

论华盛顿近东政策研究所的起源与影响

阚雅晗 洪明

摘要 1985年成立的华盛顿近东政策研究所是美国国内从事中东问题研究的专门机构。20年来,该研究所为美国政府提供了维护美国中东利益的建议和策略,对美国中东政策具有重要影响。了解华盛顿近东政策研究所的成立与发展,对研究美国中东政策的制定、实施和发展趋势都有一定的参考价值。

关键词 华盛顿近东政策研究所; 美国的中东政策

作者简介 阚雅晗,华中科技大学人文学院2004级国际政治硕士研究生;洪明,华中科技大学人文学院副院长、教授。(武汉 430074)

Abstract: The Washington Institute for Near East Policy was founded in 1985. It is the specialized agency that engaged in studying U.S. Middle East policy. More than twenty years since it was founded, the Institute has provided suggestion and tactics on maintaining the U.S. interests in the Middle East. Accordingly, it has exerted an important influence on U.S. Middle East policy. Understanding the establishment and development of the Washington Institute for Near East Policy is valuable to research the decision-making, implementation, and development trend of the U.S. Middle East policy.

Key words: The Washington Institute for Near East Policy; U.S. Middle East policy

1985年,以马丁·安迪克为主要代表的一批有理想、致力于推动美国在中东利益的美国人成立了华盛顿近东政策研究所。马丁·安迪克曾任美国—以色列公共事务委员会的负责人。克林顿政府时期,他在美国国家安全委员会担任总统特别助理和中东事务、南亚事务的高级负责人。

华盛顿近东政策研究所自我描述为“致力于学术研究、探究美国中东利益的公共教育机构”^[1]。该研究所创建的目标是:拒绝空谈中东政策,成为实际、客观、公正地评价中东政策的研究机构,从而促进世界上最动荡的中东地区的稳定、和平与繁荣。这与基本上由一个党派成员组成的美国—以色列公共事务委员会形成鲜明的对比。美国—以色列公共事务委员侧重对美国国会议员进行游说,进而对美国中东政策的制定施加影响。而华盛顿近东政策研究所则作为美国政府的一个智囊团,研究所的成员包括美国国内及国外的中东问题的学者、专家,还有两党重要人士及政府官员。研究所可以与行政部门交流、相互影响,从而有利于更好地制定维护美国国家利益的中东政策。同时,研究所与哈佛、兰德公司、麻省理工学院一样,都是美国空军

国家安全防御计划的参与者。

研究所创办人员认为,美国在中东地区利益的实现取决于少数核心观念,即安全、和平、繁荣、民主和稳定,但是也认识到,只有通过讨论、研究、调查及政策的确立,才能更好地推进与实现美国在中东地区的利益。正如现任美国国务卿赖斯所说:“华盛顿近东政策研究所做着主要的工作……当今,他们的洞察力和分析是最有价值的。”^[2]华盛顿近东政策研究所的工作事务有:年度会议、军事伙伴计划、政策研讨会、总统研究小组、出版物和研究计划。其中,研究所负责召集政府官员、军事官员和研究所中的专家学者,共同参与有影响的研讨会。温伯格会议和索里夫会议是每年一度的最重要的会议,这两个年度会议为所有党派提供了在积极的学术氛围中探讨美国中东政策的机会。此外,还有在华盛顿召开的40多个政策研讨会。这些政策研讨会已成为美国中东政策最终形成的基本会议;军事伙伴计划为美国军事高级官员与中东主要同盟国建立联系提供机会;政策研讨会是探讨美国中东政策发展趋势的秘密会议;研究计划是研究所学者为美国中东政策的最终形成提供及时的、高质量的研究。此外,研究所还为研究人员、外交人员、记

者提供前往中东学习调查的实践机会。研究所享有盛誉的实习计划与研究调查计划也为学院毕业生与研究生提供了从学者向分析家或未来政策制定者转化的机会与途径。所有这一切都为美国中东政策能注入见多识广的“新思想”服务。前国务卿沃伦·克里斯托弗曾说，华盛顿近东政策研究所是才干之士的蓄水池。^[3]大批著名的美国及外国中东政策的专家、学者在该研究所工作，并在美国政府制定中东政策的过程中发挥着至关重要的作用。华盛顿近东政策研究所的现任执行董事是罗伯特·萨特罗夫，副主管为帕特里克·克劳森。他们是美国中东政策研究所专家，发表有大量的学术论著与文章，如《乱中行：新世纪的美国与中东》(Navigating through Turbulence: America and the Middle East in a New Century, the Washington Institute, 2001)就是由克劳森和罗伯特·萨特罗夫执笔成文的，对小布什政府第一任期中东政策的制定产生了重要影响。丹尼斯·罗斯任该所的法律顾问，他在克林顿政府时期，曾任中东和谈顾问。研究所高级成员还有迈克尔·艾森斯坦德、马休·莱维特；助理学者有迈克尔·鲁宾、丹尼尔·派普斯；研究所的顾问还包括沃伦·克里斯托弗和沃尔福威茨。

