

中东动荡对巴以问题的影响及前景展望

沈雅梅

内容提要 2011年以来的中东动荡对巴以问题具有深远影响。从近期看,虽然巴以问题在中东地区的外交议程上位置后移,但是巴勒斯坦、以色列的战略生存环境均在发生重大变化,双方的内部政治生态也有新的演变。巴以之间不仅围绕定居点、边界、耶路撒冷地位、难民回归等核心议题的立场悬殊,还在以色列国家属性、巴勒斯坦非军事化等其他争议问题上较量不休。从中长期看,随着中东地区新的阿拉伯政权的诞生和步入施政阶段,巴勒斯坦问题有可能重新升温,恢复其作为中东地区核心问题的本来面貌,并成为地区国家之间进行竞争博弈的重要外交舞台。然而,由于导致巴以和谈停滞的阻碍因素继续存在,巴以重启和谈的希望仍然渺茫。

关键词 中东局势 巴以问题 巴勒斯坦问题 美国中东政策

作者简介 沈雅梅,中国国际问题研究所美国部副研究员(北京100005)。

2011年以来席卷中东各国的政治动荡并不与巴以问题直接相关,但随着这场剧变的冲击效应逐渐释放,以及中东地区的地缘政治架构出现结构性变化,巴勒斯坦、以色列的战略生存环境发生了重大变化,双方的内部政治生态也有新的演变,巴以问题随之增添诸多复杂因素,未来一段时期可能因此掀起新的外交热潮。然而,由于导致巴以和谈停滞的阻碍因素继续存在,重启和谈的希望仍然渺茫。

中东动荡改写了巴以问题的外部战略环境

中东变局严重冲击了美国奥巴马政府的中东政策，增加了阿拉伯国家的内顾倾向，赋予土耳其、伊朗等非阿拉伯力量更广阔的外交施为空间。巴以问题虽为中东“要务”，但一时显得不再是“急务”，在地区外交议程上位置后移，不及所谓“阿拉伯之春”、利比亚战争及伊朗核问题等“抢眼”。随着地区多个国家新政权诞生和步入施政阶段，巴勒斯坦问题有可能重新升温，成为地区国家抢占道义高地、由此“站队”、“亮相”的重要外交舞台。

（一）美国调停巴以冲突的能力下降

美国一贯寻求充当解决巴以问题的重要外部推动力量，但即便没有当前这场中东变局，美国推动巴以和谈的政策与行动也困难重重。冷战结束后，阿拉伯世界失去苏联提供的战略依托，而以色列背后依然矗立着超级大国美国，巴以问题的天平开始向以色列倾斜。九一一事件后，美国将中东地区作为反恐、反对大规模杀伤性武器扩散的主战场，相继发动阿富汗战争和伊拉克战争，大力推行“大中东民主改造”计划，力求强化美国对中东事务的主导地位。由于美国国内亲以的强硬派势力明显上升，美国在巴以问题上更加偏袒以色列，以色列基本掌握了支配巴以问题走向的战略主动权。而美国于2006年推动巴勒斯坦民主选举，则成就了巴勒斯坦伊斯兰抵抗运动（哈马斯）参政，使之形成与巴勒斯坦民族解放运动（法塔赫）并立的政治力量，巴勒斯坦政治陷于分裂和内乱，巴以力量对比严重失衡。2009年，美国总统奥巴马在执政初期，曾高调提升巴以问题在中东外交议程中的位置，把推动解决巴以问题作为改善美国与伊斯兰世界关系的重要“形象工程”，但受到美国与以色列“特殊关系”及美国国内政治的束缚，奥巴马在推动巴以和谈问题上始终难以取得进展。

当前的中东局势动荡与美国自身经济问题缠身及在地区的控局能力有所下降同时发生。^① 奥巴马政府为避免与阿拉伯世界“结怨”，实现美国全球战略从中东到亚太的“转身”，不愿过多地公开染指中东变局，其调停巴以冲突的作用从三方面受到削弱。第一，美国对阿拉伯盟友的号召力减弱。埃及、

