

地区热点

巴勒斯坦问题与中东地缘政治的发展*

包澄章

摘要: 中东剧变以来,中东地区国际关系的深刻调整和力量格局的复杂变动,一度令巴勒斯坦问题被严重边缘化。2013年7月,巴勒斯坦和以色列新一轮和谈在美国重启,却因双方在关键问题上难以达成实质性妥协等多重因素而宣告破裂。2014年6月,3名犹太青年的失踪事件成为新一轮加沙冲突的直接导火索,以色列随后发起的“护刃行动”导致双方人员大量伤亡。2014年加沙冲突的背后是中东国家在美国对中东影响力日渐式微的背景下,利用地区热点问题进一步开展权力斗争、争夺地区事务的主导权和控制权,由此形成了中东政治的新生态。

关键词: 巴勒斯坦问题; 巴以和谈; 加沙冲突; 中东剧变

作者简介: 包澄章,博士,上海外国语大学博士后流动站研究人员、上海外国语大学中东研究所助理研究员(上海 200083)。

文章编号: 1673-5161(2015)03-0090-15 中图分类号: D8 文献标识码: A

* 本文系国家社科基金青年项目(14CZJ010)、教育部人文社会科学重点研究基地自选课题(2014JDZDSZX001)阶段性成果,并受上外青年教师科研创新团队(新时期东亚与中东区域大国全方位合作关系研究)资助。

一、中东剧变对巴勒斯坦问题的冲击

中东剧变以来,地缘政治格局深刻调整,安全局势日益恶化,叙利亚危机等热点问题进一步升温,美国地区影响力逐渐式微,伊核问题趋于缓和,以及由此造成的海湾阿拉伯国家、以色列与伊朗关系日趋紧张和地区国家之间加速角力,都导致巴勒斯坦问题被严重边缘化。造成这种局面的主要原因

包括:

第一,以埃及为代表的转型国家因国内政治、经济和社会重建的需要,将精力更多地投入到稳定国内局势和经济重建上,对巴勒斯坦问题的影响力严重下降。作为地区传统政治大国的埃及在经历两次政权更迭后,因国内教俗矛盾日益激化而深陷政治泥潭,短期内重返参与地区事务的意愿和能力受到国内动荡局势的牵制。

第二,沙特和卡塔尔通过扶植不同派别的伊斯兰势力,加速政治角力,扩大势力范围,争夺地区领导权,导致双方之间矛盾重重。在埃及问题上,卡塔尔支持穆斯林兄弟会(以下简称穆兄会),沙特、阿联酋、科威特和巴林反对穆兄会,阿曼则采取中立立场,导致海合会国家内部分歧日益严重。2014年3月5日,沙特、阿联酋和巴林发表联合声明,宣布召回各自国家驻卡塔尔大使^①,海合会内部矛盾彻底公开化。7日,沙特宣布穆兄会为恐怖组织,令支持穆兄会的卡塔尔深陷尴尬。在巴勒斯坦问题上,卡塔尔和沙特虽未直接交锋,但卡塔尔支持作为穆兄会分支的哈马斯,沙特出于美国—伊朗关系改善后应对共同威胁的需要同以色列走近,都使得海湾阿拉伯国家之间的间隙扩大,也削弱了它们对巴勒斯坦问题的影响。

第三,中东剧变导致地区安全局势日益恶化,阿拉伯世界的碎片化不断加剧。在伊拉克动荡和叙利亚危机长期化的影响下,伊拉克与叙利亚国内的极端恐怖势力形成跨境联动效应,严重威胁地区安全。2014年6月以来,极端组织“伊斯兰国”在伊拉克和叙利亚攻城掠地,令两个深陷动荡的国家面临进一步分裂的危险。

第四,美国中东战略深陷困境,影响力日益下降。“小布什总统留给其继任者的是一套彻底失败的中东政策,以及美国与其在阿拉伯和伊斯兰世界中的前盟友和朋友近乎完全的疏远。”^②阿富汗战争和伊拉克战争消耗了美国大量军力财力,令美国在中东进一步投射影响力受到牵制;在叙利亚问题上,美国难以制定有效的外交政策,导致极端组织借机坐大;美国从伊拉克撤军后,伊安全局势每况愈下,导致美国在中东陷入外交困境却又难以脱身。同时,美国又被伊核问题、斯诺登事件、乌克兰危机、亚太再平衡战略等热点问题牵

① 2014年3月5日,沙特、阿联酋和巴林发表联合声明表示,卡塔尔方面因未遵守2013年11月23日海合会会议通过的《利雅得宣言》,即各国不得干涉其他成员国内政,三国宣布召回各自国家驻卡塔尔的大使。这是海合会成立33年以来,首次出现三国召回驻另一国大使的情况。

② [美]傅立民《美国在中东的厄运》,周琪、杨悦译,北京:社会科学文献出版社,2013年版,第129页。

制过多精力,在多个地区顾此失彼,消耗了大量外交资源,难以在巴勒斯坦问题上集中投入资源和精力。2013 年以来,美国加大了对伊核问题和巴以问题的外交投入,以恢复其在中东地区逐渐下降的影响力。

