

讨论文章

中东地区的大国对抗争锋

Steven A. Cook

2021年3月

美国对外关系委员会 (CFR) 是一个独立的无党派成员制组织、智库与出版商，致力于面向其成员、政府官员、企业高管、媒体人、教育工作者和学生、民间与宗教领袖以及其他有志公民，提供资源，帮助其深入了解世界，以及美国和其他国家/地区面临的外交政策抉择。CFR 成立于 1921 年，通过保持成员多样化履行自身使命，涵盖特色项目，促进下一代外交政策领袖培养兴趣，发展专业知识；在纽约总部、华盛顿特区和其他城市召开会议，云集政府高层官员、国会议员、全球领袖和杰出思想家，与 CFR 成员共同探讨辩论重大国际议题；扶持促进独立研究的研究项目，支持 CFR 学者撰写文章、报告和书籍，并举办圆桌会议，分析外交政策问题，详实具体地建议献策；刊行国际事务与美国外交政策权威期刊《外交》(*Foreign Affairs*)；赞助独立课题研究组撰写报告，围绕重大外交政策议题，呈现调查结果和政策建议；并通过委员会网站 CFR.org，提供有关世界大事和美国外交政策的最新资讯与精要分析。

美国对外关系委员会在政策问题上无体制立场，亦不隶属于美国政府。其出版物和网站上发表的所有观点均由作者自行负责。

如欲了解 CFR 或本文相关详情，请致函以下地址：Council on Foreign Relations, 58 East 68th Street, New York, NY 10065，或通过 212.434.9888 致电传播办公室。访问 CFR 官方网站 CFR.org。

版权所有 © 2021 Council on Foreign Relations®, Inc. 保留所有权利。

未经美国对外关系委员会的明确书面许可，不得以任何形式复制本文的全部或部分内容，但《美国著作权法》第 107 和 108 条（《美国法典》第 17 卷第 107 和 108 条）允许的复制以及公共媒体评论文章节选除外。

本讨论文章在纽约卡内基公司 (Carnegie Corporation of New York) 的资助下撰写。作者对文中陈述的内容和表达的观点负有完全责任。

引言

过去十年间，中东问题专家、媒体人和外交政策常识分子对阿拉伯起义及其后果给予了极大关注，包括域内纷繁的代理人战争、领导权争夺战乃至本地大国之间的地缘博弈。此间，美国对自身在中东的定位争论不休，而俄罗斯和中国——以及略逊一筹的印度和欧盟——则谋求在中东发挥更大的影响力。媒体和分析人士倾向于认为中东正在经历大国争锋，但这种评说很少阐明大国意图，以及他们如何寻求实现自己的目标。这些势力争锋迄今尚未引发直接对抗，而是止步于互损互害，建立、扩充和巩固自己的气势威望。竞争并不妨碍各大强国在特定领域继续合作，2015年签署的《联合全面行动计划》(JCPOA)就是一大例证。不过，鉴于各国总以自身利益声望为先，常以牺牲对手为代价，这些合作往往都是一时现象。

尽管美国仍是中东地区的一大重要——乃至最重要——的外部势力，但美国领导人及其麾下的外交政策智库正在激辩不休，争论华盛顿是否应该成为中东安全的维系主力，尤其是在能源安全等层层利益的分量已不似过往的局面之下。这场辩论加之美国在某些地方已经实际撤退，产生了三大显著影响。首先，地区大国认为美国正在“抽离”，于是纷纷出手，搅动中东局地乱势。其次，外部势力看准时机，在从前美国独家主导的区域发力。最后，尽管大国连同盟友一直小心规避直接冲突，却也不肯或未能迫使地区大国化解现有冲突。

当然，现状可能会改变。中东地缘政治格局仍在不断演变，欧洲、中国南海等远方的事态发展有可能改变力量格局和伙伴关系，从而加剧争锋，或是为密切合作铺平道路。鉴于事态不可预测，难说多方因素或变动会引向何方。然而，在一切不确定因素中，有一个发展趋势已然明朗——曾几何时，美国一骑绝尘、无人匹敌的中东霸权威势已经终结。目前，中东已成为本地大国和美国等重重外部势力的争夺对象。权力真空让中东愈发不安。事实上，大国争锋以及外部与本地势力相互拉扯已经大大影响了中东冲突的轨线，尤以叙利亚和利比亚为甚，也门也不例外，黎巴嫩同样遭受到一定影响。

有关大国争锋的论述往往把本地势力归为大国棋子。这些分析往往忽略了一个关键层面，即中东国家有能力搅乱、对抗和破坏外来大国的目标。这是美国在中东地区的强敌伙伴身上得出的经验。随着美国、中国和俄罗斯——以及略逊一筹的印度和欧盟——在中东争权夺位，埃及、伊朗、以色列、沙特阿拉伯、土耳其和阿联酋纷纷与外部势力合作、对抗或是迂回谋求自身利益。利益之间相互冲突，让大国争锋态势趋向不稳，时而促使本地大国剑指谋略争先的后来强敌。

只要简单勾勒出本地大国在中东实行外交政策时的利益内核，博弈画面就会清晰显现。譬如，以色列将国家核心利益界定为防止周边对手——最近对手是正在努力掌控核技术的伊朗——掌握威胁以色列安全的手段。因此，美国向以色列提供了保障安全的手段，对以色列国家安全至关重要。不过，以色列人已经表达出独立于美国的态度，在区域内与俄罗斯相互协调，也和中国建立起牢固的经济技术纽带。

沙特阿拉伯与以色列一样，也将伊朗视为周边主要对手，一直仰仗美国的保护。除了与美国紧密结盟，沙特再无其他现实选择，但是，美沙关系经受着也门问题和人权问题的分歧考验，沙特表示愿意进一步与中国和俄罗斯拉近关系。

阿联酋是中东反伊朗联盟的重要成员，也是美国的安全伙伴，但它对自身利益的界定更为宽泛。阿联酋主要表现为力图冲散伊斯兰主义在中东积蓄的力量，反对民众起义。因此，阿联酋与俄罗斯存在利益交集，后者也对民众抗议和伊斯兰主义政党持怀疑态度。除了核心的地缘战略利益外，阿联酋政府也深化了与中国的经济纽带。

埃及领袖眼中的首要利益是经济发展和社会稳定。埃及领导层达成这些目标的途径与北京和莫斯科的视角与目标不谋而合，不过开罗也在不懈努力，平衡这些正在搭建的纽带和它与华盛顿的长期关系。

在中东各大力量中，土耳其的关系和利益牵扯最为多变。土耳其领导人寻求更加独立于美国和北约(NATO)的外交政策，力争占据中东地区的领导地位。因此，土耳其在利比亚、叙利亚等地区冲突中扮演了重要角色，与美俄等大国既有冲突也有合作。

最后，伊朗同样渴望成为地区领头羊，因此一直争取削弱美国及其本地伙伴的力量。伊朗领导者通过与俄罗斯建立地缘战略合作（尤其是在叙利亚），与中国搭建经济纽带，推进了这一目标。

俄罗斯

除了美国之外，俄罗斯是踏足中东最引人注目的大国。尽管苏联解体后，莫斯科在中东的影响力大幅削减，但是，2015年俄罗斯总统弗拉基米尔·普京下令武装干预叙利亚内战，重新摆正了俄罗斯的位置。俄罗斯军事力量稳定了战场，进而挽救了叙利亚领导人巴沙尔·阿萨德的颓势。此后，在俄罗斯的助力下，阿萨德政权陆续收复了叙利亚的大部分领土。在此期间，俄罗斯海军升级了在塔尔图斯的既有基地，俄罗斯空军也进驻到叙利亚的赫梅明空军基地。

在中东部分领导人（尤以海湾诸国和埃及的领导人为甚）的眼中，莫斯科对长期盟友的坚定援助，与美国对阿拉伯起义的种种行为反应形成了鲜明对比。从利雅得、阿布扎比、开罗（阿卜杜勒·法塔赫·塞西掌权后）等方面的共同视角来看，华盛顿软弱无能，以为发动中东的人民力量会带来民主，而非伊斯兰主义式的威权和混乱。他们指出，美国总统巴拉克·奥巴马要求胡斯尼·穆巴拉克下台，正是美国软弱天真的明证。三十年间，穆巴拉克无视埃及人心向背，支持美国的中东政策拒不动摇。