^① 参见李伟建：《从中东变局透视国际秩序的演变》，载《西亚非洲》2011年第9期，第10页。

沙特、也门、巴林等国遭遇不同程度的政治危机，使美国在“民主”和“稳定”的悖论中难以抉择。特别是穆巴拉克下台成为美国在关键时刻背叛盟友的“罪证”。美国很难像过去那样调动地区盟友的支持，强行推进一味偏袒以色列的巴以和谈政策。第二，美国对“小伙伴”以色列的说服力下降。奥巴马上台以后，美以关系龃龉不断，双方围绕“两国方案”、1967年边界线、定居点建设及恢复和谈等问题的分歧先后浮出水面，以色列总理内塔尼亚胡频频和奥巴马公开“叫板”。面对地区动荡，以色列批评美国“表现软弱”，指责奥巴马“弄丢”中东。鉴于美以之间紧密的战略和外交联系纽带，美国原本是唯一有可能说服以色列做出妥协的外部力量，但现在，国会已成为无条件支持以色列的堡垒，奥巴马政府经过了“学习的过程”，实际上对以色列的庇护和纵容毫不输于前任，无力约束内塔尼亚胡政府。第三，美国在承诺“巴勒斯坦建国”问题上的公信力严重受损。奥巴马曾在2009年6月的开罗演讲中提出旨在解决巴以问题的更显平衡的政策，也曾在2010年9月联大会议上的发言中向巴勒斯坦承诺“来年再聚首，建国梦成真”。然而，奥巴马越是努力把自己塑造为“一碗水端平”的和平捐客，就越是遇到来自“小伙伴”以色列的强烈反弹，导致美国不得不重申对以色列安全的绝对承诺，反而在事实上将美国和以色列的利益愈加牢固地捆绑在一起。2011年2月，美国投票否决了一份关于谴责以色列定居点建设的联合国安理会决议草案，之后很快，巴勒斯坦政府外长马勒基于3月宣告“中东和平进程已经终结。”同年10月，美国明确反对巴方通过安理会谋求在联合国的会员国地位（即“入联”提案），放言准备动用否决权，并冻结了对巴方的部分经济和人道援助。这些使巴方不得不正视美国不可能成为公平的调解人这一现实。

美国学者主张，既然“劝和促谈”的前景黯淡，就没必要在这方面再做无用功。^① 美国中东问题特使乔治·米切尔、国务卿海湾和东南亚事务特别顾问丹尼斯·罗斯先后于2011年5月和12月辞职。欧洲国家曾希望发挥更大作用，2011年8月法国外长阿兰·朱佩提出解决巴以问题的倡议。12月，来自欧盟的4个联合国安理会成员国英国、法国、德国、葡萄牙发表谴责以色列定居点活动的联合声明。但是，和美国相比，其他域外力量对促谈的推动力

^① Richard N. Haass, “Re - Orienting America”, <http://www.cfr.org/us-strategy-and-politics/re-orienting-america/p26490>, 2011-11-14.

终归有限，中东问题有关四方于7月举行的华盛顿会议无果而终，且于10月至12月间在耶路撒冷分别与巴以就重启和谈举行的会谈均未取得进展。

（二）地区国家重新调整对巴以问题的政策

巴勒斯坦问题是阿以矛盾的核心，在20世纪的历史中始终牵动阿拉伯民众的敏感神经，很多阿拉伯国家都曾以担当“巴勒斯坦解放事业的捍卫者”为荣。但是，即便在4次中东战争期间，也出现过部分阿拉伯国家出于自身利益考虑将别国推到前台、企图坐享其成的例子，这削弱了阿拉伯国家整体力量，并导致其利益遭受重大损失。20世纪70年代末，埃及与以色列单独媾和，使阿拉伯国家与以色列“集团作战”的日子一去不返。90年代初，约旦与以媾和及巴解组织与以签署《奥斯陆协议》后，阿拉伯国家在巴勒斯坦问题上的态度进一步分化。九一一事件后，美国小布什政府奉行对阿拉伯国家以“温和”与“极端”划线的政策，埃及、约旦等“温和”国家向美靠拢，北非及海湾诸国更加顺美、亲美，不少阿拉伯国家对以色列“暗送秋波”。阿拉伯国家在巴勒斯坦问题上的矛盾和分歧公开化，许多国家在该问题上拉一派、打一派，利用其做文章的考虑远胜于真心维护阿拉伯民族利益的成分。随着巴勒斯坦问题中的泛阿拉伯色彩淡化，该问题逐渐蜕化为巴以双边问题。据统计，过去20年来，阿拉伯国家向联合国巴勒斯坦难民救济工作机构（UNRWA）提供的捐助资金锐减，从80年代占该机构年度预算的8%降至目前不足3%；2010年，来自阿拉伯国家的援助仅占巴勒斯坦民族权力机构国际援助资金总额的20%。^①可以说，阿拉伯国家对巴勒斯坦问题的支持几乎止步于“口惠而实不至”的道义支持。

