

换届之后,伊朗政局何去何从

上海国际问题研究院西亚非洲中心 金良祥



金良祥

温和保守派总统候选人鲁哈尼15日当选伊朗第11届总统。分析人士指出,鲁哈尼从多名强硬保守派候选人的围堵中胜出,令人颇感意外。这匹“黑马”的出现,反映了伊朗民众“求变”的心声。他上台后,伊朗与西方的关系以及核问题谈判方面会不会出现变化?我们请专家为您分析。

——编者

问:参加此次大选角逐的各方力量,主要政策要点是什么?

答:伊朗国内有两大基本政治派别,即保守派和改革派,介于两者之间的是温和保守派,伊朗国内将其称之为中间派。

进入20世纪后半期以后,三大派别之间的互动构成了伊朗国内政治舞台的主要内容。以2009年总统选举为标志,由于不满保守派咄咄逼人的攻势,以资深政治家拉夫桑贾尼为代表的温和保守派和以哈塔米为代表的改革派事实上已经结成政治联盟。“两弱”联合对抗“一强”已经成为伊朗国内政治的主要特点。

宗教系统掌控选举的能力不可低估,但同样也不可高估。尽管宪监会可以通过资格审查取消部分报名人士的资格,但并不完全关闭非保守派参与选举的大门。同样,最高宗教领袖对选举的影响也是有限的。据分析,最高宗教领袖哈梅内伊虽然能够利用宗教权威引导选民投票,但他能够直接影响的选民约为700万至800万,仅相当于选民总数的14%至16%。

鲁哈尼在第一轮便赢得了50.71%的选票,而选前颇有人气的卡利巴夫仅获得16.56%的选票,这样的结果着实让专家和学者大跌眼镜。然而,34个百分点的差距既不能表明鲁哈尼与卡利巴夫个人之间的实力差距,也不是两大竞选团体之间的实际距离,只能表明温和保守派和改革派一旦联合,的确具备问鼎总统宝座的实力。

如同大多数国家一样,伊朗

总统候选人需要宣传自己的政策主张。但客观来说,几位主要候选人在竞选期间的言论并没有特别大的区别。总体而言,无非三个方面的内容:一是强调对伊朗伊斯兰体制和原则的忠诚以及对最高宗教领袖哈梅内伊的忠诚;二是强调在对外政策上既要维护国家利益,又要改善对外关系;三是承诺改善经济,增加就业,解决民生问题。

针对第三项内容,温和保守派候选人鲁哈尼的竞选口号为“慎重与希望”。他承诺,如果当选,他将致力于解决失业和高通胀问题并尊重专家的意见。卡利巴夫强调,伊朗需要经济结构调整,认为伊朗的经济潜力巨大,但治理体系存在问题,并承诺将依靠专家和青年人实现国民收入无须依赖石油收入的目标。尽管几名候选人的经济主张有一些实质性内容,不过并未充分展现各自派别的政策立场。

然而这并不意味着各派的立场存在实质性区别。政治上,保守派和温和保守派均坚持伊斯兰价值观和意识形态的正统地位,改革派则主张更多的言论、新闻和社会自由,主张建立更加开放的社会;经济上,保守派主张国家对经济活动的主导,温和保守派和改革派则主张更加市场化的经济运作方式;外交上,保守派主张对西方国家采取强硬的立场,而温和保守派和改革派则主张缓和与西方和周边国家的关系。选民则根据候选人的一贯主张作出选择。

问:伊朗独特的政治体制是什么样的?鲁哈尼为何最终胜出?

答:伊朗的政治体制是在特殊的历史背景下产生的。伊斯兰革命之后建立的伊朗伊斯兰共和国既具有“伊斯兰性”,也具有“共和性”。

具体而言,伊朗有两套政治系统。一方面,如同大多数现代国家一样,伊朗也有由行政、立法和司法三大相互制约的权力机关组成的政治体制,此为世俗系统;另一方面,在中央政府层面,伊朗又有一套宗教权力体系,主要由最高宗教领袖、宪法监护委员会以及负责最高领袖选拔和罢免事务的专家会议组成。

尽管根据宪法,宗教系统的权力高于世俗系统,但为了协调两者之间的矛盾,特别是议会和宪法监护委员会之间纷争,上世纪80年代末,伊朗成立了“确定国家利益委员会”,仲裁两者之间的矛盾。该委员会的现任负责人为伊朗资深政治家拉夫桑贾尼。

