

试析中东国家的非传统安全挑战

李 意

摘要: 目前, 非传统安全问题越来越成为国际政治研究的热点问题之一。对中东地区来说, 由于宗教、历史、民族等方面的原因, 中东国家的内外矛盾和冲突一直十分复杂, 面对的非传统安全挑战也就显得越发突出和激烈。21世纪, 中东国家的安全战略必须兼顾传统和非传统两类安全挑战, 特别应从战略高度增加投入, 积极应对迅速增大的非传统安全挑战。

关键词: 非传统安全; 挑战; 冲突; 战略

Abstract: At present, the problem of non-traditional security becomes one of the topics of general interests in international political study. Owing to the reasons of religions, history and nations in the Middle East, domestic and foreign contradictions and conflicts are complicated continuously. The countries there face to challenges of non-traditional security is getting more outstanding and sharper. In the 21 century, their security strategy must take account of traditional and non-traditional security, especially increase input from the height of strategy to deal with rapid increasing non-traditional challenges.

Key Words: non-traditional security; challenge; conflict; strategy

冷战后, 在经济全球化和信息化的推动下, 各国面临的安全环境和国际安全形势发生转折性变化。世界两大基本问题: 和平与发展依然没有解决。过去, 安全只与战争与和平紧密相关。正如英国战略理论家 J.F.C.富勒所说, “战争是人类社会的重要活动, 是有组织社会的产物。引起战争的主要原因是保卫生命、维持生命和传宗接代。只要国家存在, 战争就存在。战争不单是军事问题, 与政治、经济、社会、科技、文化、宗教等均有紧密联系”^[1]。如今, 安全又与稳定和发展相互关联, 不仅传统的战争没有销声匿迹, 而且具有全新形态的非传统战争又悄然兴起, 战争日趋新型化和多元化。所谓非传统安全挑战, 是指由非传统安全威胁所引发的冲突, 甚至战争, 目前主要包括因能源安全、水资源安全和分裂主义、极端主义、恐怖主义活动等引发的冲突与战争。而对于具有重要战略地位的中东来说, 由于宗教、历史、民族等方面的原因, 中东国家的内外矛盾和冲突十分复杂, 面对的非传统安全挑战也就越发突出和激烈。

一、非传统安全定义及其对国际关系的影响

当前, 非传统安全问题已成为国际政治研究的热点问题之一。非传统安全是相对于传统安全而言的。传统安全主要是指国家的政治安全和军事安全。传统国家安全观所关注的核心问题就是如何应付对主权独立、领土完整所面临的外部武力或威胁

使用武力的挑战。一个国家是否安全, 主要看这两方面是否受到威胁; 确保国家安全主要凭借军事力量^[2]而非传统安全是指区别于传统政治军事安全, 又能对国家安全造成实质影响的更加广泛意义上的安全, 也可以简单理解为从传统的政治和军事领域扩大到经济、文化、科技、社会和环境等各个领域的综合性安全, 由此引发出经济安全、金融安全、文化安全、信息安全、能源安全、粮食安全、生态安全、公共卫生安全、社会安全等多种概念。

可以说, 从国家产生以来直至冷战结束, 传统安全吸引了各国政府的主要精力。在此期间, 国家之间的矛盾与纠纷很大程度上是通过军事手段来解决, 如增强军事实力、结盟、诉诸武力或武力威胁等。随着冷战后全球化进程加快, 国家间经济交往不断加深, 各国的利益、国际社会的利益越来越相互交织在一起, “你中有我”、“我中有你”的局面使得包括经济矛盾在内的非传统争端无法通过军事手段来解决, 人类的共同威胁在加剧, 国家之间的共同利益相应增多, 合作空间也相应加大。因此, 尽管除意识形态外, 民族、领土、宗教、资源和文化的矛盾依然存在, 有些地区甚至还一度激化, 但是矛盾的解决方式以及决定国家在竞争中处于何种地位的因素却越来越远离单纯的军事力量。在这种情况下, 经济、环保以及恐怖主义等非军事因素发生了变化, 在主要国家的国家安全战略中占

有更加显著的地位。

非传统安全问题的突显使一国国内的问题越出了国界,往往引起国际社会的关注甚至干预,一国对外行为受牵制的因素增多,因而在处理与其他国家的关系时不得不全面考量、权衡利弊。同时,一些原属地方性、局部性的问题,如过度砍伐森林、水资源短缺等,都具有扩散性影响而会变为国际性、世界性的问题,并有可能引发国家间的冲突,甚至是战争,因而这些问题只能通过加强国际合作与协调来加以解决。