值得关注的是，2011年以来在中东地区全面开花的群众抗议运动主要是由地区阿拉伯国家政治、经济和社会发展严重失衡且权益分配不公而引起的。并且，在和平示威、武装冲突或外部干预的冲击下，地区多个政权遭遇体制性的破裂。当前，各国正处于各种政治、经济、社会及意识形态力量重新分化组合的过程中：突尼斯“革命原地踏步”、埃及“革命尚未完成”、叙利亚“内战在即”、约旦“风暴仍将酝酿”等，地区的地缘政治图景可谓乱象纷呈。各国的当务之急是实现从动荡到发展的转变，探索出一条符合自身实际

^① Oded Eran, “The West Responds to the Arab Spring”, *Strategic Assessment of INSS* (Israeli Institute for National Security Studies), Volume 14, No. 2, July 2011, p. 15.

的治国理政和发展道路来，^① 巴以问题的紧迫性一时间被冲淡。

但是，随着部分国家新政权的诞生和步入施政阶段，地区国家之间力量此消彼长，将展开新的竞争博弈，逐步形成新的合作框架，巴勒斯坦问题仍将成为可资利用的重要政治和外交资源。有的国家基于自身利益考量加大对该问题介入的力度。例如，埃及过渡政府为展现更加独立的姿态，象征与“旧时代”的决裂，并拉拢民意，调整了对巴以问题的政策，实现常态化开放拉法边境口岸，促成巴勒斯坦两大派别签署和解协议，斡旋以色列与哈马斯之间的“换俘”，支持巴方的“入联”申请等。这些无不涉及巴以双方的关键利益。约旦为填补埃及穆巴拉克政权倒台留下的外交真空，在推动巴以和谈方面表现活跃。国王阿卜杜拉二世十年来首次访问约旦河西岸地区，他还邀请哈马斯领导人及以色列总统先后访问约旦，并于2012年1月促成巴以和谈代表在约旦首都安曼举行了五轮“预谈判”。有的国家则因“自身难保”，减少了对该问题的关注。例如，有外媒报道，叙利亚对哈马斯的支持正在“缩水”。今后，随着普遍带有反以色列情绪的伊斯兰主义政党通过选举走向政治前台，地区的宗教政治力量有所增强，这可能意味着处在过渡期的任何一个政府都难以发展与以色列的关系，也意味着巴勒斯坦内部各政治派别迫切需要在周边物色新的庇护人。不排除地区一些政治力量为利用民众的反以情绪、再度把巴以问题炒热，从而谋取支持的可能性。下一阶段，巴以问题有可能在地区国家的介入下迎来一个表面热络的外交活跃期，但这很难转化为对巴以和谈及阿以和解的实质性推动力。

（三）伊朗、土耳其利用巴以问题“做秀”的成分上升

在中东，由阿拉伯人组成的阿拉伯世界、犹太人建立的以色列、突厥人构成的土耳其及以波斯人为主体的伊朗等“主角”力量之间围绕地区事务主导权一直争夺激烈。^② 体现在巴勒斯坦问题上，伊朗自伊斯兰革命以来就高举巴勒斯坦“牌”，试图通过调动穆斯林的宗教情感来拉近自己与阿拉伯民众的距离，赢得阿拉伯世界民心，并把它当做与以色列博弈、戳痛美国中东政策“软肋”的一条重要战线。伊朗对巴以问题的一贯主张包括：追究以色列政治和军事领导人的“战争罪”；支持巴勒斯坦依靠“武装抵抗”取胜；倡议全