莫斯科方面明确看到，2011年阿拉伯起义的到来将以丧失安定而非建立民主告终，加之其决意援助阿萨德，这影响了美国在中东的同盟。早在穆巴拉克耻辱下台之前，埃及人已经对美埃战略关系不抱幻想，愿意加固开罗与莫斯科的纽带。随着俄罗斯对埃及出售大量武器，军方关系不断深化。2013至2019年间，埃及购买了价值30亿美元的俄罗斯军火，包括战机和直升机。¹这些交易是自二十世纪70年代初以来，莫斯科向开罗调动的最大一批武器系统。²有关俄罗斯驻军埃及的传言早已有之，但并未成真（尽管俄罗斯正在红海畔苏丹港营建海军和后勤基地，对利比亚的干预也令人猜测普京有意踏足利比亚）。³埃及和俄罗斯在叙利亚和利比亚的冲突中站在同一阵营，这有助于扩大双边关系，不过一股没有宣之于口却又确实无误的反美情绪突显了两国关系的发展。俄方并不一定是要将埃及剥离出来，牢牢地置于莫斯科的卫星轨道上，重复五十年前华盛顿对开罗的所作所为，而是想把埃及从美国身边远远拉开，让美国在中东的努力陷入错乱。

在阿拉伯起义爆发前的二十年里，美埃关系长期飘摇，便利了俄罗斯铺开战略。阿以和平进程，联合国制裁伊拉克，埃及在9/11恐怖袭击以及基地组织问题中扮演的角色，小布什总统推行的“自由议程”，自由伊拉克行动，乃至奥巴马政府在穆巴拉克下台后对开罗的态度……桩桩件件都显示出华盛顿和开罗的争执不和。这些问题助长了两国之间的不信任，为莫斯科提供契机，至少在一定程度上取代华盛顿。埃及把俄罗斯看作合作伙伴，双方对伊斯兰主义、人权和政治改革都有共同的敌意。尽管一方面与俄罗斯结盟，但顾及美国每年13亿美元的军事援助，外加华盛顿和莫斯科（以及北京）两不放弃带来的筹码，埃及领导人不愿与美国割席。埃及在大国博弈中获益匪浅。

埃及不是唯一一个与俄关系演变的国家。土耳其也有类似动向，地缘政治问题累累，削弱了他们与美国的关系。土耳其对美国的怨愤灰心绕不开叙利亚冲突，尤其要归咎于奥巴马政府不愿叙利亚政权更迭，以及华盛顿决定与库尔德工人党分支“人民保护部队”合作，后者自二十世纪80年代中期以来不断对土耳其发动战争。伊斯兰布道家法土拉·葛兰(Fethullah Gulen)也是矛盾焦点之一，他被安卡拉官方指控为2016年政变未遂的主谋。葛兰具有美国永久居民身份，尽管土耳其政府提出了引渡要求，但他仍留居于宾夕法尼亚。美国官方坚称，土耳其政府提交的葛兰罪证并不充分，因此拒绝引渡。

而在美国眼中，土耳其曾协助伊朗逃避国际制裁，2017年5月总统雷杰普·塔伊普·埃尔多安的警卫队在华盛顿对和平抗议者动用武力，公然漠视美国法律和执法，土耳其政府还向俄罗斯购买了S-400防空系统，这些举动削弱了两国政府之间的信任。莫斯科方面利用美土双边关系薄弱点，达成了S-400交易，最终美国决定终止土耳其参与F-35联合攻击机计划，并对土耳其国防工业实施制裁。尽管在利比亚、叙利亚和纳戈尔诺-卡拉巴赫问题（纳卡问题）上存在利益分歧，但安卡拉和莫斯科双方决定求同存异，建立外交、经济和国防纽带。

与埃及一样，海湾国家也对俄罗斯干预叙利亚的行动印象深刻。此后，沙特国王萨勒曼于 2017 年 10 月到访克里姆林宫，这是沙特国王首度访俄。两年后，普京也在利雅得和阿布扎比国事访问中享受到奢华接待。鉴于美国与海湾合作委员会 (GCC) 两大成员国均为伙伴关系，沙特和阿联酋愿意拉近与俄罗斯的关系堪称是一次明显转身。⁴在冷战的大部分时间里，海湾国家与莫斯科方面关系紧张，尤其是在 1979 年苏联入侵阿富汗之后。直到五十二年后的 1990 年，沙特和苏联才恢复外交关系。不过，又过了近二十年，当美国深陷伊拉克泥潭时，俄罗斯才开始重新建立在海湾的影响力。而莫斯科在海湾地区，特别是在沙特的外交投资，还要再过十年才能取得实质性成果。尽管俄罗斯与沙特拉近了一些距离，但仍在叙利亚问题上与伊朗协调配合，还利用伊朗空军基地在叙利亚展开行动，这让海湾国家心灰意冷。

2016 年底，石油输出国组织 (OPEC) 联合俄罗斯及其他九个非 OPEC 产油国（现今统称为 OPEC+），商定限制石油产量，挽救 2014 年后急剧下跌的油价。尽管 2020 年初利雅得和莫斯科方面出现了尖锐分歧，但 OPEC+ 在 2016 年达成的限产协议依然没有改变。

尽管俄罗斯和阿联酋在伊朗问题上存在分歧，但在整个中东的共性认识更多。与沙特不同，阿联酋领导人愿意接受叙利亚政权的胜利。对阿萨德胜利的一致期许源于对阿拉伯起义的共同看法，在莫斯科和阿布扎比决策者的眼中，阿拉伯起义是混乱的罪魁祸首，只会助长伊斯兰主义者——包括极端分子——的势力。因此，除阿萨德之外，阿联酋和俄罗斯还支持在 2013 年政变中上台，推翻穆斯林兄弟会领导人穆罕默德·穆尔西的埃及总统阿卜杜勒·法塔赫·塞西，以及利比亚的哈利法·哈夫塔尔。这位利比亚军事强人主导攻击了黎波里政府，反对者认为该政府中存在伊斯兰派系。⁵阿联酋与沙特一样，担忧莫斯科与德黑兰的关系，并试图诱使俄罗斯向海合会成员国倾斜，但并未奏效。此外，阿联酋领导人普遍认为，美国正在中东抽身，或是被国内发展牵扯太多精力，不再是从前的定海神针，这促使着他们与俄罗斯暗通款曲。结果是投资、商业、旅游和国防纽带都得到了巩固。不过，双方关系也有局限性。例如，2017 年双方达成协议，在七年内为阿联酋空军联合开发一款轻型战斗机，但项目迟迟并未推进。⁶协议很可能是一时的周旋手段，因为阿布扎比方面还在寻购美国 F-35，阿联酋和以色列关系正常化之后，唐纳德·特朗普总统已经许诺出售，美国参议院也在 2020 年末批准。无论战斗机项目如何，阿联酋已经断定，俄罗斯已再次成为中东的重要势力，与冷战时期不同，加固与俄纽带将对阿布扎比有利。

在美国的中东盟友中，若论与俄关系转变，以色列最为显著。在过去五年里，莫斯科已成为耶路撒冷在安全问题上的重要对话者，这主要归因于俄罗斯在叙利亚冲突中扮演的角色。与土耳其一样，以色列也需要与俄罗斯合作，维护自己在叙利亚的利益——具体而言，即防止伊朗在叙利亚永久驻军，阻止先进武器从伊朗流向真主党。这需要最高级别延续外交对话，以及军方对军方实地沟通。自 2015 年俄罗斯介入以来，以色列总理本雅明·内塔尼亚胡和普京总统已经会晤 11 次，并且经常通话。