第五,美伊(朗)关系的改善以及伊核问题阶段性协议的达成,令中东地区的和平与稳定出现新的转机,但也导致美国两个传统盟友——以色列和沙特的忧虑和不满。鲁哈尼当选伊朗新总统后,奉行务实外交,美伊关系从紧张趋于缓和。2013 年 11 月 24 日,伊朗与伊核问题六国达成一项阶段性协议^①,以换取国际社会部分解除对伊朗的制裁。美国在对待伊核问题、叙利亚危机等问题上的态度令美沙关系一度产生裂痕,沙特因此拒绝接受安理会非常任理事国席位^②,并开始寻求与以色列建立反伊(朗)同盟,导致当前海湾阿拉伯国家与伊朗的紧张关系一定程度上弱化了过去阿拉伯国家在巴勒斯坦问题上针对以色列的敌意。

二、巴勒斯坦内部环境的变化

2006 年 1 月,哈马斯击败法塔赫赢得巴勒斯坦立法委员会大选,两大派别随后组建联合政府。从 2006 年 5 月到 2007 年 2 月,法塔赫与哈马斯围绕组建联合政府问题进行了艰苦的谈判。在沙特国王的调解下,终于达成“麦加协议”,其主要内容是关于民族联合政府的安排。^③ 2007 年 6 月,哈马斯武装夺取了加沙地带的控制权,使其明显“从一种暴力抵抗运动转变为负责治理一个‘真实存在的’政治实体的事实上的国家行为体”,这种角色的转变“不仅为哈马斯在技术上,也在意识形态方面带来了挑战”。^④ 同时,法塔赫在安全部队指挥权上不肯让步,导致双方在约旦河西岸和加沙地带各自建立

-
- ① 2013 年 11 月 24 日,伊朗与伊核问题六国(美国、英国、法国、俄罗斯、中国和德国)在瑞士日内瓦就解决伊朗核问题达成一项阶段性协议,协议内容包括:伊朗停止 5% 以上铀浓缩,削减浓缩铀材料,停止核项目研发等。伊朗承诺不再增加新的离心机,在 6 个月内将近 20% 铀原料进行还原,使其浓度降至 5% 以下,停止建设阿拉克重水核反应堆,以及向国际原子能机构核查人员开放铀浓缩设施。
- ② 2013 年 10 月 17 日,联合国大会经投票决定,选举沙特、乍得、立陶宛、尼日利亚和智利五国为 2014 年和 2015 年安理会非常任理事国。沙特获 176 票,历史上首次当选安理会非常任理事国。18 日,沙特阿拉伯外交部拒绝接受联合国安理会非常任理事国席位,这是联合国历史上首次出现此类情况。
- ③ 刘中民《巴勒斯坦内部伊斯兰主义与世俗民族主义的矛盾纷争》,载《西亚非洲》,2013 年第 2 期,第 61 页。
- ④ Michael Broning, *The Politics of Change in Palestine: State-building and Non-violent Resistance*, London and New York: Pluto Press, 2011, p. 24.

独立的行政机构和安全部队,形成分治局面。

2007年、2011年和2012年,巴勒斯坦两大政治派别先后在麦加、开罗和多哈举行谈判并发表和解宣言,但因两派在协议的执行上存在严重分歧,和解进程总是不了了之。2013年7月,新一轮巴以和谈在美国主导下重启。九个月后,和谈宣告破裂。2014年4月23日,法塔赫与哈马斯达成和解协议,同意组建联合政府,宣布于2014年内举行巴总统选举和议会选举。6月2日,法塔赫与哈马斯组建联合政府。新一届联合政府的17名部长均为独立人士和技术人士,不属于任何党派,但与法塔赫有密切联系。技术官僚政府同以往法塔赫主导的政府相比并无太多新意,哈马斯选择退居幕后,也是出于对哈马斯成员一旦进入内阁,以色列会采取报复性措施、西方国家将停止对巴权力机构援助的担忧。技术官僚政府虽是哈马斯与法塔赫妥协的结果,但其政治架构难以有效弥合两派之间的分歧。在巴勒斯坦内部,“解放巴勒斯坦人民阵线”、“巴勒斯坦伊斯兰圣战运动”、“未来党”、“第三条道路”等政党组织即使在以对以政策上存在分歧,但都认为组建联合政府是一个理想的目标。^①因此,民族和解既是法塔赫与哈马斯为应对中东剧变冲击做出的现实选择,也是双方对多年来和谈无法取得实质性进展,以及对美国主导的新一轮巴以和平谈判破裂失望所致。

对哈马斯而言,同意和解并组建联合政府是形势所迫。

一方面,哈马斯近年来先后失去叙利亚、伊朗和埃及穆兄会三座靠山,资金面临严重短缺。叙利亚危机爆发后,哈马斯公开支持叙反对派的立场,导致巴沙尔政权减少了对哈马斯的资助;伊朗总统鲁哈尼上台后,为缓和伊朗与美欧的紧张关系,伊朗刻意与哈马斯保持距离,减少了对哈马斯的支持力度;埃及总统塞西上台后,将穆兄会列为恐怖组织,实行严格打压,全面封堵加沙地带通往埃及的地下通道,穆兄会的失势直接导致哈马斯面临资金枯竭的困境。同时,哈马斯清楚地认识到,它无法像在穆尔西时期那样,从塞西政权得到更多的支持和援助。在加沙地带,哈马斯既要解决支付4万名公务员工资的财政压力,也面临该地区失业率急剧上升的社会难题。2014年加沙地带的失业率达41%^②,这对失去叙利亚、伊朗和埃及穆兄会支持的哈马斯无

