要性对美国而言无须强调。特朗普退出TPP,在多边贸易体系建设进程上已经给了部分东盟国家一记重击,他非常着力

的所谓“双边协定”迄今在东盟似乎“八字尚无一撇”。蒂勒森此次与东盟外长会晤,除了重申美国将继续担负起“领导亚太”的责任和角色外,还要讲清楚特朗普的标志性口号“美国优先”将如何落实而不被解读为“损人利己”。在安全问题上,东盟内部本来共识也不强,因此特朗普政府下一步打算显然是东盟高度关注的课题。蒂勒森的核心议题是美国对东盟在地区安全合作进程上的“驾驶员”地位是否认同。以特朗普一向强调的“美国第一”来看,情况似乎不容乐观。

2

问:有观点认为,东盟系列会议是奥巴马时期“重返亚洲”战略的实际起点。蒂勒森此次东南亚之行,释放出特朗普政府亚洲政策的哪些信号?

答:奥巴马上任之初“轻视”东盟,对亚太地区合作也兴趣缺缺,但美国从未离开过亚洲。奥巴马政府将调整后的政策标签为“再平衡”,其实讲来讲去主题没有变:中国在本地区越来越强大,美国怎么办?特朗普上台后对这个问题持含糊态度,而且也不再使用“再平衡”这个标签,但这并不表示本届政府对亚洲的兴趣下降了,因为美国对亚洲的兴趣是由利益决定的。美国的亚洲利益在安全 and 经济两方面尚没有发生根本变化,坚持要做“老大”的思路也没有改变。只是如何实现这些利益?特朗普可能会从一个商人的角度再做考量。

蒂勒森此次访问东南亚会见东盟外长虽是例行之举,为即将举行的东亚系列峰会做准备,但在澄清特朗普政府新的亚太政策上也颇为要紧。近年来美国亚太政策在所谓“再平衡”思路的引导下,一直试图扩大美国在本地区的领导地位,对一些东南亚国家提出的“安全靠美国”的方针似乎也并不满足,希冀进一步使地区国家什么都靠美国,以确立美国在亚太地区的主宰地位。

特朗普政策仍不明朗 美国在亚太实力下降

不过美国的这个如意算盘要打好也不容易,甚至都没有什么值得一提的前景。例如在经贸方面,美国与东盟的贸易额早已远远不如中国与东盟,中国与东盟的贸易额已将目标锁定在2020年左右实现1万亿美元。特朗普政府上台后对多边贸易体系没有兴趣,并把一些贸易保护主义口号喊得很响,很多分析人士认为,这实际反映了美国在亚太地区经贸利益和实力都在下降的现实。

特朗普就任200多天,除了华盛顿一再出现的乱局外,迄今也看不出是否会有一套新的亚太战略,或者还是继续奥巴马的“再平衡”?更糟糕的是,迄今特朗普的外交团队也没有建成,就是蒂勒森在那里拳打脚踢,还有传言称蒂勒森也可能辞职。这些现象令东盟对美国亚太政策恐难有乐观预期。不过从特朗普访问欧洲的行径来看,美国对主要由其“埋单”的伙伴关系体系是不满的,所以他在德国亮相北约峰会时最关心的是要盟国出钱,这恐怕也值得美国在亚洲的“伙伴”细细掂量。

3

南海问题获得重要进展 域外势力还想兴风作浪

问:在南海问题上,这次东盟系列会议有什么新的动向?

答:南海之成为热点,很大程度上是由于以美国为代表的域外势力“太感兴趣”。然而,在中国与东盟的努力下,无论是涉事的声索国之间,还是中国与东盟之间,都出现了风平浪静的局面,突出的例子是中国与东盟围绕制定“南海各方行为准则”(COC)所做的努力,这也是此次东盟外长系列会议最令人瞩目的进展。

此次系列会议见证了中国与东盟外长签署COC框架协议,并接受了中方提出的“三步走”设想,即签署框架协议,商定COC的基本原则、指导思想等,在无域外势力干预和各方取得共识的基础上由中国与东盟领导人在11月

举行的首脑会议上宣布启动协议文本的制定进程。

经过多年的努力,应当说COC制定进程有了较明确的时间表,这对维护南海稳定和可持续发展具有重大意义,因为准则一旦制定,各方就必定要承担相应的责任,准则确定的行为方式对各方也必定具有相应的约束力。

尽管东盟内部仍有个别成员纠缠于此,但中国与东盟最终还是达成了共识。这是本次会议取得的最重要成果之一,表明中国与东盟有足够的意愿和智慧共同维护来之不易的平静局面。会议前也传来了新的消息,中国愿意和菲律宾共同开发南海的海底石油与天然气。

然而域外势力并不满意,美日澳居然在中国-东盟外长会谈结出积极成果

的背景下发表关于南海问题的联合声明,要求各方尊重国际仲裁法院的所谓“仲裁结果”。这种“太监着急”的现象丝毫不考虑当事国的感受,摆出一副无事也偏要生非的架势,反映了域外势力对当前南海出现的合作新气象是不安的,根本原因还是在域外势力要把南海问题作为抓手,另有“醉翁之意”。