以色列和俄罗斯依托领导人之间的稳固关系，确保两国军队不会在叙利亚发生碰撞。这一策略效果斐然，但也不是毫无瑕疵。2018 年 9 月，叙利亚防空部队击落了一架俄罗斯侦察机，机上 15 名军人全部遇难。俄方指责以色列未对叙利亚行动充分示警，还利用俄罗斯飞机掩护己方飞机。⁷为此，俄罗斯向以色列关闭了叙利亚领空，但最终还是软化态度，让以色列恢复了对叙利亚境内伊朗和真主党目标的空袭。当时的报道表明，俄罗斯军方反对以色列的行动，但被普京驳回。虽然俄罗斯领导人是伊朗在叙利亚问题上的合作伙伴，但他在叙利亚的目标与伊朗方面不同。普京希望建立一个在巴沙尔·阿萨德统治下，与俄罗斯在中东利益保持一致的叙利亚。相形之下，在伊朗心中，叙利亚是与美国、以色列、沙特阿拉伯和阿联酋抗衡时可以利用的资本。⁸因此，莫斯科和耶路撒冷都希望伊朗在叙利亚失衡并落入守势，拥有共同的隐性利益。以色列和俄罗斯的关系还得益于两国领导人的一个共性认识——十年前美国扶持阿拉伯起义，推行政治改革，助长了伊斯兰主义者的风头，造成了中东乱局。

除了与美国盟友在中东冲突问题中的利益交织，莫斯科方面还在谋算，利用美国的失策以及希望减少中东承诺的明面态度，推进削弱西方联盟的首要地缘战略利益。为此，俄罗斯领导人在美国的中东盟友面前做出了权能过硬、摒弃意识形态差异且前后一致的替代者姿态，与此刻华盛顿在这些盟友眼中的

形象恰恰相反。这种定位让俄罗斯得以拉动美国的传统合作伙伴转向或靠近莫斯科。就土耳其而言，这有助于削弱北约，破坏让美国在中东相对容易和低成本追求利益的地区联盟。俄罗斯政府显然与土耳其和伊朗方面——或许埃及也不例外——持相同观点，认为美国主导的地区秩序不符合自身利益。

中国

虽然俄罗斯在中东再次现身引起了分析人士的极大关注，但鉴于北京方面的经济资源支配能力以及全面的军事优势，中国在中东日益活跃的表现拥有引发变革的潜力。越来越多的评论推测，随着美国的存在感减弱，中国可能成为稳定中东局面的接棒大国。随着中美关系的动摇，这些分析呈现出更强的紧迫感。在媒体人、学者和政策制定者的预想中，中国要么决意在中东取代美国，在未来几十年主导全球治理、商业和安全的整体努力中迈出重要一步，要么成为美国的竞争对手，将主要经济野心倾注于中东。后一种观点认为，中国既无力也无意挑战美国在中东的主导地位。⁹这些说法相互矛盾是中国领导班子对中东目标不明朗的结果。2016年发布的《中国对阿拉伯国家政策文件》在长达10页的篇幅中，涉及到政治、金融、旅游、太空探索、医疗保健等一系列领域的合作，其中的信息量却并不大。¹⁰政策不见细节，分析人士——尤其是对中国和中国外交政策不甚了了的人——倾向于把个人的偏见、假设和政治观点嫁接到中国的中东立场之上。中国对军事力量、治国方略和经济资产的概念与西方的盛行观念不同。因此，在外行看来，对中国中东政策的强硬与温和解读各有千秋。

尽管人们对中国的中东战略看法各异，但普遍认为中国对中东的态度与过往截然不同，那时中国只不过是一个边缘人物。中国政府遥遥支持反殖民和民族解放运动，与阿拉伯世界、以色列、伊朗和土耳其少有外交接触。¹¹譬如，北京和利雅得在二十世纪90年代才建立外交关系。从那以后，中国和沙特乃至整个中东的关系呈指数级增长。¹²自二十世纪90年代以来，中国经济快速起飞，这是中国在能源需求推动下涉足中东的起始点。在1990年至2009年的二十年间，中国对中东石油的年进口量从480万吨增至4,780万吨。¹³据美国能源信息署估计，2019至2020年间，海湾国家供应了约40%的中国进口石油。其中16%源自沙特，使其成为了中国最大的原油供应国。¹⁴2019年，伊朗在中国的原油进口名单中排名第八，日供应量约30万桶。¹⁵

过去三十年间，尽管石油仍是中国在中东地区的瞩目焦点，但双方关系已不再局限于能源。中国中东贸易额显著增加，中国开始投资中东基础设施建设。在11个中东国家，中国已成为无可匹敌的区域第一大投资国和第一大贸易伙伴，重现了全世界遍地开花的鳌头地位。中国领导班子清楚地认识到，夯实中国在中东的地位对“一带一路”倡议(BRI)——习近平主席提出的将中国建设成为全球商品、服务与创意贸易中心的计划——的成功至关重要。

因此，中国已与21个中东国家签署了共建“一带一路”项目协议。阿尔及利亚、埃及、伊朗、沙特和阿联酋也与中国建立了“全面战略伙伴关系”，这一称谓体现了中国外交部对上述国家给予的特别重视。中国还指定伊拉克、约旦、摩洛哥、阿曼和卡塔尔为战略伙伴，与土耳其建立“战略合作关系”，与以色列建立“创新全面伙伴关系”。北京与耶路撒冷在国防技术领域合作良好，一度让以色列与美国萌生间隙。

中国着眼于埃及、阿曼、沙特、阿联酋以及邻近的吉布提，投资开发和扩建港口与工业园区，其中吉布提是中国唯一的海外军事基地所在。中国领导班子重视这些地区也无可厚非：它们位居波斯湾、阿曼湾、红海、曼德海峡和苏伊士运河沿线，无一不是非洲、欧洲等地区往来货运的咽喉重镇。要想“一带一路”圆满成功——鉴于支出需求巨大，成功与否难以保证——中国要保证中东商路畅行无阻，因而波斯湾和红海是中国政府计划中不可或缺的交通要津。这种战略必然性正是中国与近邻主要伙伴加固关系的初衷。

虽然波斯湾是中国领导班子的目光汇聚点，但北京方面也向北非投入了大量资源。中国“全面战略伙伴”名单中就有两大北非巨头：埃及和阿尔及利亚。苏伊士运河不仅是中国通往欧洲的门户要道，而且也对中国制造向非洲远销产品至关重要。因此，中国通过投资、贷款和联合项目，向埃及投入了数十

亿美元。2016 至 2019 年间，中国对埃投资额高达 200 亿美元，侧重在苏伊士以南 30 英里的艾因苏赫纳建设苏伊士经贸合作区，以及占地 3 平方英里的配套工业园区。¹⁶

经济利益是中国决策中东的驱动力，但经济决定论是中国态度的唯一解释吗？一个令人信服的解释是，国家领袖正在争取为中国营商建设一个安全的全局环境。中东领导人已决意接纳中国战略，他们认为，中国能以相对较低的前期成本，用不附带政治条件的方式，发挥基础设施建设与先进技术领域专长，创造经济利益。中国来到中东，并不挑剔合作伙伴的政权类型和政治经济体制的优劣，这正是中国对中东各国领导人的巨大吸引力所在。中国做法与欧美形成了鲜明对比，后者时常在不同程度上期望中东以改革报答援助投资。因此，在中东各国的政治经济体制中，对侵犯人权与腐败常态难辞其咎的罪首往往对中国在中东崛起乐见其成。¹⁷中国已经满足了中东领导人的一种渴望——在维系政治掌控的同时延续经济增长。

美国显然有意减轻在中东的存在感，而中国则大举投资，打动中东人心，这是否会鼓励中国领袖在中东地缘政治与安全中扮演更积极的角色犹未可知。一些分析人士认为，中国保卫北非至波斯湾一线的利益扩张迫在眉睫，上述结果不可避免。¹⁸但也有人认为，中国是在复刻三十年前首次在中东崭露头角时的战略。在这一群体的眼中，“战略耐心”最能体现中国外交政策（包括它对中东的态度）的特点。他们断言，中国领导人明白，自己无力挑战美国在中东的主导地位。相反，中国利用美国在此铺就的公共财产——尤其是安全——建立外交、政治和经济纽带，随着军事实力现代化和扩大化的步伐，站稳脚跟，取代美国，成为中东秩序和稳定的缔造者。

有一种声音认为，中国的地缘战略目标是让美国黯然失色，中国对中东争端冲突所谓的中立根本不是中立。这些分析人士指出，面对美国等西方国家呼吁惩处巴沙尔·阿萨德政权在叙利亚内战中犯下的种种反人类罪行，中国采取了强硬立场。诚然，中国长期以来一直坚持——即使不在实践中，也在口头上——不干涉他国内政的政策。但是，庇护叙利亚政府摆脱谴责，从而挫败美国的政策，其中隐含着中国的地缘战略利益，尤其要顾及到埃及、阿曼、阿联酋等美国在中东的伙伴——同时也是“一带一路”的重要共建对象——都在不同程度上支持阿萨德政权。¹⁹