二、中东地区面临的非传统安全挑战

陆忠伟在《非传统安全论》一书中把非传统安全划分为经济安全、政治安全和社会安全等几大范畴。其中,金融安全、能源安全、科技安全、环境安全和水资源安全多少与经济安全密切相关,民族分离主义、宗教极端主义和恐怖主义更多属于政治安全问题,传染性疾病、贩毒、人口安全、海盗等有组织犯罪,基本属于社会安全问题,武器扩散、洗钱和信息网络犯罪则不同程度地具有跨领域特点。^[3]由非传统安全导致的地区冲突和国际战争,从其动因看,目前在中东地区出现的比较突出的有以下几种:

(一)恐怖主义威胁。恐怖主义是指由亚国家组织或秘密团伙人员对非作战目标采取有预谋的、有政治动机的暴力行动,试图以此对某些方面施加影响。恐怖主义问题由来已久,特别是在60年代末以后,逐渐发展成为一个全球性的难题。90年代以来,恐怖主义发生了一系列变化,其中最显著的是恐怖主义跨国性特点,亦即我们所说的国际恐怖主义。美国著名的思想库兰德公司是这样定义国际恐怖主义的:国际恐怖主义是指恐怖分子跨越国界实施袭击或者在国内袭击使馆等外国目标或国际商业运输线。^[4]恐怖组织为了达到自己的目的,无所不用其极,制造种种恐怖事端,滥杀无辜,危害社会。中东地区面临的恐怖主义威胁主要有以下几个特点:

1.围绕巴以冲突展开。诱发中东地区恐怖主义的直接、间接原因大多源于巴以冲突,如50年代发生于埃及、约旦的暗杀政变事件、1981年萨达特遇刺、沙特国内反对派的恐怖活动等都是与本国的对以政策有关,而黎巴嫩南部的恐怖事件更是与巴以冲突直接有关。在巴以双方内部的一些极端组

织,对中东和平进程有相当大的牵制作用。从1995年以总理拉宾遇刺、希伯伦惨案到随后的强硬派内塔尼亚胡上台、2000年9月沙龙强行进入阿克萨清真寺,都可以看到这一点。

2.战争激化矛盾。中东地区动荡多事,二战以来战争频发,如五次中东战争、长达8年之久的两伊战争、由苏美先后发动的两场阿富汗战争以及两次伊拉克战争等。9·11恐怖事件使美国成为国际恐怖主义的受害者,但轰炸利比亚、攻打伊拉克又使美国成为国家恐怖主义的最突出代表。2003年的伊拉克战争激化了许多矛盾,战后,已发生了多起宗教领袖遇刺、清真寺爆炸等事件。^[5]伊拉克安全形势至今仍很不乐观,社会治安混乱,杀人、抢劫、绑架等恶性事件不断,针对美军和与美军合作者的爆炸及暗杀更是屡屡发生。统计数字显示,从伊战开始至今,在伊拉克死亡的美军已超过1540人,至少有10万伊拉克国民死亡,200多名外国人在伊境内遭绑架以及30余名的人质遇害。

3.中东地区的恐怖主义大多带有明显的宗教狂热色彩或以宗教的名义进行组织、宣传与活动,其中有许多著名的宗教极端组织,埃及的“穆斯林兄弟会”50年代曾多次策划行刺纳赛尔总统的行动,70年代分化后,分化出许多秘密组织,如圣战者组织和伊斯兰解放党等,专门从事暗杀、劫持、爆炸等恐怖活动。此外,以色列有犹太教极端恐怖主义组织卡契,沙特流亡海外的基地组织、阿拉伯伊斯兰改革运动等。^[6]近年来,中东伊斯兰原教旨主义活跃分子所发起的恐怖活动日渐增多,影响日益广泛。他们以西方,特别是美国为袭击目标,在全球各地或在某一区域发起恐怖行动,目标不光是改变一个国家的制度,而且要改变国际秩序。本·拉丹基地组织的成员在美国、亚洲、非洲和欧洲进行协作行动,目标是遏制美国在阿拉伯和伊斯兰世界的影响。基地组织成员自由地进行迁移对毫无防备的地区进行打击,已策划执行了多起恐怖事件,其中最具影响的是9·11事件。

(二)能源争夺。能源安全问题是关系国民经济发展和国家安全的重大战略问题,尤其是工业和经济发达的国家,它们对外部能源的依赖性日趋严重。关键性能源在某些情况下会因为供应中断,导致国防体系和经济体系变得脆弱,能源资源供应已与国家安全紧密相联。

