

内部交流

研究与参考

2014年第六期（总第36期）

从乌克兰危机看国际政治变局
及美国战略走向



上海市美国问题研究所
SHANGHAI INSTITUTE OF AMERICAN STUDIES

从乌克兰危机看国际政治变局及 美国战略走向

上海市美国问题研究所所长
吴心伯
复旦大学美国研究中心教授、主任

一、乌克兰危机产生的背景、原因与发展趋向

第一,乌克兰危机产生的背景。乌克兰危机是2014年年初以来出现的最大的国际政治问题。乌克兰危机是西方与俄罗斯之间的地缘政治大博弈的一部分。这场地缘政治大博弈始于苏联解体、北约东扩,迄今已进行了约20年。在这场大博弈即将划上句号之际,乌克兰危机爆发。如果将乌克兰危机放在这样一个大背景下来看,乌克兰危机毫无疑问是由西方而非俄罗斯开启的。俄罗斯是等到这场大博弈的最后关头才开始向西方还击。

第二,乌克兰危机产生的原因。冷战结束后,乌克兰成为独立国家,这不仅改变了欧亚大陆的地缘政治结构,而且对欧亚大陆的地缘政治格局的变迁具有重要意义。从地缘政治价值上来看,乌克兰对俄罗斯比对西方更重要。乌克兰是俄罗斯在战略上对西方的最后一道屏障,是俄罗斯“柔软的下腹部”。对西方而言,乌克兰是俄罗斯面向西方的最后战略空间的一个据点,西方拿下乌克兰,俄罗斯就再也没有面向西方的战略空间了。正是在此意义上,乌克兰才会对西方重要。

第三,乌克兰危机未来演变的三种可能性。乌克兰危机尚未终结,还处于发酵

过程中,今后的演变方向有三种可能:一是包括美国在内的西方国家在做出一番象征性的动作之后,基本上没有实质性的反应,而是让乌克兰的新政权与俄罗斯处理危机问题。二是乌克兰今后“一路西奔”,坚决地倒向西方,不仅要加入欧盟,而且要加入北约。然后俄罗斯再次出手,沿着俄乌边界,采用和此次危机中相同的办法,把一些乌克兰领土和居民纳入俄罗斯版图。三是俄罗斯与西方以及乌克兰通过外交博弈,达成某种折衷安排。这一安排包括:乌克兰政治、经济上继续向西方靠拢,加入欧盟,但军事上不加入北约,不允许北约在乌克兰驻军;俄罗斯不进一步出手,同时在能源问题上继续给乌克兰提供某种优惠安排,以稳住乌克兰,这样俄罗斯至少在战略上还有空间。

二、从乌克兰危机看国际政治发生的变化和西方的战略失误

乌克兰危机发生后,国际政治的变化主要表现在三个方面:

第一,俄罗斯发生了变化。今天的俄罗斯不是当年的俄罗斯,形象地说就是普京时期的俄罗斯不是叶利钦时期的俄罗斯。北约东扩始于叶利钦时代,当时的俄罗斯除了口头表态以外,并无实质性的行动。在叶利钦时期,俄国在科索沃问题上也没有实质性行动。到了普京时代,情况发生了变化。普京开始反击,而反击的突破口就选在了乌克兰。

西方认为俄罗斯处理乌克兰危机的方式和理念都是普京主导的,认为普京欲恢复以往俄罗斯帝国或苏联的影响力。在应对危机的过程中,俄国有章法、有步骤地推进,很难讲这是一时的即兴做法,而在事先是有计划和准备的,并在危机的演进过程中掌握了主动权。普京的意图很清楚,先快速控制克里米亚,然后再采取“缓兵之计”,再向美国示意以外交手段解决问题。西方目前难以判断普京的真实意图。到目前为止,西方国家的反应是比较克制的,尚不敢在军事上有大的举动,希望暂时能够稳住俄罗斯,并在揣摩和担忧俄国下一步的行动。

第二,美国发生了变化。今天的美国不是当年的美国;奥巴马的美国不是克林顿的美国。美国在克林顿执政时期发动了科索沃战争,拔掉了西方势力向东推进的一颗钉子。而奥巴马是一位战略“内向”的总统,他认识到美国力量的有限性,其推进战略扩张的意愿远远不如小布什总统和克林顿总统。