再就是伊朗。2020 年夏天，北京与德黑兰建立了未来 25 年战略伙伴关系。分析家和媒体人将此次协定解读为一个拐点——中伊纽带大为巩固。²⁰从一个角度来看，鉴于以色列、沙特和阿联酋也是中国重要的合作伙伴，中伊合作体现了中国在中东严守中立。然而，中国对伊朗的态度显然有地缘政治层面的隐语。首先，中国从伊朗进口大量石油，不让伊朗政权分崩离析符合中国的利益。其次，中国领导人维护伊朗政权，也是有意吸引美国紧盯波斯湾局势，而忽视中国南海。在美国的严厉制裁下，中国为伊朗延续生命线，这只会让美国政策制定者对中国的不满越积越多。美国总统乔·拜登有望正视与伊朗的外交关系和制裁解除的可能，这可以缓和中美在波斯湾的分歧。分析人士指称，中国对伊朗的态度意在破坏美国的政策。结果也许是这样，但另一种解释也同样可能：中国领导人想在全球重地灵活进退。

尽管中国在中东的身影日益频现，但除了贸易投资之外，目前尚且无力满足中东大多数国家的诉求——一只缔造稳定与安全的大国之手。例如，埃及官方对深化与中国的双边关系表示欢迎，坚称不会卷入中美全球争锋，不过他们也坦承，目前无人能替代美国的安全与军事援助。阿拉伯国家领导人显然相信，自己能在中投资、中国贸易以及中国联合项目中赚足腰包，但也希望保持与美国的双边安全关系。

印度

过去二十年间，尤其是 2014 年纳伦德拉·莫迪接任总理以来，印度加大了外交资源投入力度，发展和拓宽与中东、特别是海湾国家的关系。²¹不过，尽管印度最近频频努力，却仍然远远落后于中国和俄罗斯。其中原因不一而足：印度早先承诺不结盟，让以色列和海湾阿拉伯国家止步不前；巴基斯坦与海湾合作委员会，尤其是沙特和阿联酋这样的重量级成员关系密切；巴基斯坦问题的相关因素，以及对阿富汗的看法存在分歧。

二十世纪 90 年代至二十一世纪初期，印度教民族主义者在印度大选中获胜，与伊斯兰极端主义的威胁相互交织，有力推动了印度向以色列和海湾国家伸出橄榄枝。1992 年，印度政府升级以色列关系，开启了技术与国防领域的合作时代，迎来持续繁荣。²²十年后，海湾国家领导人目睹沙特遭受基地组织袭击，开始发现自己与印度在打击这一威胁方面拥有共同的利益。随后，巴基斯坦因为支持极端组织，与阿联酋的关系恶化，大大便利了印度趁虚而入。就连沙巴关系近年来也经历过一段困难时期。长期以来，双方关系的基础一直是沙特以金钱换取巴基斯坦的安全支持。风云变幻为印度领导人提供了契机，在中东塑造更加正面且有影响力的形象，而这种形象到莫迪时代才有所深化。

不过，尽管印度 59% 的石油从波斯湾进口，还有数百万印度人来此务工，创汇以百十亿计，但印度在中东仍然处于劣势。²³中国是印度发挥影响力的主要障碍，也是印度瞄准中东的主因。²⁴印度领导人愈发担忧，中国会在自己的友邻重地呼风唤雨，尤为忌惮中国想成为中东制海强权的明显态度。然而，莫迪尽管处处努力，也成功地与中东多国拉近了距离，但在魅力上根本无法与倡导“一带一路”并配套财政资金的中国比肩。在中东领导人眼中，美国抽离中东时，印度不算是临时替代；美国留步中东时，印度也成不了潜在制衡。因此，尽管印度的体量和潜力巨大，但在中东仍将难逃败局。印度的安全合作与营商纽带无疑将继续巩固，但影响力在很大程度上难以施展，长期处于中国的阴霾笼罩下。

欧盟

从邻近度、经济实力、政治权重等多重衡量标准来看，欧盟在中东和北非的影响力应该更大。但事实并非如此。欧盟缺乏影响力主要源于组织架构。欧盟的外交政策受制于全体一致规则，这使得联盟难以推行连贯战略。此外，欧盟在中东的首要目标——寻求阿以冲突的两国解决方案，维护《联合全面行动计划》，防止中东冲突地区涌现难民潮——往往受到多方势力拉扯，这些力量相比欧盟更愿意为实现目标而冒险。因此，美国、以色列、阿拉伯国家和巴勒斯坦权力机构时常阻挠欧洲为结束巴以冲突做出努力。在特朗普政府违反协议后，欧盟能让《联合全面行动计划》延续，堪称有所成就，但它既无力劝阻美国迈出这一步，也无法阻止伊朗浓缩更多的铀。²⁵欧盟阻止难民入欧或许最有成效，但这种成效要么是贿赂的直接结果（以土耳其为例），要么与欧盟本身尊重人格尊严和人权的核心原则相悖。在终结利比亚、叙利亚和也门冲突的工作中，欧盟的成绩并不比其他几大行为体更突出。

这并不是说欧盟在中东的努力无关紧要。它的手段包括欧洲邻国政策、地中海联盟以及与个别国家达成各种联合协定，这些都表明欧盟在中东发挥着积极影响。这些努力为欧洲创造良机，利用与中东领导人的对话，促进政治和经济改革，拉近欧盟与中东政府间的合作。欧盟也在纷繁冲突中充当调解人和对话者。这些努力有所收获，与其他大国势力协作时尤其是如此。然而，欧盟在中东的单独功绩寥寥，尤其是在改革方面。中东的威权领导人欢迎欧洲投资经济，但不愿以威胁自身利益的政治经济变革为条件。另外，中东首脑们也明白，尽管欧洲人说得天花乱坠，但欧盟成员国最关心的是维护自家安全稳定，因此，即使对面是人权劣迹斑斑的中东恶首，欧盟也能来之不拒。

中东领导人鲜少将欧盟视为其他大国的替代者。欧盟既无心也无力在中东大展神威。它推行的中东举措往往要与其他大国联合才更奏效。即使是在欧盟所谓具有一定左右能力和道义影响力的问题上，它也无法或不愿向中东领导人施压，纠正最恶名昭彰的人权罪行。中东领导人反而倾向于将欧盟视为投资源泉，将法德等个别欧洲国家看作利润丰厚的中东军火市场的可靠武器来源。

大国对抗和地区冲突

长期以来，美国在中东占据主导地位，如今俄罗斯的回归和中国影响力的崛起在中东冲突乱局中增添了新的变数。前文提到，2015年俄罗斯插手叙利亚内战，挽救巴沙尔·阿萨德于颓局，标志着中东单极化走向终结。在俄罗斯出手拯救叙利亚政权的两年多前，中国政府依托此前几十年悄然投入的大量资源，宣布了“一带一路”倡议。这些布局引人瞩目，但并未从根本上改变以美国为主导的地区秩序，也未能剥夺美国自诩的地区安全与稳定缔造者的身份。它们也未能对美国在中东的利益构成任何具体威胁。奥巴马政府以及美国相当一部分的外交政策人士都愿意看到俄罗斯卷入叙利亚内战。尽管中国反对美国向阿萨德及其支持者追责，破坏了美国的伊朗政策，但也并未试图正面挑战美国的地区主导地位。

诚然，大国势力卷入了中东冲突，但大多数情况下没有直接对阵。就大国争锋中东的程度而言，中、俄、美三国政府都在为扩大或维系自身影响力而争斗。美国和俄罗斯（但中国不同）遭遇的不是大国间的直接对抗，而是不得不面对中东大国各怀异心，争掌中东权势的局面，尤其是在叙利亚和利比亚。