保守派竞逐选票分散 鲁哈尼趁势脱颖而出

掌控选举是宗教系统监控世俗系统的主要手段之一。宪监会不仅可以审查议员和总统候选人的资格,而且可以最终裁决选举是否有效。其间,最高宗教领袖也可以直接干预。

在此次总统选举中,宪法监护委员会从686名报名的人士中通过了8名候选人的资格。其中包括来自强硬保守派的5位:伊朗最高国家安全委员会秘书贾利利、最高宗教领袖哈梅内伊的外交顾问维拉亚提、德黑兰市长卡利巴夫、前议长阿德尔和前伊斯兰革命卫队总司令雷扎伊;来自温和保守派的1位:前最高国家安全委员会秘书鲁哈尼;来自改革派的1位:前第一副总统阿里夫;独立候选人1位:前石油部长、前邮电部长加拉奇。

早在报名之前,维拉亚提、卡利巴夫和阿德尔就结成了竞选联盟,在其中1人领先的情况下,其他2名候选人退出选举,以确保该候选人能够最终胜出。正式投票之前,阿德尔已经按照约定退出了选举。同时,改革派候选人阿里夫也退出了竞选,目的是为鲁哈尼提供更多的空间。因此,选举实际上是6个人之间的角逐。

宪监会通过的表面上有利于保守派的候选人名单,被证明是弄巧成拙。由于保守派候选人过多,导致选票分散,战斗力大大下降。

相反,改革派候选人阿里夫及时退出,为鲁哈尼腾出了空间,鲁哈尼最终出人意料地在第一轮投票中便成功脱颖而出。

三大派主导政治舞台 立场存在实质性区别

问:换届之后,伊朗在核问题上的立场会否发生变化?与西方的关系会不会发生重大转变?

答:鲁哈尼当选后,伊朗外交政策发生根本性改变的可能性不大。这是由伊朗的体制决定的,也是由目前伊朗政治权力分配的实际状况决定的。

根据伊朗宪法,最高宗教领袖所掌握的权力远远超过总统制国家中的总统。最高领袖不仅可以利用其宗教权威引导国内政治导向,还直接掌握国家的武装力量,对各权力机关的人事任免拥有否决权,在重大内外政策上更是“一言九鼎”,而总统相对而言则是一个次要角色。因此,无论谁当选总统,伊朗内政外交政策发生逆转性变化的可能性都不大。最高领袖有足够的政治资源确保既定的政治路线。

另一方面,总统一旦选出并经认可,便具有了合法性,在内政外交上虽受到牵制,但有一定的自主空间。此次大选中,鲁哈尼首轮便以过半选票当选,这一结果不仅为其提供了执政自信,而且也为其发挥总统的自主性提供了坚实的基础。

具体而言,在伊核问题上,鲁哈尼将展示一定的灵活性,但难以有实质性的作为。温和保守派主张尽可能地维护伊朗的合法核权利,但如果面临

总统仅扮演次要角色 政策不会有根本改变

难以承受的压力和代价,可以做出让步。事实上,早在鲁哈尼担任伊核问题最高谈判代表期间,哈塔米政府曾经与英法德在2004年12月达成“巴黎协议”,一度暂停了铀浓缩活动,伊核问题也一度有所缓和。

可以预期,鲁哈尼将在伊核问题上力主灵活路线,包括暂缓核设施建设的步伐等,但鲁哈尼究竟能够走多远,存在许多不确定性。

鲁哈尼在核问题上的务实路线将受到多方掣肘。目前,伊朗掌握核问题话语权的机构为最高国家安全委员会,负责人为此次选举的另一名候选人贾利利,他曾经担任哈梅内伊办公室的负责人,而且是现任伊核问题最高谈判代表。

同时,鲁哈尼出任总统并不能改变伊朗主要权力机关严重保守化的现实。不仅总统的权力要直接受到最高领袖和宪监会的制约,而且还受到保守的议会和司法部门的牵制。由于改革派对宪监会资格审查的不满而消极应对上届议会大选,议会席位几乎全被保守派人士掌握。

更何况伊核矛盾能否缓和,既不是鲁哈尼个人所能够决定,甚至也不是伊朗单方面能够改变的。美国对伊朗的经济制裁不断升级,其中相当一部分

已经被上升到美国法律的高度。即使美伊双方均愿意妥协,美国也难以在可接受的时间内满足伊朗的要求。

在外交上,鲁哈尼将展现与前任完全不同的风格,但改变仍将是有限的。改善对美关系必然在伊朗国内激起强烈反对,鲁哈尼很难有实质性行动。但是,在对欧关系方面,阻力相对较小,可能会成为鲁哈尼缓和与西方关系的切入点。