当前，在华盛顿近东政策研究所的网站上并没有提供其资金来源说明。根据最新研究表明，从1991年~2000年，研究所总共接受了美国右翼基金会提供的57.4万美元^[4]，如史密斯·理查森基金会、哈里·布拉德利基金会等。

二

值得一提的是，自1988年以来，该所每逢大选之年都召集两党部分政要和中东问题专家组成“总统研究小组”，负责撰写并向新一届政府提交研究报告，对美国的中东政策提出对策建议。这些报告对美国政府中东政策的制定与实施产生了直接的、深刻的影响。“总统研究小组”17年来共向政府提供了五份此类报告：《建设和平—美国的中东战略》(Building for Peace: An American Strategy for the Middle East 1988)、^[5]《美国—以色列持久合作》(Enduring Partnership: Report of the Commission on U.S.-Israel Relations, 1993)、^[6]《在中东建设安全与和平》(Building for Security and Peace in the Middle East, 1997)、^[7]《乱中行：新世纪的美国与中东》

(Navigating through Turbulence, 2001)^[8]及《安全、改革、和平：美国中东战略的三大支柱》(Security, Reform, and Peace: The Three Pillars of U.S. Strategy in the Middle East, 2005)^[9]。

1988年出版的《建设和平—美国的中东战略》，构建了老布什任期内面向解决巴以冲突的美国中东政策。该报告指出两伊战争结束、阿以冲突的继续、军备竞赛的增强，这一切使美国政府面临着中东变化莫测的形势。因此，这个报告建议即将上任的政府“抵抗压力直至条件成熟”，总统将需要谨慎实施中东政策，在巴以之间重塑政治环境、平衡中东军事力量，帮助战后海湾地区重建稳定。在此报告的倡议下，老布什政府制定了所谓的“中东新秩序”的美国中东战略。“中东新秩序”为20世纪90年代的美国中东政策奠定了基调，即中东的稳定是美国的首要利益。因此，美国的中东政策在这些年中一直没有本质上的变化，美国主导下的“稳定与和平”也是这一时期中东地区形势的主要特征。

在克林顿时期，国际形势发生了重大变化：大国对中东的争夺趋于激烈；美国独霸中东的战略企图遭到了欧盟、日本和俄罗斯的挑战；中东地区重要国家伊朗、伊拉克和叙利亚仍然桀骜不逊，坚决与美国作对；中东和平进程几乎停滞。面对这样的国际局势，总统研究小组向美国政府递交了《美国—以色列持久合作》的研究报告，主张继续坚持上届政府与以色列结成伙伴的思想，同时建议推行“双重遏制”政策来孤立伊拉克和伊朗。该报告组中的11位成员后来都加入了克林顿政府，并且促使克林顿政府调整其前任政府的中东政策，最终实施了以“东遏两伊，西促和谈”为重点内容的中东政策。在克林顿第二任期上任之前，总统研究小组在《在中东建设安全与和平》报告中指出，下一届政府将面临的中东形势是挑战大于机遇。因此，面对这些挑战，美国的中东政策应在三方面进行相应的转变，即海湾问题、阿以关系及美国与中东主要国家的双边关系。而这些变化应集中反映在防止核扩散、反恐、能源的多样化和在外交政策中发展美国的核心价值观等问题中。事实上，由于克林顿政府的“遏制”政策不得人心，在中东问题上的双重标准和偏袒以色列的态度引起了阿拉伯国家的日益不满和普遍反对，在克林顿第二任期内，美国便