叙利亚

2014年夏天，极端组织“伊斯兰国”威胁地区和平，牵动美国重回伊拉克，经此入境叙利亚。在叙利亚，美国不得不与北约盟友土耳其对抗。美国决定联合一支与库尔德工人党——美国国务院列入外国恐怖组织名单的土耳其库尔德组织——有关联的叙利亚库尔德武装，打击“伊斯兰国”，这激怒了土耳其领导人。当时，土耳其坚称，击败“伊斯兰国”的唯一途径是推翻阿萨德政权。埃尔多安还表示，他在叙利亚的首要任务是打击库尔德民族主义。尽管特朗普在2019年底决定缩减叙利亚驻军，但由此导致的美土关系裂痕一直存在。他还命令余下的分遣队撤离叙土边境，不干预库尔德人、土耳其人和土耳其盟友叙利亚武装之间的纷争。美土两国在叙利亚问题上的分歧不仅对双边关系和北约内部团结构成了严峻挑战，而且也让叙利亚冲突旷日持久。

“伊斯兰国”的叙利亚首都拉卡沦陷后，美国就不再深陷冲突。虽然留守的少量美军偶尔在叙利亚北部公路沿线遭遇俄方挑衅，但自从2018年2月，美国特种部队歼灭两三百名政府军和俄军雇佣兵以来，美俄再未策动任何暴力对抗。无论特朗普政府还是民主党的外交政策领导人，都不希望在有限驻军之外，在叙利亚发挥积极作用。驻叙美军保护着东北部油田，兼顾威慑伊朗。相反，华盛顿方面周期性聚焦于以外交手段化解冲突，惩罚阿萨德政权的累累罪行。美国连同欧洲盟友不顾中俄反对，推动联合国安理会通过决议，追究叙利亚领导人的责任，而中俄均坚定投下否决票。尽管特朗普政府试图向阿萨德政权施压，威胁制裁叙利亚战后的重建投资者，但美国乐见俄罗斯陷入叙利亚泥淖，与时而麻烦棘手的委托人和各怀私心的一众边邻纠缠不休。

巴沙尔·阿萨德、叙利亚库尔德人、伊朗、以色列和土耳其均在不同程度上受惠于普京，努力维护各自在叙利亚冲突中的利益。然而，他们都有能力摆脱莫斯科独自行动。各方时而公然违抗俄罗斯，而俄罗斯只是周期性地小施惩戒。2018年，以色列F-16机队尾随一架俄军侦察机，叙利亚防空人员误把俄机当以机，将其击落，激怒了俄方指挥官。为与俄罗斯军方缓和关系，以色列国防军因此中断了在叙上空的所有行动，但几个月后又重新恢复。另外，叙利亚政权和伊朗支持下的武装并不总以俄罗斯希望

的方式作战；前文提到，除了拯救阿萨德之外，莫斯科和德黑兰双方在冲突中还存在目标差异。也就是说，俄罗斯同时与叙伊两国牵扯不清。

俄罗斯在叙主导地位面临的更严峻挑战是土耳其在北境驻军。俄土两国同声反对美国在该地区破坏稳定和发力掠夺，在这一点上存在利益交集，两国在过去五年间逐步密切了商业、外交和安全关系。土耳其不顾美国和北约的反对，购买俄罗斯 S-400 防空系统，再清楚不过地表明，土耳其在利益驱使下，甘愿抛弃传统盟友。其中一条利益就是叙战结果不能威胁土耳其安全。为此，埃尔多安放弃了叙利亚的政权更迭，转而出台政策，阻止任何倡导叙利亚库尔德人独立建国乃至自治的战争解决方案。埃尔多安试图争取莫斯科的支持，但俄方也在这一问题上两面光，一边与安卡拉合作，一边不时向叙利亚库尔德人提供支持。在埃尔多安和普京的定期对话中，俄土在外交领域的分歧一般都能化解，但在 2020 年，双方军队两度针对彼此采取行动，尽管都是间接为之。

首次交锋发生在 2020 年 2 月，据称土耳其武装及其叙利亚民兵盟友——其中包括极端组织分子——解放伊德利卜省城镇萨拉奇布 (Saraqeb) 后，遭到俄军空袭。共造成 33 名土耳其士兵死亡。土耳其发动了一连串袭击作为回应，针对的却不是俄罗斯阵地，而是阿萨德武装及其盟友，袭击造成严重破坏，使俄叙收复伊德利卜的计划受挫。目前尚不清楚，是土军攻势迫使俄军一度离开战场，还是普京甘愿袖手旁观，任由土耳其空袭、无人机袭击和炮击俄军盟友，以图更多筹码。二度冲突发生在 10 月下旬，俄罗斯对土耳其在叙西北部的叙利亚民兵盟友发动空袭，造成 56 名战斗人员死亡，百余人受伤。俄罗斯在向土耳其发出信号，意在遏制土耳其的地区野心。此前，土耳其曾向阿塞拜疆部署叙利亚雇佣兵，而阿塞拜疆正就纳卡问题与亚美尼亚交战。安卡拉方面显然不想与莫斯科的紧张关系升级，决定不回应俄军空袭。鉴于盟友阿塞拜疆相对于与俄签订防务协议的亚美尼亚更有战场优势，土耳其很可能着眼于全盘利益考量。与中东冲突局势一样，俄土两国搁置分歧，协力确保纳卡实现停火，结束了对阿塞拜疆有利的战斗。

利比亚

如同在纳卡和叙利亚问题上一样，俄土两国在利比亚问题上也站在不同立场。安卡拉并不依赖莫斯科帮助保护其在北非的利益。除俄土两国外，埃及、法国、意大利、卡塔尔和阿联酋也卷入了利比亚冲突。法国、阿联酋、埃及和俄罗斯支持哈利法·哈夫塔尔将军领导的利比亚国民军 (LNA) 以及设在托布鲁克的国民代表大会 (HoR)，而土耳其和卡塔尔则分别在军事和财政上支持国际公认的黎波里民族团结政府 (GNA)，该政府还得到前殖民国家意大利等国的政治和外交支持。美国和欧盟多个成员国（尤其是德国）一直试图调解冲突，支持联合国的工作。特朗普政府承认了民族和解政府，不过在 2019 年 4 月中旬围攻的黎波里时，哈夫塔尔与特朗普通了电话。这次通话极不寻常，因为哈夫塔尔既非国家元首，也非政府首脑，而且特朗普政府承认民族和解政府的合法性，并推动谈判作为和解手段。

2019 年年底，土耳其同意向利比亚派兵，此后民族和解政府的军情显著改善。土耳其联合防空部队、武装无人机和多达五千名叙利亚雇佣兵，帮助民族和解政府在 2020 年 6 月前将哈夫塔尔武装从的黎波里郊区赶到苏尔特。然而，冲突几乎没有稳定下来。民族和解政府驻于苏尔特周边，加之土耳其威胁要将哈夫塔尔彻底逐出利比亚，并在利比亚建立永久基地，激起了埃及的愤怒。埃及总统阿卜杜勒·法塔赫·塞西在埃及西部视察军队时说，土耳其人进驻苏尔特是“不可触碰的底线”。埃及议会几乎立即申明，如果利比亚众议院提出要求，埃及愿支持越境袭击。

利比亚的内战暨代理人冲突避免了引发地区冲突，原因有三。首先，土耳其部队背井离乡，不得不认真对待埃及的干预威胁。其次，的黎波里街头的政治内斗和反政府示威动摇了民族和解政府的稳定，尽管只是一时。最后，土耳其在利日益孤立，甚至在民族和解政府的欧洲支持者中亦是如此，无力为自己支持的民族和解政府向利比亚东部边境进军争取任何国际支持。最终，联合国于 10 月宣布，民族和

解政府和众议院商定永久停火，但停火的持久性还有待观察。这取决于双方背后的国际力量是否愿意信守武器禁运令，而他们一向心有不甘。埃尔多安则提出，他不看好停火局面的维持之法。²⁶如若不能维持，俄土两国很可能利用各自手中的民族和解政府和众议院筹码，瓜分国土和资源。美中在利比亚内战中涉足不深，反倒让俄罗斯步步深陷于中东又一个复杂漩涡。不过，其中的隐患在于，俄罗斯可能会把握良机，将莫斯科的影响力渗透到北非边缘，让普京又多了一条向欧洲播撒不和种籽的通路。²⁷

与此同时，利比亚冲突凸显了地区大国和外来势力之间的争锋。前文提到，俄土在利比亚的重大分歧加剧，以至于代理人之间直接冲突。2020年春末，民族和解政府在土耳其的协助下发动攻势，一度把支持哈夫塔尔国民军的俄罗斯雇佣军逐出战场，随后莫斯科巩固了在利制空权——动用了以克里姆林宫为后盾的雇佣武装。²⁸不过，俄土面对利比亚分歧异中求同，与面对叙利亚分歧时的态度异曲同工。这对莫斯科而言尤为重要，因为在西方播撒不和与软弱的种籽是它的总体企图——这一目标将使利比亚冲突走向长期化。