第三,欧盟也不是当年的欧盟。科索沃战争时期,是欧盟拉美国介入。克林顿总统当时也无意发动科索沃战争,但英国等欧盟国家说服美国一起发动了科索沃战争。如今的欧盟,由于经历了债务危机,已经没有能力和战略意愿在乌克兰动武。同时,欧俄经济关系较之美俄经济关系更为密切。2013年,俄国与欧盟27国的货物贸易额约为2780亿美元,而同期俄美货物贸易额仅约239亿美元。没有俄罗斯的天然气供应,许多欧盟国家居民的日常生活都会受到影响。虽然美国天然气的产量和潜在的出口量在上升,但对欧洲而言,无论是从成本上,还是在近期的可行性上,美国的天然气资源无法替代俄国的天然气资源。仅从经济层面上的因素来看,就不难理解为何欧盟在此次危机中的反应比较犹豫。

从上述分析可知,此次危机涉及的三个主要行为者——俄罗斯、美国和欧盟与十余年前相比都已经发生了变化。但在此次乌克兰危机中,最值得注意的是包括美国在内的西方国家存在战略失误。从苏联解体、北约东扩之后的大的地缘政治博弈背景来看,美国等西方国家对俄战略上的主要失误表现在以下几个方面:

第一,冷战结束后,西方一致将俄罗斯视为一个战败国,认为俄罗斯输掉了冷战,西方就应该获得冷战终结的“红利”,要进入前苏联的势力范围,压缩俄罗斯的战略空间。问题是苏联或俄罗斯并非战败国;苏联是由于内部的政治、经济问题而导致溃败,而非被西方打败。同时,冷战的终结方式也异于以往的国家间战争。在过去的国家间战争中,战胜国和战败国之间有一个书面协议或其他正式的仪式,但冷战终结时不存在类似的协议或仪式。冷战结束后,虽然俄罗斯放弃了很多前苏联在境外的战略利益,但在大多数情况下是其单方面决定放弃的,因其已无能力再维持这些利益,甚至已经失去了维护这些利益的需要,而非基于战败国地位而放弃

这些海外利益或进行战略收缩。但是西方存在根深蒂固的观念,即俄罗斯是个战败国,不配保留战略空间。

第二,冷战后,美国等西方国家在对俄战略上缺乏战略克制,奉行“赢家通吃”原则,认为俄国输掉冷战,就不配拥有战略空间,即使是最后的战略空间,也必须交出。国际政治中的一个非常重要的考验就是:大国的行为,当行则行,当止则止。在战略推进过程中,如何做到适时而止是对政治智慧的一种考验。西方对乌克兰的政策设计未考虑到乌克兰对俄罗斯的重要性,特别是对今天的俄罗斯的重要性,对普京的俄罗斯的重要性,还是认为赢家通吃,还是认为俄罗斯境外的势力范围都应该让出。

第三,西方没有完全看懂 2008 年俄国和格鲁吉亚的战争所释放的信号。其实如果西方国家在乌克兰危机萌芽之际就考虑到俄格战争所显示的信号,就应该很清楚普京的底线是西方不能将手伸向俄国的邻国或(前)势力范围,否则俄罗斯就要“亮剑”。如果西方看懂了 2008 年的俄格战争,这次乌克兰危机是有可能避免的。

此外,西方国家在对俄关系方面也存在一些战术失误。如西方国家非难俄罗斯主办的索契冬奥会的做法失误,让普京有受到侮辱的感觉。普京期望通过冬奥会打造俄罗斯的国家形象,但西方舆论和政要们集中围攻、批评责难索契冬奥会,甚至采取某种抵制的态度,如西方主要国家的领导人都未参加索契冬奥会的开幕式。这与西方国家对温哥华等西方城市举办的冬奥会的态度反差巨大,发人深思。冬奥会期间,普京的怒气已经在积累,只不过是待到冬奥会结束后才找机会发泄。