^① Hatem Shurrab, "Gaza's Views on Reconciliation," Carnegie Endowment for International Peace, May 28, 2014, <http://carnegieendowment.org/sada/2014/05/28/photo-essay-gaza-s-views-on-reconciliation/hbtr>.

^② Avi Issacharoff, "Even after Unity Deal, Hamas Still Runs Failing Gaza," *The Times of Israel*, June 14, 2014.

疑是雪上加霜。

另一方面 2006 年哈马斯赢得巴议会选举后,四年“任期”已过,其统治合法性危机日益凸显。哈马斯与以色列长期的敌对关系和武装对抗不但使巴以和平的实现遥遥无期,也令哈马斯在巴内部面临的压力也与日俱增。因此,内外交困的哈马斯选择与法塔赫和解并组建联合政府,意在增加其政治合法性,同时也为了缓解自身的财政压力,既是权宜之计,也是无奈之举。

对法塔赫而言,组建联合政府主要出于以下几点考虑:

第一,法塔赫欲通过和解争取民意,振奋民心,巩固自身的政治地位。在与以色列谈判破裂后,与哈马斯签订和解协议并组建联合政府,有助于提高巴人民对法塔赫的支持。

第二,阿巴斯试图利用哈马斯的现实困境,通过民族和解来阻止其对手达赫兰在加沙日益上升的影响力。达赫兰曾任法塔赫前加沙预警安全部队司令,在加沙地区拥有极高声望,围绕巴勒斯坦内部改革、巴勒斯坦—埃及关系等问题一直对阿巴斯颇有微词。

第三,组建联合政府是阿巴斯实现巴以全面和平计划的关键一步。阿巴斯曾计划分三步实现巴以之间的全面和平,包括谋求巴勒斯坦取得联合国观察员国地位,实现法塔赫与哈马斯之间的民族和解,最终通过与以色列开展全面和平谈判,实现巴勒斯坦问题的最终解决。

2011 年 9 月 23 日,巴勒斯坦民族权力机构主席阿巴斯向联合国秘书长潘基文递交巴勒斯坦入联申请,因遭到美国和以色列反对而未能获得安理会支持,以失败告终。“阿巴斯在第 66 届联大上递交入联申请,等于宣布在美国领导下巴以历时 20 年的双边谈判归于失败。”^①10 月 31 日,联合国教科文组织大会批准巴勒斯坦成为该组织成员国,以色列随即采取在约旦河西岸新建住房等报复性措施,美国也以拒绝缴纳教科文组织会费的方式进行抵制。此后,巴勒斯坦宣布改变策略,不再争取联合国成员国,转而寻求观察员国地位。2012 年 11 月 29 日,第 67 届联合国大会经投票表决通过《巴勒斯坦在联合国的地位》的决议草案,给予巴勒斯坦联合国观察员国地位。联大接纳巴勒斯坦成为观察员国,等于间接承认了巴勒斯坦的国家地位,巴勒斯坦不仅因此在道义上能够获得更多的国际支持,也可以参加联合国下属其他机构,

^① “申请入联后巴勒斯坦领导层的选择”(阿拉伯文),阿拉伯学术与政策研究中心,2011 年 9 月 28 日,第 1 页。

国际地位和政治活动空间的提升,有助于巴勒斯坦在政治上进一步获得国际社会的支持。巴勒斯坦联合政府组建完成后,无论以色列和美国愿意与否,未来将不得不与代表全体巴勒斯坦人民的政府进行谈判,而 Hamas 加入联合政府也必将限制巴勒斯坦在巴以谈判中妥协的程度。

中东剧变以来,教派冲突、地区大国的权力斗争和大国博弈构成了中东地区冲突的内在驱动力^①,以色列一直避免卷入这场权力斗争。一方面,无论是叙利亚危机、埃及动荡、利比亚乱局,还是“伊斯兰国”等极端组织的兴起,虽在一定程度上令以色列感到不安,但都未对以色列的国家安全构成直接威胁;另一方面,以色列在地区权力斗争中缺乏天然盟友,尽管以色列“拥有压倒性的常规军事优势”,但“绝非新中东冷战的玩家”,以色列所能做的“不过是对美国施加压力,迫使美国采取其所希望的立场”。^② 2013 年以来美伊(朗)关系的改善触动了以色列敏感的神经,以色列与美国的传统盟友出现严重裂痕。内塔尼亚胡和奥巴马之间互不信任,加之以色列国内极右翼势力的百般阻挠,导致以色列在美国主导的新一轮巴以和谈中立场强硬,难以做出实质性的让步和妥协。此轮和谈破裂后,巴勒斯坦内部迅速达成和解并成立联合政府,美对巴以和谈影响力和控制力的日益下降,令以色列在中东的处境愈发孤立,导致以色列在巴勒斯坦问题上采取更加僵化而强硬的政策。