利比亚问题催生的又一大重要事态是土耳其与法国的关系恶化（这正中普京下怀，促使他遏制与埃尔多安在利比亚冲突上的分歧）。法国人担忧自身商业利益，伊斯兰极端主义，以及利比亚暴力事态会迫使更多难民涌入欧洲海岸，因此与哈夫塔尔结盟，反对安卡拉支持下的民族和解政府。²⁹2019年11月，的黎波里与安卡拉签署海上边界协议，2020年7月再次签署军事条约，法土紧张局势雪上加霜。新的海上边界——将地中海一分为二——全无法律依据，实际上让利比亚冲突蔓延至东地中海，在此土耳其已与塞浦路斯、埃及、希腊和以色列就边界和天然气勘探问题产生分歧。后来成立的“东地中海天然气论坛”试图将土耳其困于地中海的有限区域内，对土耳其的安全构成威胁。然而，在法国等多国眼中，土耳其的“实力秀”是一个信号，揭示了它渴求壮大，左右整个地中海盆地政治与安全的野心。除了地缘战略考量外，一种领土收复主义、浪漫民族主义、敌视西方的世界观——所谓的“蓝色祖国”（*Mavi Vatan*）——已成为土耳其的政策指针，不仅助长了土耳其的侵略姿态，也让塞浦路斯、埃及、法国、希腊、以色列乃至阿联酋的反击情绪愈演愈烈。

看到安卡拉的挑衅政策，巴黎迅速加强了对雅典和尼科西亚的支持。法国海军与希腊海军联动，协同加强监视土耳其海军以及土耳其在塞浦路斯勘探的小型天然气勘探船队。土耳其政府还计划在距土耳其海岸仅1.5英里的卡斯特洛里佐岛，以及希腊最大岛屿克里特岛附近部署勘探船。

东地中海上的敌对国海军演习增大了误判或差错导致敌对开火的可能性。2020年6月，一艘对利比亚实施武器禁运的法国护卫舰与土耳其船只对峙。8月，希腊和土耳其军舰发生碰撞，当时希腊方正在尾随土耳其测量船。除了加强海军驻防，与希腊海军联合演习之外，法国还向塞浦路斯部署了两架战机和一架C-130运输机，以示支持塞浦路斯安全，并向希腊提供了新的幻影战斗机、护卫舰和直升机。然而，不仅法国对抗土耳其，土耳其地区对手之一阿联酋的飞行员也出现在克里特岛，与希腊空军联合演习。埃及和希腊也批准了各自的海上边界协议。

鉴于美国的诸多重要伙伴和盟友——埃及、法国、希腊、以色列、卡塔尔、土耳其和阿联酋——在利比亚冲突和东地中海问题上关系紧张，普京决定不在利比亚（和叙利亚）直接与埃尔多安作对，这显然在勾起北约和欧盟内讧方面卓有成效。尽管美国为了实现利比亚停火，断续参与交涉，并不时在东地中海展示武力——这限制了土耳其的海军和天然气勘探活动，尽管只是一时——但美国官方在很大程度上把这两个危机留给了欧洲、联合国和北约的谈判代表。

特朗普政府显然对这些冲突缺乏兴致，这让北非和欧洲的领导人更加坚定了这样一种观念——美国有意大幅弱化在东地中海的高调存在感，让地区各行为体自行决断。它还约请俄罗斯与埃及、阿联酋、哈夫塔尔国民军甚至土耳其等国加强安全合作。中国政府照例并未直接卷入任何冲突，但从投资北非的动作来看，中国对地中海的兴趣确实越来越大。地区内最重要的力量或许是欧盟，不过欧盟各成员国在利比亚、东地中海等问题上缺乏凝聚力，各自为政。虽然法国支持哈夫塔尔，带头反对它所谓的土耳其掠夺政策，但这种做法的明智性——尤其是在利比亚国民军问题上——并未在欧盟内部获得普遍认同。因此，德国政府只能在欧洲和东地中海各方之间斡旋，结果好坏参半。

也门和黎巴嫩

在中东的其他重大冲突和危机中，如也门和黎巴嫩的冲突危机，外来大国的触手不如在叙利亚或利比亚伸得那样长。譬如，美国支持沙特插手，干预也门胡塞武装与 2014 年被逐出萨那的国际公认政府之间的冲突。中俄避开了冲突锋芒，不过中国在亚丁港有利益牵扯，或许有意投资也门重建。黎巴嫩的崩溃增进了美法外交，随着中俄对黎巴嫩政局敬而远之，美法关系总体上相辅相成。尽管如此，中国着眼于未来叙利亚重建，正在复建黎巴嫩的黎波里港，港口距离叙利亚霍姆斯市 65 英里。鉴于通过国际货币基金组织获得西方援助需要公开透明，中国援手可能会吸引黎巴嫩部分官员与精英。然而，与中国结盟将使黎巴嫩与欧美之间的重要经济、政治和文化纽带受到威胁。

大国间的合作前景

各大国在中东合作并非全无可能，但这类动作只是星星点点，仅限于打击海盗、航行自由等特定事项。尽管如此，合作仍可反映或推进各大强国开拓影响力版图的议程步伐。

以《联合全面行动计划》为例。如果拜登总统不出所料，准许美国重返协议，或者建立范围更广的新协定，解决伊朗核开发以外的问题，那么俄罗斯、中国、印度和欧盟领导人很有可能举手欢迎。自从 2018 年 5 月特朗普政府违反协议以来，欧洲各方一直在努力维系计划的可行性，而伊朗石油的进口大户印度也不用被迫面对，要么违抗美国，要么加倍依赖其他供应商的艰难抉择。虽然俄罗斯和伊朗在延续阿萨德政权方面利益一致，但是限制德黑兰地区野心的协议将有益于莫斯科拓展地区影响版图。中国领导班子会乐于与伊朗达成新协议，哪怕只是为了维持对欧洲的优势，继续发展与伊朗关系，而不必担心美国任何形式的报复。

尽管各大国在《联合全面行动计划》或与伊朗达成新协议方面存在利益交集，但放眼远望，在防扩散问题上依然难有合作。除了为伊朗核计划提供技术外，俄罗斯企业也参与了埃及和土耳其核电站的开发。据传，中美均参与了沙特尚未公开的核项目。

假设利比亚、叙利亚和也门的战事都能和平收尾，中国、俄罗斯、土耳其和欧盟也愿意合作。可是，叙利亚冲突如果还是以巴沙尔·阿萨德掌权告终，欧盟、土耳其和美国与中俄之间的合作充其量只能说是勉为其难。土耳其和俄罗斯仍可眼看来利比亚分裂，分享随之而来的经济利益，中国也在其中扮演着角色。大多数观察人士对大国在中东和北非的合作想象不是这样的画面。

结语

本地大国或外来势力携手遏制缓和中东冲突的前景并不向好。地区内部结束纷乱内战和代理人战争的能力与意愿微乎其微。在大多数情况下，中东周边国力最强者都是冲突的当事方。外来大国的表现预期也不容乐观。如前所述，种种事实证明，欧盟在大多数紧迫的地区议题上软弱无为，意见不一。中东局势不稳并不会威胁印度利益，后者利益主要集中在反恐、商机、与以色列达成高科技领域合作，当然还有能源。此外，印度既无能力也无区域权威来处理黎巴嫩、利比亚/东地中海、叙利亚和也门的重大问题。

俄罗斯一直试图遏制缓和中东地区冲突，但出于自身利益，而且采取了亲身介入的形式。例如，俄罗斯并未利用外交和政治影响力终结叙利亚内战，而是试图通过武力支持阿萨德政权来化解冲突，这只会让莫斯科深深卷入叙利亚政治漩涡，成为大马士革的权力捐客。虽然干预叙利亚政局为普京赢得了更多尊重，也拓宽了俄罗斯在中东的通路，但他现在背上了叙利亚内战的重担，很可能长久难卸。而中国方面无意对中东发号施令，也不愿重蹈美俄在中东的覆辙。中国非但没有缓和遏制冲突，反而表现出等冲突终结后或接近尾声时再收拾烂摊子的意愿，同时一直在推进北京的重商主义方针。