① 参见王京烈：《解读中东政治危机》，载《西亚非洲》2011年第6期，第8页。

② 田文林：《中东剧变推动地区格局重新洗牌》，载《中国社会科学报》2011年9月29日。

世界巴勒斯坦人通过“全民公决”解决巴勒斯坦问题；呼吁伊斯兰世界共同关心和支持巴勒斯坦事业。伊朗还扶持巴勒斯坦哈马斯、黎巴嫩真主党等反以武装组织，使二者形成对以色列的南北夹击之势，借此深度介入巴以冲突。当前，伊朗之所以盛赞这场中东变局，如它宣称，其中一个重要理由就是，“巴勒斯坦问题是掀起中东伊斯兰复兴运动的重要原因之一”，“而轰轰烈烈的伊斯兰觉醒运动必将对伊斯兰民族的发展起决定性作用。”^①今后，伊朗能否在中东动荡中保全其身，仍不确定，但它将保持适时在巴勒斯坦问题上“煽风点火”的做法，以增强自身对地区事务的影响力，并抗衡来自美、欧等国的重压。^②

土耳其也努力把自身塑造为“为巴勒斯坦撑腰的人”，试图以巴勒斯坦问题为契机，介入中东和平进程，提升自身的国际影响。土耳其正义与发展党自2002年底执政以来，高调宣称土耳其“视巴勒斯坦人民的事业为自己的事业”，并对以色列示强，似乎对朋友的敌人“宣战”就能巩固与朋友之间的友谊一样。它斥责以色列“定点清除”行动为“国家恐怖主义”，批评美、欧对哈马斯的经济制裁“有违民主原则”，抨击2009年以色列对加沙实施的“铸铅行动”，谴责2010年7月以色列袭击前往加沙的国际救援船队事件。2011年以来，与周边阿拉伯国家相比，土耳其政局稳定，经济发展势头好，外交表现抢眼。埃尔多安政府欲把自身塑造为中东的“民主示范”，充当“新中东”的缔造者，继续抓住巴勒斯坦问题做文章，对以色列内塔尼亚胡政府“重拳出击”，包括降低土、以外交关系级别，中断两国军事往来，并准备动用海军为驶往加沙的救援船队护航等；对巴方则为“入联”提案鼓劲，并重申加大做巴内部统一工作的决心。这些举动提升了土耳其在地区的“人气”。

由上述可见，土耳其和伊朗积极利用巴勒斯坦问题“搭台唱戏”，均为各自的地缘政治利益服务。然而，它们自身仍面临种种外交难题，容易成为新的紧张因素，两国对解决巴以问题的正面推动作用有限。土耳其与美国、以色列存在盟友关系，加入欧盟的“西向”进程尚未完成，这些将约束土耳其在巴以问题上偏离美、以的利益太远。伊朗大力扶持哈马斯，已引起沙特、

^① 参见《伊朗领袖哈梅内伊在第五届支持巴勒斯坦起义国际大会上的讲话》，中国清真网：http://www.muslim.net.cn/2011/1011/78192_5.html, 2011-10-11.

^② 参见高祖贵：《中东大变局对美国战略的影响》，载《国际问题研究》2011年第3期，第22页。

阿联酋等阿拉伯国家对其“干涉巴勒斯坦内部事务”的不满。以伊朗和沙特为代表的不同势力加紧争夺对巴勒斯坦的影响力，客观上加剧了巴勒斯坦政治分裂的局面。在这种情形下， Hamas 虽然私下与伊朗交好，但对外则希望撇清与伊朗的关系。^① 此外，更严重的是，伊朗在核问题、支持恐怖主义、反以言论等方面的“不良记录”，反而成为以色列拒绝在巴以冲突中做任何让步的重要理由。

中东动荡撼动巴以双方的内部政治生态

中东地区的伊斯兰主义影响上升，使以色列与阿拉伯世界的关系更加紧张，以色列在和谈问题上面临更大压力。与此同时，这股伊斯兰主义的浪潮大有向巴勒斯坦涌入之势，为“割据”加沙的 Hamas 带来新的活力，并使法塔赫的执政代表性缺失更加突出。随着巴以双方内部政治生态的演变，巴以问题作为世界近现代史上持续时间最长的一场民族冲突，就像“一道不断被撕裂的伤口”，^② 走向重新整合的关口。

（一）以色列对和谈立场更加僵硬

2000 年戴维营谈判和 2007 年安纳波利斯和会失败后，中东和平进程一直举步维艰。2010 年 9 月的巴以直接谈判如昙花一现，因双方在定居点问题上立场悬殊而再度中断。2011 年中东动荡引起以色列外部环境的恶化和国内安全形势的紧张，内塔尼亚胡政府把这作为在和谈问题上原地踏步的理由，极端保守的立场得到强化。目前，以色列政府坚持对和谈“不作为”的基本态度，其根据自身意愿、凭借超强实力、单方面确定巴以问题最终解决方案的思路已经明确。