三、新一轮巴以和谈的破裂与加沙冲突再起

奥巴马上台后,致力于推进巴以和平进程,呼吁“以巴边界应以 1967 年边界线为基础,根据双方达成的协议交换土地,使两个国家都有安全的、得到承认的边界”,强调“巴勒斯坦人民必须拥有主权、领土完整的国家,有权实行自治,并充分发挥其潜力”^③,成为首位公开宣称以 1967 年边界作为巴以谈判基础的美国总统。

在美国国务卿克里的积极斡旋下,巴以和谈于 2013 年 7 月 29 日在华盛顿再度重启,这是自 2010 年 9 月和谈陷入停滞以来,巴以双方举行的首次直

① Greg R. Lawson, “A Thirty Years’ War in the Middle East,” *The National Interest*, April 16, 2014.

② F. Gregory Gause, “Beyond Sectarianism: The New Middle East Cold War,” Brookings Doha Center Analysis Paper, No. 11, Brookings Doha Center, July 2014, p. 19, <http://www.brookings.edu/~/media/research/files/papers/2014/07/22-beyond-sectarianism-cold-war-gause/english-pdf.pdf>.

③ Office of the Press Secretary, “Remarks by the President on the Middle East and North Africa,” *The White House*, May 19, 2011, <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2011/05/19/remarks-president-middle-east-and-north-africa>.

接会谈。巴以双方均对推进和谈做出姿态:以色列内阁决定,在和谈期间分四个阶段释放 1993 年《奥斯陆协议》签署之前被关押在以色列的 104 名巴勒斯坦囚犯;巴勒斯坦方面则承诺暂停申请入联的计划。期间,克里开展多次穿梭外交,努力改善巴以关系。

巴以和谈重启后,双方谈判代表举行了近 20 次双边会议,但始终未能达成一致。此后,在美国的斡旋下,双方转为“近距离间接会谈”,美国也不再追求最初设定的达成“最终协议”的目标,转为达成“框架性协议”。在美国极力推动的巴以和谈濒临破裂之际,以色列于 2014 年 4 月 8 日宣布对东耶路撒冷定居点 708 套住宅建设项目重新进行招标。13 日,巴勒斯坦加入《日内瓦公约》,巴以和谈进一步陷入僵局。23 日,哈马斯与法塔赫宣布和解,并表示将在五周内组建联合政府,半年内举行大选。以色列对此反应强烈,于次日发表声明称拒绝与由哈马斯支持的巴勒斯坦政府进行和谈,并决定终止与巴方谈判进程。历时九个月的新一轮巴以和谈以失败而告终,究其原因,主要有以下几点:

第一,美国对和谈结果的过高期望,以及对和谈障碍的估计不足导致美国斡旋难度增大。此轮和谈重启时,克里便设定了在九个月内就“最终地位”问题达成一项协议的目标。谈判进程随着难度日益增大逐渐陷入僵局,克里不得不修改不切实际的既定目标,转为寻求双方达成框架性协议。而美国国内也出现了一些对“两国方案”持悲观态度的论调,甚至出现了主张将约旦河西岸和加沙地带分别划入邻国约旦和埃及的“三国方案”^①,以及在约旦河与地中海之间建立一个基于所有民族享有平等权利或采取某种形式的种族隔离制度的“双民族国家方案”。^②美国本想借巴以和谈恢复其在中东乱局中渐失的影响力,然而和谈破裂令巴以关系这块美国中东政策的“压舱石”也开始动摇。

第二,中东剧变导致多个阿拉伯国家政局动荡,以及由此引发的地区权力之争,令分裂的阿拉伯世界在巴以和谈问题上较之过去更加难以形成合力。塞西当政后,埃及和沙特直接将哈马斯称为“恐怖组织”,并与支持哈马斯的卡塔尔展开争夺,严重削弱了阿拉伯国家在巴勒斯坦问题上的影响力。

① John R. Bolton, “A ‘Three-state Solution’ for Middle East Peace,” *The Washington Times*, April 16, 2014.

② Mohammed Ayoob, “The End of the Two-State Solution,” Project Syndicate, April 17, 2014, <http://www.project-syndicate.org/commentary/mohammed-ayoob-welcomes-the-collapse-of-an-israeli-palestini-an-peace-process-that-was-all-process-and-no-peace>.