美国在遏制缓和冲突方面并未表现出一贯的努力姿态。即使有，这些任务也是留给外交使团和职业公务员的，这些人在特朗普时代一贯缺乏政策导向和权力，无力在叙利亚和也门发挥建设性作用。对于已列出一长串国内和外交政策重点的拜登政府而言，这两个国家的冲突能否纳入待办事项，目前还有待观察。黎巴嫩和利比亚时时受到更高级别的关注，但美国的抽身姿态已经明显异于过往。诚然，美国不是每个问题的答案，但是，中东四大冲突要么直接影响美国在中东的核心利益，要么让不稳定气氛蔓延到欧洲等邻家，而欧洲的稳定是美国的首要关切。

在这种情况下，本地或外来势力联袂遏制和终结冲突的前景不容乐观。这些国家各为其利，让地区冲突愈加复杂难解，中东愈加动荡。尽管战局紧张，时有交火，但好消息是各大国已经表现出对彼此直接冲突的厌弃。冲突化解程序基本得到了遵守，外交沟通渠道也保持畅通。这种态度令人欣慰，但如果只是因为各大国是冲突的当事方，而本地势力还未准备好放下武器的话，并无助于局势稳定。

当然，中东内外的事态发展可能会改变大国争锋与合作的轨迹。拜登政府决定重新加入《巴黎协定》，加之全球新冠疫情肆虐，都是加强合作的动力，尤其是考虑到中东国家容易遭受气候变化和传染疾病的影响。尽管如此，中东过去十年的发展已然证明，预测中东未来远远超出了政府官员、分析家和媒体人的能力范围。不过，美国确实不太可能再深入巩固自身地位。大举投入中东需要美国民众和国会的政治支持，而这种支持似乎并不存在。此外，政府内外的外交政策精英们也形成了某种共识，建议转变美国在中东的角色。华盛顿的辩论焦点不是美国是否应该抽身中东，而是如何抽身才好。³⁰

谈到大国竞争，围绕美国在中东的角色，存在两种相互矛盾的主导观点。一种观点认为，美国抽离中东，可以腾出资源，应对中国的全球野心给亚洲带来的新挑战和俄罗斯在欧洲散布复仇主义。另一种声音更有说服力，它承认美国决策者需要重新思考在中东的政策目标，但认为缩减是过于激进的解决方案，将为莫斯科、北京和中东各方势力提供契机，以牺牲华盛顿的利益为代价谋求自身利益，可能播下混乱的种子。美国尽管在中东面临重重挑战，但仍然是地区最重要、最强大、最具影响力的势力。它还拥有长久施加文化影响的根基。因此，如果美国官方能看清什么对自己最重要，就有望避免重蹈过去二十年的战略覆辙，不再为中俄等目标狭窄的竞争对手提供机会，在中东吞没更大的利益。

致谢

非常感谢美国对外关系委员会预防行动中心主任 Paul Stares 以及本人的助理研究员 Francesca Eremeeva 对本文几经修改润色提出的深刻反馈与建议。在 Francesca 的干练指导下，Jordan Rothschild 也为本项目的研究工作做出了巨大贡献。我的好友暨前任美国驻北京贸易代表 James Green 拨冗襄助，与我一同探讨了相关章节的内容。出版部的 Patricia Dorff 和 Katherine De Chant 帮助改进文章，在此致谢。另外，本人也十分感谢纽约卡内基公司给予慷慨支持，该公司支持委员会管理全球混乱。

Steven A. Cook

作者简介

Steven A. Cook 是美国对外关系委员会 (CFR) Eni Enrico Mattei 中东和非洲研究高级研究员兼终身国际关系学者国际时事研究员项目主任。他是《外交政策》(*Foreign Policy*) 杂志的专栏作家，也是阿拉伯和土耳其政治以及美国中东政策的专家。他的著作包括 *False Dawn: Protest, Democracy, and Violence in the New Middle East* (《虚幻曙光：新中东的抗议、民主与暴力》)；华盛顿近东政策研究所 2012 年金奖著作 *The Struggle for Egypt: From Nasser to Tahrir Square* (《为埃及奋斗：从纳塞尔到解放广场》)；*Ruling But Not Governing: The Military and Political Development in Egypt, Algeria, and Turkey* (《治而不统：埃及、阿尔及利亚和土耳其的军事政治发展》)。牛津大学出版社将于 2022 年出版他的下部作品 *The End of Ambition: America's Past, Present, and Future in the Middle East* (《野心的终结：美国在中东的过去、现在和未来》)。他也在国际时事期刊、观点杂志报刊上发表过大量文章，经常担任广播电视评论员。加入 CFR 之前，Cook 历任布鲁金斯学会研究员（2001 至 2002 年）以及华盛顿近东政策研究所 Soref 研究员（1995 至 1996 年）。Cook 拥有瓦萨学院国际研究学士学位、约翰·霍普金斯大学高级国际研究学院国际关系硕士学位、宾夕法尼亚大学政治学硕士和博士学位。