首先，内塔尼亚胡本人在意识形态上是主张“以安全换和平”的强硬派，在对外政策上则推崇强力行动。自 2009 年 3 月强势回归政坛后，内塔尼亚胡一度宣扬与巴勒斯坦“经济和平”的理念，^③ 规避政治解决轨道，冷落“两

^① Edmund Sanders, “Hamas Feels ‘Arab Spring’ Heat”, *Los Angeles Times*, Oct. 18, 2011, p. A1.

^② Colum Lynch, “Mideast Conflict has Shaped U. N. ’s History Mission”, *Washington Post*, Sep 18, 2011, p. A7.

^③ PM Benjamin Netanyahu’s Speech at the Knesset Swearing – In Ceremony, <http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Archive/Speeches/2009/04/speechnetankness310309.htm>, 2009 – 03 – 31.

国方案”。他虽然于当年6月宣布有条件接受巴勒斯坦国，但同时把注意力焦点转移到坚持以色列国家属性、推进定居点建设等方面，实际上为复谈设置了门槛。2011年，面对美、欧等西方舆论指责“内塔尼亚胡是中东和平进程失败的原因”，^①内塔尼亚胡以中东乱局为自己辩解，批评地区动荡是一股“反西方、反自由、反以色列的非民主浪潮”，并告诫“在局势尚未明朗之前，对于一切与巴以和谈有关的决定都必须更加谨慎，因为一旦我们做出让步，这些利益最终落入谁手仍是未知数”，^②道出了“对未来仍不稳定、不确定”的担忧。

其次，以色列政治和社会的右倾化加剧。本届政府执政联盟以右翼和极右翼政党为主，并在议会中占据稳固的2/3多数地位，这意味着追求巴以和平将迫使内塔尼亚胡不得不妥协自身信条、得罪执政伙伴、损伤执政基础。鉴此，执政联盟不仅总体上对和谈持回避态度，还奉行强硬的扩建定居点政策，意图在与巴勒斯坦的较量中造成既定的、于己有利的现实。2011年1月，工党内部围绕政府对定居点问题政策的争议持续激化，进而发生分裂，主席、副总理兼国防部长巴拉克带领4名工党议员退党。这沉重打击了工党原本希望通过入阁约束现政府对巴以问题实施强硬政策的初衷，折射出部分左翼力量价值标准的右倾化趋势，使以政府能够在定居点扩建及针对巴方“入联”提案而出台一系列制裁措施等方面大行其道。在社会层面，政客们更是高调渲染犹太民族因历史上“大流散”、“大屠杀”的苦难经历而扎根的“受害者心态”（Bunker Mentality），^③并把这种民族主义情绪推向极端，似乎在巴以问题上的每一个让步就威胁着犹太民族的生死存亡一样，毒化了国内政治生态。据以色列《新消息报》2011年9月28日公布的一项民调显示，2/3的以色列犹太人认为永远不可能与巴勒斯坦实现和平。^④

第三，以色列周边安全环境的恶化增添了中东和平进程的难度。以色列一贯担忧民主因素在阿拉伯世界的推广，认为中东的伊斯兰极端组织已有较

① Nicholas D. Kristof, “Is Israel Its Own Worst Enemy?”, *New York Times*, Oct. 6, 2011, pg. A35.

② PM Netanyahu's 40 Signatures Speech, <http://www.pmo.gov.il/PMOEng/Communication/PM-Speaks/speech40sign231111.htm>, 2011-11-23.

③ Ronald R. Krebs, “Israel's Bunker Mentality: How the Occupation Is Destroying the Nation”, *Foreign Affairs*, Nov/Dec 2011, Vol. 90, Iss. 6, p. 10.

④ Ethan Bronner, “Israelis Happy at Home but Glum About Peace”, *New York Times*, Sep. 29, 2011, p. A10.