继叙利亚危机后,巴以和谈再次成为地区国家进行政治较量,重塑地区权力格局的“新舞台”。埃及、沙特、卡塔尔、土耳其等国家之间展开了激烈的权力斗争。

第三,巴以之间的长期对立和互不信任导致双方的和谈意愿不断下降。“双方的政策底线使巴以双方谈判的回旋余地、达成协议的难易程度及执行协议的阻力大小因时而异,这才是决定和平进程进退的根本原因”。^①巴以双方在犹太人定居点、巴勒斯坦难民、边界划分、耶路撒冷地位等核心问题上的分歧依然巨大,难以做出实质性妥协和让步。尤其是在犹太人定居点问题上,即使有来自美国的压力,以色列依然继续扩大定居点扩建规模。据以色列非政府组织“现在和平”(Peace Now)发布的一份报告显示,在此轮和谈的九个月中,以色列政府批准了东耶路撒冷 13 851 套新住宅的建设计划和招标,以平均每个月 1540 套、每天 50 套的速度进行扩建^②,内塔尼亚胡本届政府的定居点扩建数量是其首个总理任期间的四倍。^③定居点的扩建不仅破坏了美国斡旋巴以和谈的努力,也证明了内塔尼亚胡政府加强以色列对被占领土控制的顽固立场,反过来进一步加深了巴以双方之间的疑虑、猜忌和互不信任。

第四,巴以双方各自的内部分歧阻碍了和平协议的达成。在巴勒斯坦内部,2006 年 Hamas 赢得大选后,以色列和美国不承认 Hamas 合法性的强硬立场,以及法塔赫拒绝将约旦河西岸的权力让渡给 Hamas,令 Hamas 一直被排除在巴以和谈进程之外,由此加深了 Hamas 与法塔赫之间的分裂。在以色列国内,内塔尼亚胡政府内部在和谈问题上亦是分歧严重,极右翼势力始终保持强硬立场,拒绝接受“两国方案”,令内塔尼亚胡不得不一边小心谨慎地推动和谈,一边通过扩建定居点等方式安抚极右翼势力。以色列政党政治长期影响并左右巴以关系与和平进程,各政党对巴以和平进程“态度的分歧和复杂性,是导致该进程不稳定性、曲折性和长期性的重要因素”。^④以色列外长利伯曼率领的极右政党“以色列是我们的家园”甚至以退出联合政府对内塔尼亚胡政府施加压力。为避免联合政府解体,内塔尼亚胡被迫发起“护刃行动”来平衡政府内部的权力天平。

① 王新刚、王立红:《中东和平进程》,北京:时事出版社,2012年版,第236页。

② “Summary of the 9-Months Talks: Unprecedented Settlement Development,” Settlement Watch, Peace Now, April 29, 2014, p. 1. <http://peacenow.org.il/eng/sites/default/files/9%20months%20settlements%20summary%20280414.pdf>.

③ Ibid.

④ 王彦敏:《以色列政党政治研究》,北京:人民出版社,2014年版,第250页。

2014 年 7 月 8 日至 8 月 26 日,以色列对加沙地带发起代号为“护刃行动”的大规模军事行动,这场持续了 50 天的冲突导致巴方 2141 人丧生,其中包括 500 多名儿童,30 万人流离失所;以方有 69 人死亡。这是自 2012 年加沙冲突以来巴以双方间最严重的一次冲突。以色列的“护刃行动”无论在作战规模和时间跨度上,还是伤亡人数上,都远超过 2008 年 12 月的“铸铅行动”和 2012 年 7 月的“防务之柱”行动。^①

巴以和谈于 2014 年 4 月破裂后,法塔赫与哈马斯达成和解协议,并在 6 月初完成巴勒斯坦联合政府的组建,引起以色列强烈不满,导致巴以关系趋于紧张,这是新一轮加沙冲突的背景。6 月 12 日,三名以色列犹太青年在约旦河西岸失踪,在以色列国内引发“反阿拉伯”抗议,以色列极右翼势力呼吁对阿拉伯人实施报复,该事件成为激化巴以矛盾的直接导火索。以色列指控哈马斯绑架了这 3 名犹太青年,哈马斯虽否认指控,但以色列方面坚持认定绑架系哈马斯所为,并怀疑此举可能意在与以色列交换巴勒斯坦囚犯。以色列安全部门随即开展了代号为“兄弟的守护者”的搜查行动,并逮捕 420 多名巴勒斯坦人。30 日,以色列国防军发表声明称,在约旦河西岸希伯伦市以北的巴勒斯坦城镇哈勒候勒找到 3 名失踪犹太青年的尸体。随后,以色列军队对哈马斯控制的加沙地带发动空袭,而哈马斯则从加沙地带向以色列境内发射多枚火箭弹进行报复。

不久后的 7 月 2 日,巴勒斯坦少年阿布·胡达伊尔遭绑架杀害。这起血案将巴以双方推向了全面冲突的边缘,耶路撒冷阿拉伯社区中的巴勒斯坦人与以色列当地安全部队发生暴力冲突。6 日,以色列警方逮捕了杀害巴勒斯坦少年的 6 名犹太犯罪嫌疑人,其中 3 人承认谋杀了阿布·胡达伊尔。以色列总理内塔尼亚胡对杀害少年的行为表示愤怒和谴责。与此同时,以色列仍继续对加沙地带进行空袭,哈马斯扬言进行报复。14 日,埃及提出巴以停火协议,敦促巴以双方于次日早晨停火。以色列安全内阁接受停火协议,哈马斯态度强硬,表示除非达成完整的协议,否则将不承诺停火。在持续遭受来自哈马斯不间断的火箭炮袭击后,以色列终于在暂停军事行动 6 小时后,再次对加沙地区展开空袭,并炸毁了哈马斯高级领导人扎哈尔的住宅。26 日,以色列和哈马斯同意接受联合国提议,就人道主义停火达成共识。此后,双方打打停停。期间埃及调停的数轮谈判均以失败告终。直到 8 月 26 日,在埃