尾注

1. 斯德哥尔摩国际和平研究所, “TIV of Arms Exports to Egypt, 2013–2019” (2013 至 2019 年武器出口埃及趋势指标值), 生成于 2021 年 2 月 8 日, http://armstrade.sipri.org/armstrade/html/export_values.php。
2. Paul Iddon, “Why Are Egypt and Turkey Risking U.S. Sanctions for These Russian Weapons Systems?” (埃及和土耳其为何甘冒美国制裁俄罗斯武器系统的风险?), 《福布斯》, 2020 年 8 月 5 日, <http://forbes.com/sites/pauliddon/2020/08/05/why-are-egypt-and-turkey-risking-us-sanctions-for-these-russian-weapons-systems/?sh=24b3e2d3220f>。
3. Amy Mackinnon, “With Base in Sudan, Russia Expands Its Military Reach in Africa” (俄罗斯建立苏丹基地, 扩大在非军事影响力), 《外交政策》, 2020 年 12 月 14 日, <http://foreignpolicy.com/2020/12/14/russia-expands-military-reach-africa-navy-base-sudan>; Roman Goncharenko, “With Sudan Naval Base, Russia May Have a ‘Key to Africa’” (苏丹海军基地或为俄罗斯铸就“开启非洲之门的钥匙”), 德国之声, 2020 年 12 月 2 日, <http://dw.com/en/with-sudan-naval-base-russia-may-have-a-key-to-africa/a-55791124>。
4. Anna Borshchetskaya, “Will Russian-Saudi Relations Continue to Improve?” (俄沙关系是否会继续改善?), 《外交》, 2017 年 10 月 10 日, <http://foreignaffairs.com/articles/saudi-arabia/2017-10-10/will-russian-saudi-relations-continue-improve>。
5. 但是, 正如 Frederic Wehrey 和 Anouar Boukhars 在 *Salafism in the Maghreb: Politics, Piety, and Militancy* (《马格里布的萨拉菲主义: 政治、虔诚与好战》, 纽约: 牛津大学出版社, 2019 年) 一书中阐明: 在“利比亚的萨拉菲主义和国家崩溃”中, 包括萨拉菲教徒在内的伊斯兰主义者站在民族和解政府与国民军冲突的两端。
6. Joseph Trevithick, “Russia Says UAE Could Help Build Su-57s as Gulf Nation Puts F-35 Ambitions on Hold” (俄罗斯称海湾国家搁置 F-35 雄心之际, 阿联酋可协助建造苏-57), *Drive*, 2019 年 11 月 18 日, <http://thedrive.com/the-war-zone/31083/russia-says-uae-could-help-build-su-57s-as-gulf-nation-puts-f-35-ambitions-on-hold>。
7. “Russia Blames Israel After Military Plane Shot Down off Syria” (俄罗斯因军机遭击落于叙利亚指责以色列), BBC News, 2018 年 9 月 18 日, <http://bbc.com/news/world-europe-45556290>。
8. Eugene Rumer, “Russia in the Middle East: Jack of All Trades, Master of None” (俄罗斯在中东: 万事通, 样样松), 卡内基国际和平基金会, 2019 年 10 月 31 日, <http://carnegieendowment.org/2019/10/31/russia-in-middle-east-jack-of-all-trades-master-of-none-pub-80233>。
9. 例证包括: Guy Burton, “‘Negative Peace’? China’s Approach to the Middle East” (中国对中东态度: 消极和平?), *War on the Rocks*, 2020 年 9 月 11 日, <http://warontherocks.com/2020/09/negative-peace-chinas-approach-to-the-middle-east>; Paul Wolfowitz, “Is China Pivoting to the Middle East?” (中国是否将重心转向中东?), *Caravan*, 2020 年 9 月 1 日, <http://hoover.org/research/china-pivoting-middle-east>; Michael Doran 和 Peter Rough, “China’s Emerging Middle Eastern Kingdom” (中国的新兴中东王国), *Tablet Magazine*, 2020 年 8 月 2 日, <http://tabletmag.com/sections/israel-middle-east/articles/china-middle-eastern-kingdom>; Erzsébet N. Rózsa, “Deciphering China in the Middle East” (在中东解读中国), 安全研究所, 2020 年 6 月 30 日, <http://iss.europa.eu/content/deciphering-china-middle-east>; 以及 Yasser Elnaggar, “China’s Growing Role in the Middle East” (中国扩张在中东的角色), 中东研究所, 2020 年 1 月 9 日, <http://mei.edu/publications/chinas-growing-role-middle-east>。
10. “China’s Arab Policy Paper” (中国对阿拉伯国家政策文件), 中华人民共和国国务院, 2016 年 1 月, http://english.gov.cn/archive/publications/2016/01/13/content_281475271412746.htm。
11. Jon B. Alterman, “The Other Side of the World: China, the United States, and the Struggle for Middle East Security” (世界的另一端: 中国、美国与中东安全奋斗), 战略与国际研究中心, 2017 年 3 月 14 日, <http://csis.org/analysis/other-side-world-china-united-states-and-struggle-middle-east-security>。
12. 全世界各地区和中国均是如此。
13. Guy C. K. Leung、Raymond Li 和 Melissa Low, “Transitions in China’s Oil Economy, 1990–2010” (1990 至 2010 年中国石油经济的转型), 《欧亚地理学与经济学》52, 4 (2011):494, <http://doi.org/10.2747/1539-7216.52.4.483>。
14. “China’s Crude Oil Imports Surpassed 10 Million Barrels per Day in 2019” (2019 年中国原油日进口量逾千万桶), 美国能源信息署, 2020 年 3 月 23 日, <http://eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=43216>。
15. Christian Le Miere, “Increasing Mutual Dependence in Sino-Gulf Relations Is Changing the Strategic Landscape” (中国海湾日益紧密互依, 战略格局正在转变), *大西洋理事会: Energy Source*, 2020 年 5 月 11 日, <http://atlanticcouncil.org/blogs/energysource/increasing-mutual-dependence-in-sino-gulf-relations-is-changing-the-strategic-landscape>。
16. “China’s Role in Egypt’s Economy” (中国在埃及经济中的角色), 塔赫里尔中东政策研究所, 2019 年 11 月 21 日, <http://timep.org/wp-content/uploads/2019/11/China%E2%80%99s-Role-in-Egypt%E2%80%99s-Economy-Issue11-14-19.pdf>。
17. Alterman, “The Other Side of the World”(世界的另一端); “Chinese and Russian Influence in the Middle East” (中国和俄罗斯在中东的影响力), 众议院外事小组委员会中东、北非和国际恐怖主义听证会, 第 116 届美国国会 (2019 年) (战略与国际研究中心高级副主席 Jon B. Alterman 证词), <http://govinfo.gov/content/pkg/CHRG-116hhrg36424/pdf/CHRG-116hhrg36424.pdf>。
18. 参见 Rózsa, “Deciphering China in the Middle East” (在中东解读中国)。

19. “Oman Reinstates Ambassador to Syria After Years-Long Hiatus” (阿曼中断多年后恢复驻叙利亚大使), 美联社, 2020年10月5日, <http://apnews.com/article/embassies-dubai-united-arab-emirates-oman-middle-east-35335060326a924ecd46f0df4373935b>.
20. Alam Saleh 和 Zakiyeh Yazdanshenas, “Iran’s Pact With China Is Bad News for the West” (伊朗中国协定对西方而言是坏消息), 《外交政策》, 2020年8月9日, <http://foreignpolicy.com/2020/08/09/irans-pact-with-china-is-bad-news-for-the-west>.
21. Mohammed Sinan Siyech, “Understanding India’s Increased Counter Terrorism Relations With Saudi Arabia and the UAE” (解读印度与沙特和阿联酋强化反恐关系), *India Review* 19, 4 (2020):351–75, <http://doi.org/10.1080/14736489.2020.1797316>.
22. Muhsin Puthan Purayil, “Shifting Trajectory in India-Israel Relations Under Modi” (莫迪领导下的印以关系转变), 《以色列事务》 26, 3 (2020):471–83, <http://doi.org/10.1080/13537121.2020.1754594>.
23. 汇款数据见“Remittance Flows Worldwide in 2017” (2017年全球汇款流量), 皮尤研究中心, 2019年4月3日, <http://pewresearch.org/global/interactives/remittance-flows-by-country>. 最近的数据年份为2017年, 居留于海湾地区的印度公民汇款回国近400亿美元。另见 Rahul Roy-Chaudhury 撰文“India and the Gulf Region: Building Strategic Partnerships” (印度和海湾地区: 建立战略合作伙伴关系), 国际战略研究所, 2018年8月29日, <http://iiss.org/blogs/analysis/2018/08/india-gulf-strategic-partnerships>。在石油进口方面, 美国能源信息署指出, 印度59%的原油从中东进口, 主要来自沙特阿拉伯(19%)和伊拉克(22%)。伊朗在印度原油进口名单中的份额从2018年的11%降至2019年的2%: <http://eia.gov/international/analysis/country/IND>。
24. Shishir Upadhyaya, “India’s Maritime Security Relations With the Gulf Cooperation Council Countries – Prospects Amid Rising Chinese Influence” (印度与海湾合作委员会国家的海上安全关系——中国影响力上升中的前景), 《海事: 印度国家海事基金会期刊》 15, 1 (2019):27–40, <http://doi.org/10.1080/09733159.2019.1625224>。
25. “The Joint Comprehensive Plan of Action (JCPOA) at a Glance” (《联合全面行动计划》(JCPOA)概览), 美国军备控制协会, 2020年10月更新, <http://armscontrol.org/factsheets/JCPOA-at-a-glance>。
26. Jeyhun Aliyev 和 Havva Kara Aydin, “Libya Truce Deal Seems Not Reliable: Turkish Leader” (土耳其元首: 利比亚停火协议并不可靠), 阿纳多卢通讯社, 2020年10月23日, <http://aa.com.tr/en/middle-east/libya-truce-deal-seems-not-reliable-turkish-leader/2016663>。
27. Steven A. Cook, “Putin Is Sneaking Up on Europe From the South” (普京正从南翼悄悄接近欧洲), 《外交政策》, 2018年8月31日, <http://foreignpolicy.com/2018/08/31/putin-is-sneaking-up-on-europe-from-the-south>。
28. Eric Schmitt, “Russian Attack Jets Back Mercenaries Fighting in Libya” (俄罗斯战机支援雇佣兵作战利比亚), 《纽约时报》, 2020年9月11日, <http://nytimes.com/2020/09/11/us/politics/russian-jets-mercenaries-libya.html>。
29. Ranj Alaaldin 和 Emadeddin Badi, “Libya’s Proxy Sponsors Face a Dilemma” (利比亚背后赞助人面临两难境地), 布鲁金斯学会, 2020年6月15日, <http://brookings.edu/blog/order-from-chaos/2020/06/15/libyas-proxy-sponsors-face-a-dilemma>; “Libya Demands Answers After French Missiles Found at Pro-Haftar Base” (亲哈夫塔尔基地发现法国导弹, 利比亚要求答复), *France 24*, 2019年7月12日, <http://france24.com/en/20190712-libya-demands-answers-french-javelin-missiles-found-haftar-base>。
30. Steven A. Cook, “No Exit: Why the Middle East Still Matters to America” (无路可出: 为何中东对美国依然重要), 《外交》, 2020年11月/12月, <http://foreignaffairs.com/articles/united-states/2020-10-13/no-exit>。