完备的制度建设，它们利用卫生福利、教育等民生问题拉拢民心，政治成熟程度是社会中任何其他政治力量所难以企及的。如果推动选举，则伊斯兰极端组织获胜的可能性比任何其他政党都大。如果地区长期陷于混乱，极端势力必将从中渔利，乘势坐大。埃及穆巴拉克政权的倒台、土耳其埃尔多安政府的“变脸”、叙利亚、约旦形势的走向等均令以忧心忡忡。与此同时，以色列不仅无法阻挡巴勒斯坦内部和解的步伐，还因巴解组织“入联”提案陷入到一场“外交海啸”中；南部地区则继续遭受来自加沙的火箭弹攻击，揭示着多年来对加沙实施占领、单边撤离、封锁、威慑及“以暴易暴”等政策均未奏效的“伤疤”。周边安全环境的恶化，强化了以色列的备战意识，2012年度防务预算比上年度提高6%，^①“和平”的愿景更加黯淡。

（二）巴勒斯坦内部酝酿新变化

巴勒斯坦人不希望被阿拉伯世界的变革浪潮遗忘，^②但对他们来说，谱写“巴勒斯坦之春”并不是一个推翻政权的问题，而是含有呼唤自由和尊严、打造民族共识、结束民族冲突、实现建国理想等诸多元素的诉求。这是因为：第一，1993年开启的奥斯陆进程寄希望于建立一个自治的巴勒斯坦民族权力机构，最终在约旦河西岸和加沙建立巴勒斯坦国，但20年来围绕和平进程的努力并未实现巴勒斯坦建国理想。相反，随着1994年以色列总理拉宾遇刺、2004年巴勒斯坦领导人阿拉法特病逝、2006年主张“武装抵抗”的哈马斯入阁，以色列在约旦河西岸的非法占领反而延长和固化。第二，巴勒斯坦社会在发展道路上遇到了与其他阿拉伯国家类似的问题：高失业率、高贫困率、政治腐败、年轻人怀有十分强烈的经济不公平感和政治不公正感。此外，2011年1月，半岛电视台和英国《卫报》披露的巴解组织机密文件显示，巴解组织在巴以和谈中曾就许多核心问题做出巨大让步，这给巴勒斯坦政坛造成巨大混乱，引起巴勒斯坦民众的强烈不满。

席卷中东地区的抗议浪潮很快就顺势延伸到约旦河西岸和加沙地区。2011年3月，西岸和加沙的青年涌上街头，把自我造成的深刻隔阂斥为“沉重的集体耻辱”，呼吁结束分裂、实现内部和解。5月中旬，来自叙利亚、黎

^① Dan Williams, “Israel Raises Defense Budget”, <http://www.reuters.com/article/2012/01/08/israel-security-budget-idUSL6E8C80FU20120108>, 2012-01-15.

^② Robert Malley, “What the Arab Spring Means for Israel and Palestine”, <http://www.npr.org/2011/06/16/136860807/a-west-bank-democracy-push-may-be-game-changer>, 2011-12-16.

巴嫩和加沙地带的巴勒斯坦难民试图占领以色列的边境设施，折射出巴方希望通过“非暴力的群众抗议运动”和谈判争取独立的苗头。伴随中东动荡和地区伊斯兰运动高涨，巴勒斯坦各地不断爆发群情激昂的抗议活动，巴勒斯坦解放组织陷入到自20世纪60年代成立以来最严峻的挑战之中。

在内忧外患迭至的背景下，巴解组织必须突破传统束缚，才能改变被动。鉴于结束以色列的占领离不开巴勒斯坦内部和解，而维系自身政权的合法性在很大程度上依靠巴以和谈取得进展，巴解组织在对内整合反对力量、对外提升谈判地位两方面均迈出了战略性调整的步伐，法塔赫与哈马斯两派力量对比酝酿新的变化。对内，与哈马斯就重新分配权力达成和解协议，承诺“开始新的伙伴关系”。对外，“入联”提案得到国际社会的积极反响，争取到巴勒斯坦在联合国教科文组织内的成员国身份，并促成中东问题有关四方为淡化“提案”的影响而提出促进巴以和谈及达成和平协议的具体时间表。