^① 2008 年的“铸铅行动”持续 22 天,造成 1400 多人死亡;2012 年的“防务之柱”持续 8 天,造成 160 人死亡。

及等国的斡旋下,哈马斯和以色列终于达成长期停火协议。

以色列发动此次“护刃行动”,除最大限度地削弱哈马斯的武装力量和军事装备外,其更深层次的目的在于通过削弱哈马斯,进一步瓦解巴内部和解的基础。以色列和哈马斯历来视对方为死敌,以色列将哈马斯定性为恐怖组织,多年来一直试图通过军事手段打击和削弱哈马斯的实力,并使其丧失合法性;哈马斯则坚持武装抵抗,以“消灭以色列”为己任。然而,近年来哈马斯原先激进的立场已有所软化。2009年9月,哈马斯领导人伊斯梅尔·哈尼亚曾致信联合国秘书长潘基文,表示哈马斯愿依照1967年第三次中东战争爆发前的边界线建立一个独立的巴勒斯坦国。以色列方面则拒不接受1967年边界线。巴勒斯坦政策与调查研究中心于2014年进行的一项民意调查显示,63.8%的巴勒斯坦人认为加沙地带各类机构中存在腐败现象。^①因此,在此轮冲突中,哈马斯期望通过在军事上展现强硬姿态赢回在加沙地带的民意,同时也希望借本轮冲突向法塔赫要求更多的权力,增加自己的政治筹码。

以色列方面认为,巴勒斯坦内部和解会动摇以色列长期以来在巴以关系中的绝对优势地位。3名犹太青年失踪事件发生以来,以色列有意“借题发挥”,将该事件贴上“恐怖主义”的标签,而哈马斯向以色列境内发射火箭弹,更是成为以色列采取军事行动的一个借口。以色列还多次指责哈马斯使用平民作为“人体盾牌”掩护哈马斯武装人员,并将民用设施作为武器藏匿点。但《纽约时报》指出,“没有证据表明哈马斯和其他武装力量要求平民呆在受到攻击的区域。”^②“大赦国际”的报告也指出,“没有证据表明,巴勒斯坦平民在当前的敌对行动中被哈马斯或巴勒斯坦武装组织蓄意利用。”^③

本轮加沙冲突结束后,哈马斯受到重创,而以色列的国际形象则进一步受损。哈马斯付出了惨重的代价,但通过扮演“强硬的弱者”形象,赢得了民意,哈马斯及其领导人的支持率迅速上升。而冲突爆发后,由于调解不力,阿巴斯的人气大幅下滑,巴民族权力机构的合法性遭受质疑。巴勒斯坦政策与调查研究中心开展的一项民意调查显示,哈马斯领导人哈尼亚的支持率为61%,比阿巴斯32%的支持率高出近一倍。该机构两个月前开展的类似民调

① “Palestinian Public Opinion Poll No. 51,” Palestinian Center for Policy and Survey Research, March 20 - 22, 2012, p. 8, <http://www.pepsr.org/sites/default/files/p51e.pdf>.

② Anne Barnard, Jodi Rudoren, “Israel Says that Hamas Is Using Civilians Shields, Reviving Debate,” *The New York Times*, July 23, 2014.

③ “Israel and the Occupied Palestinian Territories: Israel/Gaza Conflict,” Index: MDE 15/017/2014, Amnesty International, July 25, 2014, <http://www.amnesty.org/en/library/asset/MDE15/017/2014/en/e916c6f0-4729-48a8-bcf8-22ac8484df17/mde150172014en.pdf>.

显示,当时哈尼亚的支持率为 41%,阿巴斯的支持率为 53%。^①由赫兹利亚跨学科中心开展的另一项有关加沙民众对“护刃行动”看法的民意调查显示,67%的受访者认为,加沙灾难的责任不在哈马斯;68%的受访者表示希望在加沙重建时保留武装派别力量。^②在以色列方面,内塔尼亚胡的支持率下降至 38%,而 7 月 23 日摧毁哈马斯地道的进攻发起后不久,内塔尼亚胡的支持率曾高达 82%。^③

四、地区权力斗争与巴勒斯坦问题前景

随着新一轮巴以谈判的破裂,美国对中东地区的影响力继续下降,巴以之间的裂痕进一步加深。在以往的巴以冲突中,巴以双方“对外部力量的依赖度很高,尤其是美国,是一种缓解因素”。^④如今,中东正在形成一种新的政治生态,地区国家利用热点问题,通过为非国家行为体提供资金、武器,在他国国内扶植和动员支持力量,建立跨国认同,争夺势力范围和主导权。“中东的战争已不再是国家间的战争,而是国家与非国家行为体之间的战争,是处于少许的短暂稳定和普遍永久混乱之间的战争。”^⑤在此轮冲突中,除以色列和哈马斯的直接对抗外,地区国家和组织之间更加激烈的政治较量逐渐浮出水面:以伊朗、土耳其、卡塔尔及其支持的穆兄会、哈马斯、真主党为代表的阵营,同以色列和埃及、沙特、约旦等国组成的阵营之间,利用地区冲突和热点问题的激化,发动代理人战争,争夺地区主导权。“从埃及、沙特、约旦、阿联酋及其他一些阿拉伯国家的角度来看,以色列总理正在发动的战争,相当于代表他们发动了一场针对哈马斯的战争,以此终结穆兄会的最后一个据点。”^⑥