在特朗普政府就任初期,对奥巴马任内美军在南海的巡航采取了“搁置”政策,但在此次东盟系列会议前宣布恢复,说明美国在南海的基本立场并没有根本改变,这也是上述联合声明出台的背景,正应了一句中国俗语:树欲静而风不止。

不过美国还是要搞清楚,把南海搞乱到底为了谁的心?此次系列会议以及接踵而来的峰会直至特朗普总统访华都为中美在亚太地区的合作并妥善处理分歧提供了平台,相信当今世界两个最主要的大国是有智慧有能力处理好这些问题的。

4

泰国马来西亚无意选边 重视发展拒当别国棋子

特讲得十分清楚,愿意和中国走共同发展的道路,而不是纠缠于无谓的争斗。

对泰国和马来西亚来说,他们并不需要在中国和美国间选边,也并不接受那种所谓“经济靠中国,安全靠美国”的说法。作为东盟的主要成员,泰国和马来西亚不但有着重要的地理位置,也是地区经济的重要力量,无论是发展还是安全,都是两国所不可或缺的。如果美国要以“干涉者”“主宰者”的面貌出现在东南亚,则必定会遭到反击。

泰国和马来西亚是中国从昆明到新加坡的泛亚铁路沿线的重要国家,该铁路一旦建成将成为亚洲的里程碑工程,而美国自今年5月派遣代表团参加在北京举行的“一带一路”国际合作高峰论坛后,已经表示支持中国的倡议,因此蒂勒森此次访问泰马两国,如果不是抱着地缘政治竞争的心态,应该是延续白宫既定的方针,为美国积极参与东南亚正在蓬勃发展的地区合作创造良好的条件。

上台200天 特朗普面临三道关

8月7日,美国总统特朗普执政满200天,华盛顿“政治雷阵雨”频繁,真人版“权力的游戏”引来全球围观,撇掉热闹的泡沫,特朗普究竟面临什么样的政治局面呢?

困境

对特朗普来说,最大的坏消息是在“通俄门”中泥足深陷。目前,调查已涉及长子小唐纳德、女婿库什纳等最亲密的家庭成员,并动用大陪审团传召证人和查阅文件。

困境二,作为共和党总统,却不能把掌控国会参众两院的共和党作为靠山,重大立法遇阻,多数竞选承诺停留在纸面上。特朗普与国会共和党人之间、国会共和党人内部派别之间,裂痕不断扩大。

困境三,执政能力遭受质疑。政

府内部泄密成为华盛顿日常景观;白宫西翼的内斗和混乱屡见报端;“推特治国”常令相关部门无所适从;诸多关键政府职位迄今空缺。在与美国主流媒体的舆论大战中,特朗普没能占到上风。

利好

特朗普也拥有以下三大利好。

最大利好是美国经济表现,特别是就业数据:7月新增就业近21万人;失业率仅4.3%,为16年来最低;商业贷款增加,房市、股市也颇为景气。许多分析人士把这些成绩归功于特朗普前任奥巴马,但即便

如此,也是特朗普的“运气”。200天来,特朗普政府一直在执着推进其经济、环境和移民政策,在营造重商环境、减少和放松政府管制。其次,民主党的弱势没有显著改变,民主党内部领导层老化、中青代断层、党内左翼和中间派分化等状况依旧,虽苦苦寻求新的竞选语言但成效不彰。从目前情况看,民主党要想在明年国会中期选举中“翻身”成为多数党,任务艰巨。

再次,支持者忠诚度虽下降但未出现警示性变化。最近公布的全国民调显示,特朗普支持率跌至33%。不过在共和党选民中,他的支

持率仍达76%。而且共和党选民对特朗普的支持率远高于对共和党建制派的支持,特别是在广袤的乡村和铁锈地带(工业衰退地区),对特朗普的支持是压倒性的。

难关

未来执政之路上,特朗普面临三道难关。

第一关,“通俄门”。各方最关心的不外乎两大悬念,一是有无发现确凿并足以起诉特朗普竞选团队“通俄”的证据,这关系到特朗普是否合法赢得选举;二是有无发现确凿并足以起诉特朗普作为总统妨碍

司法的证据,这关系到特朗普有无可能被弹劾。舆论普遍认为,除非明年国会中期选举时,共和党失去众议院多数党地位,否则特朗普遭弹劾可能性极小。

第二关,国会关。在国会共和党议员内部,对税收、提升债务上限、通过2018财年预算这三件大事的优先顺序存在分歧。税改若不能与预算案绑定,共和党就难以利用预算案中的调节条款以简单多数票加以通过,如果遭遇民主党以冗长议事规则进行阻挠,前途未卜。

第三关,团结关。执政200天之际,特朗普再度抨击《纽约时报》。这场硝烟弥漫的舆论战,双方各有获利,也各有损伤。7日发布的民调显示,73%的受访者表示不敢轻信白宫言论。

徐剑梅