另外,鲁哈尼在总统任期内也有可能采取措施,发展与周边逊尼派阿拉伯国家的关系,扭转前任造成的不良影响。

进入鲁哈尼时代以后,中伊关系只会巩固加强,不会弱化。未来相当长一段时间内,伊朗仍然面临诸多挑战,伊朗将延续其具有高度共识的“向东看”政策,并将继续将外交上奉行公正和独立精神的中国视为可以赖以缓解西方压力的伙伴。

自拉夫桑贾尼上世纪90年代出任总统以来,强调经济一直是温和保守派的基本主张。鲁哈尼上任之后,当务之急便是改善经济,无论如何也不会忽视中国。由于西方国家与伊朗之间的关系恶化,中国成为伊朗全方位、最重要的经济合作对象。

内贾德一般被视为保守派的代表人物,但就其屡屡发表要将“以色列从地图上抹去”之类的言论而言,他似乎更像是一个激进的民粹主义者。随着任期结束,内贾德那种口无遮拦的外交风格也将成为历史。

17日,欧盟委员会主席巴罗佐和美国总统奥巴马宣布,欧盟与美国正式启动双边自由贸易协定——“跨大西洋贸易与投资伙伴协议”(TTIP)的谈判。

欧美欲“抱团”

专家认为,欧美“抱团”成立世界最大的自贸区,将对全球贸易规则的制定产生重要影响,但鉴于双方分歧较多,这一谈判预计将异常艰难。

欧美自贸协定谈成后,世界上最大的自由贸易区将诞生。该协定将不仅仅涉及关税减免,更重要的是消除非关税贸易壁垒,让欧美市场融为一体,包括相互开放银行业、政府采购等,统一双方的食品安全标准、药品监管认证、专利申请与认证、制造业的技术与安全标准,并实

欧美自贸协定谈判前景难乐观

现投资便利化等。

欧盟期待此举能为各自的经济注入活力。欧委会近期发布的一份研究结果显示,占全球经济总量一半、全球贸易额三分之一的欧美两大经济体签署自贸协定每年将分别给欧盟和美国经济创造1190亿欧元和950亿欧元的产值。

要抢主导权

分析人士指出,面对诸多新兴经济体在国际经贸体系中竞争力和话语权的提升,牢牢把握未来国际经贸规则制定的话语权和主动权是TTIP的重要目标。一位欧盟贸易问题智囊曾说,“如果欧美现在不行动,10年、20年后将难再有机会。”

范龙佩强调说,欧美自贸协定谈判的目的是“让欧洲和美国成为世界标准的设定者,这具有核心战略意义。”

TTIP谈成后形成的巨大利益圈将对国际经贸规则产生重要影响。欧盟贸易委员德古赫特曾经将TTIP比喻成“欧美所需要的新贸易规则的政策实验室”,包括监管障碍、公平竞争政策、本土化要求等方面。他说:“欧美的经济总量意味着,许多想进入我们市场的国家将不得不遵守我们制定的规则。”

障碍难题多

由于涉及包括金融、食品等诸多产业的监管、技术标准等政策方

面的统一,多位资深欧盟专家并不看好欧美自贸谈判的前景。布鲁塞尔欧洲与全球经济研究所高级研究员安德烈·萨皮尔认为,欧美几乎不可能按照目前的设想谈成一个“真正重量级”的自贸协定。

萨皮尔说,欧美决定要进行自贸协定谈判的背后更多是“政治考量”。“然而仅凭‘政治动力’不足以促成双方最终达成一个具有深远意义的经济协议,因为欧美在统一监管方面需要面对的障碍和难题太多,如银行业监管、食品安全。”

萨皮尔说,欧美双方需要做的几乎等同于建立一个跨大西洋的单一市场,然而欧盟经过数十年的努力依然没有建成一个欧洲的统一市

场,更不用说欧美之间了。

仅从欧盟成员国向欧委会“授权”的难度就足以看出欧美自贸谈判的复杂程度。经过近10个小时的谈判,德古赫特宣布,欧盟成员国已经授权欧委会与美国启动自贸协定谈判,由于法国的坚决反对,“影音产业”将暂不列入谈判内容。

欧美双方此前曾原则上决定该自贸谈判将涵盖所有产业。分析人士认为,欧委会仅获得“缩水版”的授权对欧美自贸谈判不是个好兆头,美国可能会“以牙还牙”,要求将自己不愿意开放的产业排除在外,可能使得谈判一开始就陷入僵局。

作为世界上最为强势的发达经济体,欧盟和美国在贸易谈判很少也不习惯让步,而这次双方都要在谈判中做出诸多妥协,难度可想而知。新华社记者 张正富 闫磊