① “Special Gaza War Poll,” Palestinian Center for Policy and Survey Research, August 26 - 30, 2014, p. 4, http://www.pcpsr.org/sites/default/files/Special%20Gaza%20War%20Poll%20english%20_0.pdf.

② “Poll: Huge Majority in Gaza Want Lasting Ceasefire,” *The Times of Israel*, August 7, 2014.

③ “Massive Drop in Support for Netanyahu - Poll,” *The Times of Israel*, August 25, 2014.

④ Benjamin Miller, “The State-to-Nation Balance: A Key to Explaining Difficulties in Implementing Peace — The Israeli-Palestinian Case,” in Guy Ben-Porat, ed., *The Failure of the Middle East Peace Process?: A Comparative Analysis of Peace Implementation in Israel/Palestine, Northern Ireland and South Africa*, New York: Palgrave Macmillan, 2008, p. 62.

⑤ Jonathan Eyal, “Gaza Conflict Can Shape Future of the Middle East,” *The Straits Times*, August 5, 2014.

⑥ Josh Levs, “This Time, Gaza Fighting Is ‘Proxy War’ for Entire Mideast,” *CNN*, August 1, 2014.

此轮加沙冲突反映了地区力量组合调整背景下的中东政治新生态,具体表现为以下几个方面:

第一,美国虽积极调停和斡旋冲突双方,但无法掩盖其在中东地区影响力日渐式微的事实。美伊关系的“破冰”使以色列对美国心怀不满,虽然美国仍通过实际行动表达对以色列这个传统盟友的支持——2014年8月1日,美国国会众议院通过紧急援助法案,同意向以色列“铁穹”导弹拦截系统增加2.25亿美元的资金援助——但美以关系的裂痕仍在不可避免地加深。美以在新一轮和谈中的分歧不断扩大导致两国关系进一步降温,也造成以色列开始逐渐摆脱对美国的依赖。

第二,经历了两次政权更迭的埃及,虽“元气大伤”,但随着国内局势的逐步回稳,埃及调解地区事务的意愿和能力在逐步回归。塞西政府将埃及穆兄会定性为恐怖组织后,埃及与哈马斯的关系随之一落千丈,因此哈马斯最初并没有接受埃及在7月14日提出的停火倡议。以色列则利用哈马斯与埃及之间的隔阂,次日在埃及倡议的停火时间前一分钟,宣布单方面接受倡议,增强了其军事行动的合法性。在埃及的斡旋下,巴以双方最终于8月26日达成长期停火协议,表明埃及作为地区传统政治大国,正在恢复其政治影响力。

第三,土耳其、卡塔尔两国介入地区热点问题的意愿日益凸显。早在2011年,埃尔多安便通过密函邀请哈马斯领导人哈尼亚访问土耳其,表示决定为哈马斯捐助3亿美金。^①此外,哈马斯下属的卡桑旅约旦河西岸分支创始人萨利赫·艾鲁尼(Saleh al-Arouri)也定居在土耳其。^②2013年,迈沙阿勒还曾秘密访问土耳其,并与埃尔多安进行了数小时会谈。^③塞西政府曾对土耳其和卡塔尔出席在巴黎举行的巴以停火谈判十分恼火,以至于拒绝派埃及外长萨迈赫·舒凯里前往。^④舒凯里也曾指责土耳其和卡塔尔企图“阻止”埃及斡旋冲突的努力。中东剧变引发的地区力量重组与分化为土耳其重返中东提供了契机,土耳其加大了对地区热点问题的介入力度,以增强其地区影响力,这是土耳其介入巴以冲突的重要原因。

卡塔尔也是哈马斯重要的支持者。2012年10月,时任卡塔尔埃米尔哈

① Saed Bannoura, “Turkey to Grant Hamas \$300 Million,” International Middle East Media Center, December 3, 2011, <http://www.imemc.org/article/62607>.

② Jonathan Schanzer, “Hamas’s BFFs,” *Foreign Policy*, August 4, 2014.

③ Mirren Gidda, “Hamas Still Has Some Friends Left,” *Time*, July 25, 2014.

④ Benny Avni, “Kerry’s Ceasefire Pivot Angers Egypt, Israel—Even the Palestinian Authority,” *Newsweek*, July 28, 2014.

