

从威胁平衡到多元平衡： “新中东”视野下的阿联酋对冲战略*

孙德刚 喻珍

内容提要 2010年底阿拉伯剧变拉开了新旧中东交替的序幕。阿联酋奉行“威胁平衡”政策，与沙特形成二元领导结构，利用军事硬实力干预地区冲突，以经济援助为杠杆影响埃及、海湾国家、非洲之角乃至巴尔干地区政治，以追求“三重目标”：遏制伊朗领导的“什叶派抵抗联盟”；制衡土耳其领导下的逊尼派“亲穆兄会联盟”；打击以“伊斯兰国”为代表的极端主义力量。2018年以来，阿联酋利用外交巧实力，奉行“多元平衡”，在中东冲突方之间实施“对冲战略”。在全球层面，阿联酋巩固同美国的安全伙伴关系存量，同时扩大与中国的全面战略伙伴关系和俄罗斯的能源伙伴关系增量；在地区层面，阿联酋与以色列实现关系正常化，与叙利亚巴沙尔政府改善关系，缓和与也门胡塞武装的对抗，向伊朗提供抗疫援助，在东地中海油气争端和利比亚问题上保持超脱。阿联酋“对冲战略”的本质是趋利避害和两面下注，从战略盲动到战略守成，既“增加朋友”又“减少敌人”。随着阿联酋、苏丹、伊拉克、吉布提、摩洛哥等国纷纷奉行“对冲战略”，“新中东”格局下地区强国之间会出现一个“中间地带”。

关键词 阿联酋外交 威胁平衡 对冲战略 “增加朋友” “减少敌人”

作者简介 孙德刚，复旦大学国际问题研究院研究员、博士生导师（上海 200433）；喻珍，湘潭大学海湾研究中心主任、讲师（湘潭 411105）。

* 本文系2019年度国家社科基金重点项目“‘中阿合作论坛’框架下中国对阿拉伯国家整体外交研究”（19AGJ010）的阶段性成果。感谢《西亚非洲》匿名评审专家提出的宝贵修改意见，文责自负。

二战结束后，中东地区的主要矛盾是阿拉伯世界同以色列的矛盾，阿以平均每隔七年就爆发一次大规模冲突，如1948年、1956年、1967年、1973年和1982年五次中东战争，阿以热战与美苏冷战相互交织。冷战结束后，尽管埃及和约旦两个阿拉伯国家与以色列建立外交关系，但中东地区总体上处于“冷和平”；其他广大阿拉伯国家坚持“不和解、不承认、不谈判”的“三不原则”，与以色列长期保持“冷战状态”。阿以矛盾是“旧中东”主要矛盾，巴勒斯坦问题是中东最敏感、最核心的问题。

从二战结束到阿拉伯剧变发生前的中东为“旧中东”，2010年底阿拉伯剧变拉开了新旧中东交替的序幕。在大国关系层面，中东出现了“俄进美退”的格局——美国退出伊朗核协议并从叙利亚和伊拉克撤出主要军事力量，俄罗斯巩固在叙利亚和利比亚的军事存在，英国和法国在科威特、阿拉伯联合酋长国（阿联酋）、巴林和阿曼等国增强军事部署，俄欧填补了美国撤出中东后留下的权力真空。在地区层面，土耳其实施总统制并与沙特、埃及等阿拉伯国家交恶，在叙利亚问题上与伊朗开展密切的战略合作。土耳其和伊朗共同高举“维护巴勒斯坦正义事业”的大旗。在阿拉伯世界内部，东盟从“碎片化”走向“颗粒化”，巴勒斯坦几乎到了孤军奋战的地步；海合会内部分歧难以弥合，沙特等国与卡塔尔断交，卡塔尔退出欧佩克。2018年以来，阿拉伯剧变第二波席卷中东多国，中东国家政治民主化和经济多元化发展面临双重障碍，而新冠疫情的暴发、国际油价持续低迷、全球经济复苏缓慢进一步加剧了中东危机，“新中东”格局初见端倪。2020年8月13日，美国总统特朗普、以色列总理内塔尼亚胡、阿联酋阿布扎比王储穆罕默德·本·扎耶德（Muhammad bin Zayid Al Nahayyan）宣布以色列与阿联酋一致同意实现关系正常化。阿联酋与以色列签订《亚伯拉罕协议》，阿联酋放弃在东盟框架下抵制以色列；两国宣布互设大使馆，互开航班，共同抗击新冠肺炎疫情；作为建交条件，以色列暂停兼并约旦河西岸巴勒斯坦人土地，美国考虑向阿联酋出售“F-35”战机和“无人机”。^① 阿联酋与以色列关系正常化，带动了科威特、巴林、苏丹和摩洛哥步其后尘，进一步撬动了中东地缘政治旧格局，对阿拉伯国家、以色列、伊朗和土耳其四大力量之间的互动关系、中东热点问

^① “The United Arab Emirates (UAE): Issues for U. S. Policy”, *Congressional Research Service*, RS21852, January 2016, p. 12.