然而，上述内政、外交的进展对于解决巴以问题的积极意义十分有限。首先，巴内部和解之所以在中东动荡之际有所起色，主要源于外部环境变化。一是多个阿拉伯国家出现了执政危机、政权变更甚至爆发武装冲突，自顾不暇，至此干扰法塔赫与哈马斯和解的外部竞争因素有所减少。二是法塔赫所依靠的穆巴拉克政权倒台、哈马斯总部所在地叙利亚局势告急，这迫使两派基于对各自地区后台生变的担忧而相互走近并借重。其次，巴和解道路本身充满曲折。西岸与加沙两地政治分裂、组织分离、地理分隔的局面已经持续4年有余，此前法塔赫与哈马斯开展的多轮和解努力均“告吹”，两股力量在思想理念、组织结构、权力分配及对以战略等方面的重大分歧未能消弭，严重缺乏互信。特别是在法塔赫推动“入联”的同时，哈马斯用被俘的以色列士兵沙利特一人，换回被以方关押的1027名巴勒斯坦囚犯，使哈马斯“抵抗有效”的战略加分，固化了哈马斯与法塔赫两派“谁也吃不掉谁”的复杂力量均势，会使今后巴和解进程及哈马斯任何可能的政策转变更为曲折，从而拖延巴勒斯坦内部新的政治现实的诞生。再次，虽然“入联”提案折射出巴解组织对以色列斗争的战略有所转变，但正如巴民族权力机构主席阿巴斯所说，单方面宣布建国是一个“没有选择的选择”，^①此举象征意义大过实质意义，

^① Khaled Elgindy, "Palestine Goes to the UN: Understanding the New Statehood Strategy", *Foreign Affairs*, Sep/Oct 2011, Vol. 90. Iss. 5, p. 102.

巴方仍是把希望寄托在对以色列和美国施压、重启更加公平合理的和谈上。

(三) “两国方案”的复杂因素增加

通过谈判解决争端、实现巴以两个国家的和平共处是巴、以主流派的政治选择，也是国际社会的广泛共识，这集中体现为 2002 年 4 月，经美国主导、中东问题四方推动，巴、以共同接受了中东和平“路线图”计划。然而在随后的断续和谈历程中，巴以之间不但在定居点、边界、耶路撒冷地位、难民回归等核心议题上的立场相去甚远，还不断出现新的争议问题。近年来，地区国家重新泛起对“一国方案”、“约巴邦联”、“地区解决方案”及“三国方案”的呼声，反映出各方对“两国方案”的信心和耐心尽失。

总之，由于“以强巴弱”的格局难以撼动，以方在核心议题上的极端立场被视为中东和平进程的障碍。第一，巴方把“冻结定居点建设”作为“复谈”的前提，但以色列历届政府均为在约旦河西岸定居的犹太人提供政府补贴，去年来还在东耶路撒冷和西岸大力推进住宅和定居点建设，开展了一批系统性、大规模、前所未有的建设项目。迄今，以色列在西岸有 128 个定居点和 35 万名犹太人定居者。西岸的犹太人定居者数量的年增长率超过 5%，增速是以色列国家总人口增速的 3 倍之多。^① 第二，虽然上届前进党政府总理奥尔默特曾在任内接受“1967 年边界线”为巴以和谈的基础，但内塔尼亚胡 2011 年 5 月在美国国会演讲时声明，“绝不接受这道无法防卫的边界”。^② 第三，2000 年工党巴拉克政府曾同意对耶路撒冷进行“主权分割”，但现在内塔尼亚胡坚持以“统一的耶路撒冷”为首都，不容谈判。第四，关于难民回归问题，以色列驻联合国大使普洛瑟 2011 年 10 月 24 日在联合国安理会会议上发言时直言，“难民回归权意味着以色列的毁灭，是巴以和平的主要障碍。”^③ 此外，以方把巴方承认以色列作为“犹太国家”的民族属性、接受巴勒斯坦非军事化等苛刻的要求与复谈联系起来，实际上是为巴以对话设置了更多障碍。即便重启和谈，无论它对上述各项核心议题是采用“先易后难”

① Hillel Halkin, “What to do with the Settlements”, <http://online.wsj.com/article/SB10001424052748704259304575043101789714506.html>, 2010-02-04.

② Speech by PM Netanyahu to a Joint Meeting of the U. S. Congress, <http://www.pmo.gov.il/PMO-Eng/Communication/PMSpeaks/speechcongress240511.htm>, 2011-05-24.

③ Statement by H. E. Mr. Ron Prosor, Permanent Representative of the Permanent Mission of Israel to the UN, <http://israel-un.mfa.gov.il/statements-at-the-united-nations/security-council/391-security-council-qsituation-in-the-middle-east-including-the-palestinian-question->, 2011-10-26.