放宽了对伊朗的遏制,将第一任期内对伊朗、伊拉克所实行的“双重遏制”政策改为“区别遏制”政策。

进入新世纪,美国面对巴以冲突的愈演愈烈、反伊(拉克)联盟的四分五裂以及中东地区反美情绪的日益高涨等已对美国构成严重挑战的诸多问题。总统研究小组在小布什第一任期上任之前向美国政府提交了名为《乱中行:新世纪的美国与中东》的报告,为新政府勾画出新世纪美国中东战略的基本轮廓。该报告指出了布什在未来执政的四年中将面对一个“动荡的中东”,阿以争端的久拖不决、萨达姆的重整旗鼓、大规模杀伤性武器的发展和扩散、恐怖主义性质的变化以及中东国家内部可能发生的剧变,都是地区动荡的源头。因此,未来美国在该地区的战略态势是挑战大于机遇。在此危险时刻,布什政府应采取积极的应对措施,以确保美国及其盟友的利益。事实也证明布什上任之后,在不少方面与该建议基本相符。同时,该报告完成于9·11恐怖袭击事件前,不可能预见到此事件对美造成的深远影响。因此,当前美国中东政策与该报告所描绘的战略轮廓有些出入也属情理之中。

9·11事件的发生,对美国的中东政策产生了直接的、深刻的影响。研究小组在后9·11时代,除了继续集中于传统的研究领域之外,还致力于帮助美国政府寻找应对伊斯兰极端主义、恐怖主义和防核扩散问题的有效途径与政策。这些问题与建议都集中体现在2005年美国华盛顿近东政策研究所出版的《安全、改革、和平:美国中东战略的三大支柱》中。该报告指出了布什政府未来四年在中东的最紧迫的任务,并以“安全支柱”、“改革支柱”、“和平支柱”三个部分为主体,围绕两伊问题、巴以和平、中东地区国家的改革、恐怖主义、能源问题等,对美国的中东政策提出了建议。报告表明了布什第二任期仍将继续推进“中东和平路线图”、调解巴以矛盾的决心,将中东和平及建立独立的巴勒斯坦国置于第二任期美国中东政策的重点目标。同时,该报告总体反映出美国把“民主改造”作为实施美国中东战略的重要手段,布什政府将继续推进“大中东民主化改造”计划,突出了中东“民主改革”对美国的重要性、紧迫性与长期性。

三

华盛顿近东政策研究所作为美国中东政策制定的智囊团、美国两党制定中东政策的训练场,它为美国政府提供了维护美国中东利益的建议和策略,对美国政府中东政策的制定和实施产生了重要影响。美国前任副总统戈尔评价华盛顿近东政策研究所是“中东问题研究的权威核心”^[10]。

从1985年丹尼斯·罗斯的《谨慎行动:里根政府第二任期的中东政策》(Acting with Caution: Middle East Policy Planning for the Second Reagan Administration)到1990年的《海湾危机:在中东的和平战争吗?》(The Gulf Crisis: War of Peace in the Middle East?);从1991年的《海湾战争之后的美国战略》(American Strategy after the Gulf War)到2000年的《2001年议程:新政府的中东政策计划》(Agenda 2001: Middle East Policy Planning for a New Administration);从2002年的《民主、和平和反恐战争:9·11后的美国与中东》(Democracy, Peace, and the War on Terror: America and the Middle East, Post-September 11)到2004年的《新挑战、新策略:通向中东和平与安全之路的探讨》(New Challenges, New Strategies: Debating the Path to Peace and Security in the Middle East)。^[11]20年来,研究所出版了大量的学术论著。这些著作在美国及全世界被广泛地认为是官员、外交人员和记者的必读之物,其内容涉及到有关中东各个领域的研究问题。同时,也对美国的中东政策做出了客观及时的分析,对未来美国中东政策的发展趋势做出了长远的思考与评价。此外,20年来,华盛顿近东政策研究所的权威性在媒体中得到广泛认可。每一天,美国和国际社会主要媒体、精英报纸的专栏,新闻节目的访问,都会出现研究所对中东问题相关研究的分析与报道。

需要指出的是,从研究领域上看,最初研究所研究问题集中在阿以关系、政治和安全问题,及美国中东政策的各个方面。在20世纪90年代,随着苏联的解体、海湾战争的爆发、地区霸权主义迅速抬头、地区矛盾和局部冲突加剧等问题的出现,研究所的研究领域也在逐渐变宽,主要集中在土耳其问题、伊斯兰教政治势力增长问题,并将这些问题作为苏联解体后美国在中东地区的主要问题来处理。在后9·11时代,研究所研究领域再一次扩展。