马德访问加沙,并提供了 2.54 亿美金的巨额援助,成为自 2007 年哈马斯控制该地区以来首位到访的外国元首。有分析指出,卡塔尔与美国签署 110 亿美元军售合同,却暗中将购得的武器提供给哈马斯,用来对抗以色列。此外,卡塔尔每年提供给哈马斯的资金高达 10 亿美元。^①在加沙冲突期间,卡塔尔甚至威胁哈马斯,如果接受埃及提出的长期停火倡议,将驱逐在多哈定居的哈马斯政治局主席迈沙阿勒。^②这一切都表明,卡塔尔企图通过介入巴以冲突与埃及、沙特等国进一步争夺地区主导权。

在巴勒斯坦问题上,以色列一直视哈马斯为恐怖组织,而哈马斯则一贯坚持“彻底消灭以色列”的强硬立场,这是导致巴以和谈举步维艰的重要因素之一。以色列和美国均表示不会在谈判桌上接受任何包括哈马斯的联合政府。如果哈马斯在联合政府的议会选举中再次获胜,加沙可能再次回到 2006 年的状况,巴政府将再次遭到国际社会的抵制。以色列明确表示将通过外交、经济手段施加压力,结束法塔赫与哈马斯的联合。

巴两大政治派别达成和解协议后,以色列表示强烈反对,随后宣布暂停本轮巴以和谈,以总理内塔尼亚胡要求阿巴斯在以色列和哈马斯之间选择和平伙伴,并且只能二选一。^③对法塔赫而言,该派别不仅要与哈马斯弥合政治上的分歧并应对经济挑战,还要考虑如何与以色列在安全协调问题上达成一致。对哈马斯而言,抗争政治是其立足的基础,虽然近年来哈马斯的立场有所软化,但无论是在口头上还是行动上,哈马斯暂时不会放弃抵抗以色列。随着埃及穆兄会的失势,塞西政权出于维护政权稳定的需要,以及沙特出于对穆兄会等伊斯兰主义政治模式取代沙特君主制模式的担忧,埃及和沙特也不会接受像哈马斯这样的伊斯兰主义势力上台执政。

此外,美以之间的紧张关系令以色列在外交上更加孤立无援,但伴随埃及重返地区政治舞台并成功调停此轮冲突,巴勒斯坦问题的解决将更多依靠地区国家发挥作用。巴以和谈仍未进入谈判“深水区”,双方在诸多关键问题上尚无法达成一致,双方之间长期存在“以暴制暴”的思维,理性对话难以真正有效开展,令巴以关系易再次陷入暴力冲突的恶性循环。随着 2013 年 7

① Armin Rosen, “Qatar’s Purchase Of Billions Of US Weaponry — And Support For Hamas — Shows How Awkward Foreign Policy Can Be,” *Business Insider*, July 23, 2014, <http://www.Businessinsider.com/gaza-conflict-qatar-us-relations-2014-7>.

② Ron Prosor, “Club Med for Terrorists,” *The New York Times*, August 24, 2014.

③ Jeffery Hiller, “Netanyahu Tells Abbas to Choose Peace Partner: Hamas or Israel,” *Reuters*, April 23, 2014.

月启动的新一轮巴以和谈的破裂,以及2014年加沙冲突的爆发,巴以之间的裂痕愈渐加深,冲突虽已平息,和平却仍遥遥无期。此轮加沙冲突后,欧洲多国议会先后承认巴勒斯坦的国家地位,表明欧盟有意将巴勒斯坦问题作为其与美国中东政策拉开距离的突破口。2015年3月,内塔尼亚胡在美国国会山的演讲,更是导致内塔尼亚胡和奥巴马之间的紧张关系白热化。

未来巴勒斯坦问题的发展,不仅有赖于法塔赫同哈马斯在巴勒斯坦内部的权力分配,也取决于中东地缘政治格局变动的背景下,尤其是内塔尼亚胡连任以色列总理后,美伊关系的发展以及以色列新一届政府、美国与埃及等地区国家的巴勒斯坦问题政策走向。此外,叙利亚危机、极端组织“伊斯兰国”等地区热点问题长期化的趋势,可能令巴勒斯坦问题再次陷入被边缘化的局面。

The Palestinian Issue and the Development of Middle East Geopolitics

BAO Chengzhang

(Bao chengzhang Ph. D , Postdoctoral Fellow in Political Science , Shanghai International Studies University; Assistant Researcher , Middle East Studies Institute , Shanghai International Studies University)

Abstract With the profound adjustments of regional and international relations , and complex changes of geopolitical landscape , the Palestinian issue has been severely marginalized since the Middle East upheavals. In July 2013 , a new round of Palestinian-Israeli peace talks resumed in the United States. However , the peace talks broke down due to the difficulties of both sides in reaching a compromise on substantive issues and other factors. In June 2014 , three young Jews went missing , which became a direct fuse of the 2014 Gaza conflict. Israel launched “Operation Protective Edge” subsequently , resulting in a large number of casualties. Behind the scenes of 2014 Gaza conflict , the Middle Eastern countries are further widening their respective spheres of influence , dominance and control over regional affairs by utilizing of regional hotspot issues , in the context of US declining influence in the region , thus forming a new political ecology in the Middle East.

Key Words Palestinian Issue; Palestinian-Israeli Peace Process; 2014 Gaza Conflict; Middle East Upheaval

(责任编辑: 李 意)