大家知道，世界上没有一个现代化国家能够在所有能源资源和原材料供应上都做到自给自足。只有在能源安全的基础上，国家安全才有保证。能源安全的这种重要性，使一些国家不惜动用武力保卫能源供给。1990年8月2日凌晨，伊拉克以10万大军入侵和占领了科威特，海湾危机爆发。伊拉克的行径直接威胁到美国及其西方盟国的石油安全，当时的美国国务卿贝克立即指出：“工业化世界的经济命脉是从海湾延伸出来的，我们不能允许萨达姆这样的独裁者控制这条经济命脉。”美国前总统老布什也说，“如果世界上最大的石油储备的控制权落入萨达姆手中，那么我们的就业机会、生活方式、我们的自由和世界各友好国家的自由都将蒙受灾难。”他进一步声言：“现在可能面对我国经济独立的重大威胁，必须出兵海湾，制止伊拉克的挑战行为。”^[7]美国由此发动了为期42天的海湾战争，这足以表明，国际冲突的重点之一已转向资源争夺。9·11前，美国发表一份《21世纪战略石油政策之挑战》的专题报告，把夺取伊拉克石油列入了时间表。2001年4月，白宫内阁做出决定：伊拉克对石油市场有可能造成不安定影响，美无法接受这样的风险，因而必须进行军事干预。^[8]2003年3月20日，美发动的伊拉克战争，不可否认，战争的背景之一乃是深刻的石油地缘政治，美国要最终把中东石油控制权掌握在自己手中。

在可预期的未来，石油仍是世界能源消费的重点，在全球化背景下，一个国家的能源安全与国际石油安全形势已密不可分，因此，把握国际石油战略格局的态势是确定国家或地区能源安全战略的重要前提。阿富汗战争和伊拉克战争揭示出美国主导的世界石油多元战略格局：即美国控制的伊拉克、欧佩克（11个成员国中8个在中东）和其他独立产油国三分天下的局面。美国想一举三得：保障自身石油安全；防止伊斯兰极端势力与“石油武器”结合危及美经济命脉；借“石油武器”推进美全球战略。面对这样的形势，中东产油国作为“能源出口型”国家，只能从国家安全的战略高度出发，加紧制定与落实能源发展战略，以维护国家和地区的能源安全。

（三）水资源之争。水资源是人类生产、生活和生存不可或缺的自然资源与环境资源。水资源安全问题从20世纪50~60年代逐渐成为世人关注的

焦点问题之一。水资源安全，是指人类社会在利用水资源的过程中，无视水资源的有限性，不顾水资源的承载力，高度开发与非科学地使用、消费和挤占生态用水，造成水环境的破坏，引起水资源匮乏、水质污染严重等问题，进而威胁到人类健康、工农业生产、国家安全与地区稳定。^[9]1972年联合国第一届环境与发展大会断言：“石油危机之后，下一个危机将是水危机。”美国国防部的一份报告称，水资源附近将成为主要的战场。

由于水源的有限、水量的短缺、水质的恶化，水越来越成为宝贵的资源。据统计，全球20个缺水国家中，一半以上在中东地区。这一地区属沙漠性气候，人口增长速度很快，含水土层不断缩小，缺水非常严重。养育了埃及几千年的尼罗河，如今也逐渐难以满足人口日益增长的需求。至1999年，以色列的主要水源太巴列湖的水位已大大低于海平面。居住在加沙的巴勒斯坦人每天用水不到15加仑（而美国人每天用水800加仑）。2000年，约旦首都安曼的自来水龙头每周只能流上24个小时，叙利亚首都大马士革每周有3~4个晚上停水。以色列、约旦和巴勒斯坦三国的年消费量缺口达7亿立方米。水是维系人类生存、保障经济建设和维护社会发展的重要元素，中东国家极度缺水乃是不争的事实。

以色列和阿拉伯国家爆发的五次中东战争几乎均与水资源密切相关。20世纪60年代初，由于缺水，以色列开始制定攫取阿拉伯国家水资源的计划，1967年第三次中东战争结束后，以色列占领了约旦河西岸和戈兰高地，掌握了这些土地上57%的水资源。1982年，以色列又占领黎巴嫩南部，完全控制了黎境内的利塔尼河水，并将河水引到以北部的加利利地区。当埃塞俄比亚打算在尼罗河上拦坝蓄水时，埃及总统警告说：“谁想打尼罗河的主意，就是向我们宣战。”土耳其给两河流域的大型水利工程配备了地对空导弹，以防御军事袭击。可见，水与国家的安全息息相关，在很大程度上主导了地区乃至全球的稳定。

三、中东国家积极应对非传统安全挑战

总之，外部安全挑战、军事安全挑战皆可纳入传统安全领域；内部安全挑战、非军事安全挑战则皆可纳入非传统安全范畴。21世纪初，中东国家的安全战略必须做到兼顾两大类安全挑战，特别应从