三、乌克兰危机引发的思考

第一,乌克兰危机可能象征着后冷战时代的真正结束。后冷战时期实际上是西方享受冷战终结的红利、打扫战场以及分享因苏联解体而产生的地缘政治和战

略的战果的时期。乌克兰危机最重要的后果是西方在后冷战时代的战略扩张基本告一段落。在此意义上,后冷战时代也结束了。从2008年在格鲁吉亚,2011年在叙利亚,到这次在乌克兰,西方不断受挫,很大程度上是由于俄国的战略振兴,俄国想在这些地方和美国及西方抗衡,这将对未来的国际政治产生很大影响。这并不意味国际政治的平衡被打破,因为在此之前国际政治是不平衡的。西方处于扩张期,现在乌克兰危机爆发后,西方的扩张到了一个临界点,可能会形成一个新的平衡。这一新的平衡包含大国之间的经济联系和在诸多国际事务上的合作,所以俄国与西方的关系不太可能再回到冷战格局中。经历乌克兰危机,俄国的战略很可能调整,加强对东方的关注,加强与中国等金砖国家的联系。但是大国经济上的相互联系不会因此中断,特别是俄欧经济关系。

第二,今后国际政治中的地缘政治因素可能会再次凸显。传统国际政治的核心就是地缘政治。但在过去二十年里,对除了美国以外的大国而言,地缘政治因素并非主要的战略考量。主要原因在于冷战后美国在打造一个单极世界,不允许其他大国有自身的地缘政治空间,而美国可在全球范围内拓展其战略空间。在此背景下,所谓的地缘政治被认为是过时的战略,但目前这一情况发生了变化。乌克兰危机表明,大国在重新巩固、收复和构建自身的地缘战略空间,大国需要地缘政治方面的舒适度,相互之间要尊重对方在地缘政治方面的敏感性。

第三,国际政治多极化趋势更加突出。近年来,国际上关注的比较多的是中国的经济崛起,但这次乌克兰危机凸显的是俄罗斯的战略重振。同时,金砖国家力挺俄罗斯引人关注。今年3月24日,中国、印度和巴西等金砖国家外长在海牙核安全峰会间隙举行会晤并发表联合声明,对西方国家利用制裁手段解决乌克兰危机表示谴责。当澳大利亚外长毕晓普提出禁止俄罗斯参加年内将由澳大利亚主持的G20峰会,并以此向普京施压之际,金砖国家外长集体声明反对。从西方的立场来看,这是反西方的行为。如果再回顾一下过去五年联合国的投票表决情况,会发现其中偏离美国方案或意见的表决行为越来越多,这反映了国际政治的多极化。虽

然金砖国家作为一个整体力挺俄罗斯,但不同国家的立场也有差异。中国是两面兼顾的,一方面,中国认为一国的领土主权问题是一个原则性问题;另一方面,中国认为克里米亚事件有其复杂的历史背景,偶然之中有必然。而印度力挺俄罗斯的态度非常鲜明,与其传统的外交风格及文化有关。

四、乌克兰危机后美国的战略走向

美国的战略走向有两个向度,第一是内向和外向的问题,奥巴马执政后,美国的战略进入内向期,不仅表现在结束“两场战争”,而且表现在美国越来越没有意愿介入海外的大规模军事冲突,包括去年的叙利亚化武事件,也包括这次应对乌克兰危机的方式,即强调以外交方式解决危机。乌克兰危机有无可能促使美国结束战略内向,而转为战略外向?这一动向值得进一步观察。

第二个向度是美国的战略转向问题。目前,奥巴马政府强调的是向亚太转向,即实施亚太“再平衡”战略。乌克兰危机后,美国的战略重点是否有可能重新转移到欧洲,特别是东欧?美国是否会加强在欧洲尤其是东欧的军事部署,并用政治和经济的手段来支持?是否意味着原本转向亚太的战略重点要重新调整?这是未来值得关注的问题。

五、乌克兰危机对中国外交的影响

首先,乌克兰危机发生后,美国等西方国家很警惕,担心中国向普京学习,从而在解决海洋争端等问题上采取强硬或冒险政策。这反映了西方对中国战略动向的不安,担心中国是否会充分利用这场危机或战略机遇,但中国对类似问题的处理很少采取机会主义的处理方式。中国外交在大的问题上,通常是采取深思熟虑的方式,这与俄国的方式有很大的不同。