这次扩展是由9·11恐怖袭击事件对美国的中东政策产生了直接的影响、中东作为美国外交政策的中心位置而决定的。因此，除了继续集中于传统的研究领域外，研究所还致力于帮助美国政府寻找应对伊斯兰极端主义、恐怖主义和防核扩散的有效途径与政策。

其次，研究所在客观公正的研究、分析中东问题及美国的中东政策的同时，表现出偏袒以色列的倾向。正如犹太国际安全事务研究所和其他右翼及犹太复国主义政策研究所一样，华盛顿近东政策研究所的任务之一就是为美国与以色列的高级军事官员提供联系的纽带，并且与土耳其、约旦的军方建立联系。此外，华盛顿近东政策研究所内部出版物《政策观察》与《和平观察》也对以色列扩展边境及占领领土表示坚决支持。从上述“总统研究小组”的五份报告中，我们也能看出研究所在处理巴以冲突上袒护以色列的深痕。

再次，新保守派的得势使华盛顿近东政策研究所的影响有所减弱。小布什上台后，新保守派得势，控制了美国外交政策的决策权，大力推行其外交理念。新保守派的外交理论有三项核心内容：极度崇尚实力尤其是军事实力的作用；主张建立美国的“全球性仁慈霸权”，实现“美国治下的和平”；强调输出美国式民主和价值观。迪克·切尼（现任副总统）、拉姆斯菲尔德（现任国防部长）、沃尔福威茨（前国防部副部长）都是新保守主义派（极右派）的代表人物。新保守派倚重其思想库和组织为布什政府提供了一系列以单边主义和霸权外交为本质的政策和建议。这些思想库和组织主要包括“美国新世纪计划”^[12]、“美国企业研究所”^[13]、“安全政策中心”^[14]、“传统基金会”^[15]、“全国民主基金会”^[16]和“战略与国际问题研究所”。^[17]在中东问题上，布什政府接受了他们的主张和政策立场。如2002年12月，美国国务院政策计划司主任哈斯在伦敦国际战略研究所的年会上发表讲话，首次比较全面地阐述了通过扩展民主来重塑中东地区的秩序思想；^[18]2003年2月，布什总统在美国企业研究所发表讲话，明确提出“民主改造中东”思想，并将推翻伊拉克萨达姆政权进而建立“民主榜样”作为重要的开端；2004年2月又正式宣布的“大中东民主化改造”计

划，这些都是新保守主义外交理论的实质体现。

最后，“华盛顿近东政策研究所向右转变不仅反映在强硬路线者的统治，而且自从9·11事件和沙龙当选后，研究所关于以色列的言论也渗透着向右转的倾向”^[21]。研究所的顾问中包括新保守主义的领导力量，如理查德·珀尔、保罗·沃尔福威茨等。研究所还包括拥护犹太复国主义运动者，如迈克尔·鲁宾、马丁·克雷默。2002年春，研究所还组成了由52名专家和国会成员参加的小组，宣布“重起和平谈判进程的条件还没有成熟，紧急的任务是阻止地区战争的爆发、反恐、防核扩散”^[20]及赞同以色列强大军事力量优势的继续存在。这一切都促使华盛顿近东政策研究所“向右转”的倾向递增。

（责任编辑：马雨蓉 责任校对：杨阳）

注释：

[1][2][3][10][11][19][20] <http://www.washingtoninstitute.org>

[4] <http://www.MediaTransparency.org>

[5] <http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=9>

[6] <http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=34>

[7] <http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=159>

[8] <http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=158>

[9] <http://www.washingtoninstitute.org/templateC04.php?CID=220>

[12]美国新世纪计划由新保守派代表人物威廉·克里斯托尔和罗伯特·卡根等于1997年建立。

[13]美国企业所于1943年成立，位于华盛顿特区，是美国最大、最著名的“思想库”之一。<http://www.aei.org>

[14]安全政策中心于1988年成立。旨在通过加强美国力量促进世界和平。<http://www.centerforsecuritypolicy.org>

[15]传统基金会于1973年成立。以自由精神、增强美国力量等传统的美国价值观为基础，坚持保守派观点的研究教育机构。<http://www.theheritagefoundation>

[16]全国民主基金会于1983年成立。是一个私人的、非盈利性质的机构，旨在通过非政府的努力来增强全球民主制度。

[17]战略与国际问题研究所是无党派的、私人的免税机构成立四十多年来，研究所致力于向全球领导者提供解决全球紧迫问题的建议与策略。

[18]“Towards Greater Democracy in the Muslim World”, <http://www.state.gov>