战略高度增加投入,积极应对迅速增大的非传统安全挑战。

(一) 主动应对恐怖主义威胁

中东恐怖袭击的目标主要有三:以美国为主的西方大国;巴以冲突双方;中东的现行(世俗)政权。恐怖主义的危害不仅表现在造成大量的人员伤亡,而且更为严重的是制造恐怖气氛,恶化全球社会的安全环境,加剧国际和国内矛盾,严重影响政治安定和人民的正常生活,削弱社会安全感。^[10]中东国家恐,必须标本兼治,只要恐怖主义赖以生存的土壤不消除,那么就应为反恐做好长期的准备。

在打击恐怖主义方面,中东各国政府都严厉谴责这种野蛮行径,并寻求国际合作,努力消除产生恐怖主义的根源。同时还在借鉴其他国家的反恐经验,如加强国内法、推动国际法体系建设;加强情报协作,构筑多边反恐机制;加强各个层次的对话和磋商,增信释疑,走联合打击之路。^[11]

(二) 中东国家能源战略调整

中东产油国属于能源出口型国家,总的战略目标是:开发和利用丰富的石油资源,提高石油生产能力,扩大石油出口和增加石油收入,建立强大的石油工业,以带动整个国民经济的发展。在实施石油战略的过程中,他们以经济的长期发展为目标,争取相对的经济稳定,把石油资源变为国家长久的财富,同时增强自身的经济竞争力,积极融入世界经济体系,以获得持久发展。^[12]中东国家的石油战略在不同的发展时期,既有阶段性目标,也有该阶段的中心任务、实施方式和手段。其石油战略包括:石油经营战略、价格战略、资源保护和防止环境污染战略、国际磋商与合作战略、石油管理战略以及石油安全战略等。

价格战略是中东国家石油战略中重要的组成部分,它们以此控制石油标价权和阻止国际石油垄断财团及西方石油消费国的能源战略对它们造成损害和影响。欧佩克成员在制定价格战略时虽常有分歧,但在执行时,基本上都按欧佩克既定的石油战略目标和价格政策,采取统一行动。

(三) 对于水资源纠纷的解决

日益严重的水资源安全问题不断给世人敲响警钟。国际社会和各国政府都高度重视水资源安全问题,不仅努力开发新技术,增水节水防污染,而

且致力于改变传统思维模式,注意集水蓄水保水。1993年1月8日,第47届联合国大会通过193号决议,确立每年3月22日为“世界水日”,要求各国开展活动,提高国民对水资源的认识,保护水资源的安全。可供借鉴的保障水资源安全的举措有:改变用水政策,制定有关水的法律;兴建大型调水工程,建立合理的水系布局等。

中东水资源的短缺,在一定程度上促进了有关国家在使用和分配水资源方面进行合作。苏丹与埃及在尼罗河流域的合作堪称这方面的典范。1959年埃苏签订了《充分利用尼罗河水协议》,协议规定尼罗河水分配比例为1:3。不管两国政治风云如何变幻、地区局势是否动荡,该协议是尼罗河流域、也是整个地区唯一一份至今还能得到完全遵守的协定。

需要指出的是,非传统安全挑战比传统军事安全挑战具有更大的跨国性特点,有效地应对此类挑战,需要各国努力,也需要广泛的国际合作,中东地区均为发展中国家,国家实力条件有限,并在很大程度上因沿袭了发达国家先前工业化进程而产生了不少严重后果,因而它们面临的非传统安全挑战也比发达国家严峻得多。在这种形势下,中东国家只能与时俱进,进一步转变观念,树立“大安全”意识,从机制、政策创新和推进国际与地区合作等方面下大功夫,共同应对非传统安全的挑战,为经济发展提供更多的安全保障,争取在激烈的国际竞争中处于有利地位。(作者是上外中东研究所助理研究员)

注释:

- [1] http://www.gf81.com.cn/23/23_5_02.htm 富勒的军事思想
 [2][3][9][11] 陆忠伟:《非传统安全论》,时事出版社2003年版,第16、3、219、303页。
 [4] 《反击新恐怖主义论》,军事科学出版社2001年版,第4页。
 [5][6] 《当代中东恐怖主义的特点》,载《阿拉伯世界》2004年第1期,第10、11页。
 [10] 胡联合:《当代世界恐怖主义与对策》,东方出版社2001年版,第334页。
 [7] <http://www.china.org.cn/chinese/zhuanti/xxsb/522392.htm>
 [8] 钱学文:《美伊战争与2003年油价走势》,载《阿拉伯世界》2004年第2期。
 [12] 刘明:《经济全球化与中东国家石油战略调整》,载《阿拉伯世界》2002年第3期。
 [13] 王京烈:《面向21世纪的中东》,科学文献出版社第304页。

版权所有