实际上,西方已经看到了近年来中国在处理领土、领海问题上的变化,如领导人风格的变化等。过去一年来,中国外交的主要特征是进取、主动和创新。现在习近平等中国领导人在处理海洋争端方面的风格较之以往不同,立场坚定,决策迅速。对习主席性格的评价,西方已经逐渐形成共识。李光耀在其专著中评价习近平主席“有钢铁般的意志”。奥巴马等西方领导人将习近平看做比较强势的领导人。2013年6月,奥巴马在加州和习主席会晤后,评价习主席“更有魄力,更有活力,也更自信”。而今年习主席访欧期间受到的欢迎和礼遇,和西方对其个人风格的认知不无关系。

对当前中国领导人决策风格的认知,会在一定程度上加剧西方的不安,甚至会加剧对中国的防范和警惕。当然,中国在处理这类问题上的大战略不会因为乌克兰危机而改变,不会因此而采取类似机会主义或冒险的举措,这不符合中国的战略文化。虽然乌克兰危机不会改变中国处理领土争端的方式,但有可能会使处理这些争端的大环境对中国比较有利,所以中国需要有更多战术上的考虑,以利用有利的环境因素,用和平的方式来管控和解决中国周边的海洋争端。同时,对中国领导人而言,处理海洋争端面临的巨大压力并非来自西方国家,而是来自中国国内的舆论。普京以强硬态度和武力方式解决克里米亚问题,对中国国内关于南海问题主权争端问题的舆论环境会产生影响,这对领导人的决策是一个不可忽视的因素。

其次,乌克兰危机可能为中国带来新的战略机遇期。乌克兰危机至少会在一段时期内牵制美国在亚太方向的外交和军事投入,奥巴马第二任期以来,美国外交上的战略重心已经转移到中东,但经济和军事上的重心仍然在亚太。乌克兰危机以后,美国的外交重心不仅要转移到东欧,而且美国会加强在欧洲的军事部署,加强对东欧国家的援助。在国防预算削减的背景下,美国对欧洲的战略调整必然影响其在亚太的投入。虽然美国还要观察普京下一步的行动,才会做出具体的调整,但无论如何这一事态的发生对中国都蕴含着机会。

再次,乌克兰危机的发生有利于提升中国的外交影响力。乌克兰危机发生后,

习近平主席与普京通电话,强调不能出兵,要用外交手段。在中美沟通方面,中国同意原则上尊重乌克兰的主权。中国在此问题上两方面都照顾到了。虽然中国对乌克兰危机未提出一个具体的解决方案,但这个危机本身有个过程,首先需要将形势稳住,然后再寻找合适的解决渠道,最后才是解决办法。正因如此,习主席在与普京通电话时,希望俄罗斯不要出兵乌克兰,先防止局势急剧恶化,然后再与美方沟通协调,包括习主席和奥巴马总统在欧洲会晤时也倾向于通过外交方式解决危机。中方也提出应建立国际协调机制,来斡旋处理这一问题,因为目前在联合国安理会框架内处理这一问题有困难,需要一个新的处理机制。中国可以利用处在美俄欧之间相对比较有利的位置,适当推动有关新机制的建立,这对中国外交是机遇,也是考验。

与中方的建设性态度形成鲜明对比的是日本的立场和表态。此前,日本安倍内阁在外交上的重点任务是在国际上孤立中国,曾想大力改善日俄关系。但危机爆发之后,日本坚决地反对俄罗斯,导致其之前所做的外交努力前功尽弃。而且根据普京的性格和行事风格,俄国肯定会报复日本。俄国待形势稳定后,会对日本还以颜色。日本在克里米亚问题上明确反对俄国的主要原因是:安倍参拜靖国神社之后,未获得西方国家的好评,在此背景下,日本欲抓住机会,对美国显示其是美国忠实的盟友。日本这样的国家,在重大国家问题上没有独立的立场,是机会主义者。在此意义上,日本很难成为一个大国。日本追随美国的外交政策,会取悦于美国,但美国不会将其当做平等伙伴。

总之,乌克兰危机的发生是西方与俄罗斯长期的地缘政治大博弈的结果,其演进过程将对未来的国际格局产生重要的影响,并对中国的国际战略空间的拓展和外交影响力的上升创造了有利条件。

(本文根据吴心伯教授在“复旦—东早圆桌”论坛上的讲话整理而成)