原则，还是“一揽子方案”的办法去解决，巴以均很难在领土和边界安排等问题上达成共识，可能最多从采取一些互信措施做起。

巴以问题前景展望

总的来看，2011年以来的中东动荡对巴以双方的外部环境及内部力量对比都产生了深远的影响。巴以问题错综复杂，要真正实现巴勒斯坦建国，归根结底需要巴以双方直接沟通并就具体问题达成协议。今后，对于以色列而言，不处理好巴以关系，它在中东的处境将更加孤立。对巴勒斯坦来说，如果不能从内部形成统一立场，就没有了同以色列对等较量的基础。双方改善自身处境的紧迫感均在上升。但是，导致巴以和谈停滞的内外因素继续存在，和平仍然遥遥无期。

从外部推动力看，巴以问题是大国在历史上一手炮制的，“解铃还须系铃人”，大国推动力对于解决巴以冲突必不可少。^①然而，2012年的美国忙于大选，欧洲陷于经济和社会危机，他们几乎不会在推动和谈这类政治风险极高的议题上有大动作。而地区阿拉伯国家为自身的前途命运担忧，其能提供给最终解决巴以问题的推动力仍将有限。

从巴以问题本身看，每当它走到“复谈”或“停战”的关键节点时，巴以双方就会出现若非如此便有“巴勒斯坦第三次大起义”或者“第二场加沙战争”之虞这样的声音。可以说，近年来推动巴以和谈在“中断”和“重启”之间徘徊的，往往不是对和谈走向胜利的信念，而源自各方对和谈失败的恐惧。这一消极的心理因素今后恐将继续存在。另一方面，当前随着地区热点问题的扩散和联动加强，“巴勒斯坦问题是中东问题核心”的传统命题似乎再度受到极大挑战。巴以问题甚至被和伊朗核问题挂钩，成为“廉价”的外交资源和可资做秀的舞台。例如，以色列认为，与巴对话会使阿拉伯国家有可能维持与以色列的关系，从而有利于以色列调动这些阿国共同保持对伊朗的压力。展望未来，地区国家经过此番中东动荡的“洗礼”，将更加努力追赶全球化时代，但在这个过程中，巴勒斯坦问题始终无法被置之脑后，地区

^① Howard M Sachar, “Enforcing the Peace: How the Great Powers Can Resolve the Israeli - Palestinian Impasse”, *Foreign Affairs*, Jan/Feb 2011, Vol. 90, Iss. 1, p. 14.

“民主化”事业的前途将在很大程度上受巴勒斯坦问题的“牵绊”。正是在这个意义上，美国前总统国家安全事务助理斯科克罗夫特曾断言，“只有在解决巴勒斯坦问题之后，才能看清新中东的本质。”^① 可以预期，伴随中东地区各股势力重新洗牌，巴勒斯坦问题将逐渐恢复其作为中东所有问题的核心的本来面貌，有关各方对推动解决这个问题的努力不容懈怠。

Israeli – Palestinian Issue in the Middle East Turmoil and Its Prospect

Shen Yamei

Abstract: The unrest sweeping the Middle East since early 2011 has profound implications for the Israeli – Palestinian issue. In the short run, the Israeli – Palestinian issue seems to have been eclipsed by other burning items on the regional diplomatic agenda, and yet changes have occurred in both the external environment and internal politics of Israel and Palestine. The conflict between the two sides witnesses not only widening gaps on core issues including settlements, border, status of Jerusalem and the return of refugees, but simmering disputes on other thorny issues as well, including the ethnic status of the Israeli state and the demilitarization arrangement of the future Palestinian state, etc. In the mid – and – long run, when the new Arab regimes in the Middle East have taken office and moved to tackle with governance, the Palestinian issue is to return to the limelight, and reemerge as an important diplomatic arena where interest of regional countries converge or conflict with each other. With all barriers in place against the Israeli – Palestinian peace talks, hope of their resumption in the near future is still slim.

Key Words: Middle East Situation; Israeli – Palestinian Issue; Palestinian Issue; American Foreign Policy in the Middle East

(责任编辑：詹世明 责任校对：樊小红)

^① Brent Scowcroft, “It is time for Obama to risk all for a Middle East peace deal”, *Financial Times*, April 14, 2011, p. 9.