题走向以及域外大国的中东战略产生了深远影响。

阿联酋调整外交政策的背后逻辑是什么？同属海湾地区的君主国，同样面临来自地区内外的挑战和压力，为什么阿联酋能实行更加灵活的外交政策？阿联酋外交政策的调整将如何影响中东地区格局的演变？厘清上述问题，将有助于我们更深入地把握当前中东地区格局调整的生成机理和演变动力，探讨中东地区国际关系的新态势。

关于2020年以来阿联酋与以色列实现双边关系正常化的动因，学界主要从3个层面展开——“压服战略”“突围战略”和“遏制战略”。持第一种观点的学者认为，特朗普政府在抗击新冠肺炎疫情、提振经济方面乏善可陈，故不得不实施“压服战略”，通过威逼利诱把推动阿拉伯国家与以色列关系正常化作为“政绩”，以拉高低迷的选情，争取美国基督教福音派和犹太院外集团的支持。^①但是，民意测验显示，美国犹太人75%支持民主党候选人拜登，只有22%的美国犹太人支持共和党候选人特朗普。^②持第二种观点的学者从以色列“突围战略”视角出发，认为内塔尼亚胡政府抓住了阿拉伯剧变后阿盟内部分化的契机，利用阿拉伯国家乱局各个击破、分而治之，取得了连续的外交胜利，摆脱了外交孤立。^③这种假设很难解释为什么与以色列关系正常化的是阿联酋、巴林和苏丹等国，而先前与以色列关系密切的科威特、沙特和阿曼相对更加谨慎。持第三种观点的学者从均势的角度出发，认为以阿联酋为代表的海湾阿拉伯国家把伊朗视为首要安全威胁，土耳其其次之，两国构成的威胁超过了以色列，故阿拉伯国家联合以色列对抗伊朗和土耳其。^④但是这种冲突分析范式难以解释阿联酋外交政策的结构性调整，也难以解释为什

① 钮松：《阿以关系正常化，谁家欢喜谁家忧》，载《新民晚报》2020年8月20日。

② “Poll: 75 Percent of US Jews Would Vote for Biden, While 22 Percent for Trump”, *Jewish News Syndicate*, <https://www.jns.org/poll-75-percent-of-us-jews-would-vote-for-biden-while-22-percent-for-trump>, 2020-10-19.

③ 参见王晋：《以色列外交突围取得重大进展》，载《世界知识》2020年第19期，第54~56页；Yoel Guzansky & Zachary A. Marshall, “The Abraham Accords: Immediate Significance and Long-Term Implications”, *Israel Journal of Foreign Affairs*, DOI: 10.1080/23739770.2020.1831861.

④ 丁隆：《阿以建交，“新中东”的风向标》，载《环球时报》2020年8月15日；丁隆：《阿以建交开启中东地缘政治新变局》，载《人民论坛》2020年第10期，第116~119页；文少彪：《以色列与阿拉伯国家缘何走近》，载《解放军报》2020年10月26日；Ebtesam Al Ketbi, “Contemporary Shifts in UAE Foreign Policy: From the Liberation of Kuwait to the Abraham Accords”, *Israel Journal of Foreign Affairs*, DOI: 10.1080/23739770.2020.1845067; Hassan A. Barari, *The Abraham Accord: The Israeli - Emirati Love Affair's Impact on Jordan*, Amman: Friedrich - Ebert - Stiftung, 2020.

么在伊朗和阿联酋、土耳其和阿联酋之间存在地缘政治结构性矛盾的情况下，阿联酋一方面能够缓和与以色列的关系，另一方面可同土耳其、伊朗保持密切的经济和政治合作关系，甚至向伊朗提供抗疫援助。

以上研究成果鲜有从阿联酋国内政治—国际政治互动的视角，突破内政与外交的藩篱，分析其外交政策调整的国内根源及其对地区格局的影响，也很少剖析阿联酋与以色列关系正常化背后的综合因素与内在逻辑。本文以阿拉伯剧变十年来阿联酋外交转型为研究对象，考察其外交战略调整的理念、政策、手段及影响，认为促进阿联酋（以及后来的巴林、苏丹）与以色列实现关系正常化的根本原因，在于这些国家面临的首要任务从应对外部威胁转向应对内外部经济、社会等综合性问题带来的挑战，导致其外交战略从威胁平衡转向多元平衡，从而在外交上趋利避害、实施对冲战略。

一 对冲战略：阿联酋外交转型的一个解释框架

阿联酋成立于1971年，是中东地区年轻的国家之一，也是“脆弱”的地区强国。从国土面积、人口规模和体量来看，阿联酋是不折不扣的小国；但从能源储备、人均国内生产总值、政治稳定性、经济多元化和科技创新能力来看，阿联酋又是地区强国。丰富的石油和天然气资源使阿联酋积累了丰富的能源财富。

独立后，阿联酋外交政策注重折中、平衡，多以“海合会重要成员”和地区斡旋者的形象出现。然而，“树欲静而风不止”，海湾地区频繁爆发的冲突迫使阿联酋未雨绸缪，积极应对多重威胁。^①1979年伊朗伊斯兰革命、1980~1988年两伊战争（包括1984~1988年油轮战）、1990~1991年海湾危机、2003年伊拉克战争、2011年巴林骚乱、2014年阿拉伯联军进攻也门和“伊斯兰国”横空出世、2019年海湾地区油轮遇袭、2020年美国斩首伊朗圣城旅指挥官卡西姆·苏莱曼尼等事件都发生在海湾地区，对阿联酋构成了严重的安全挑战。

充足的石油美元和庞大的主权财富基金是阿联酋外交的重要资产，是阿联酋以经济为手段达到政治目的的重要杠杆。始自2010年底的阿拉伯剧变成

^① William A. Rugh, “The Foreign Policy of the United Arab Emirates”, *Middle East Journal*, Vol. 50, No. 1, 1996, p. 65.

为阿联酋外交政策转型的起点，“主动谋划、制衡威胁”成为阿联酋外交攻势的重要特点。国际关系学界一般认为，威胁大小受四方面因素的综合影响：总体实力（敌人实力越强，威胁越大）；进攻性力量（敌人进攻性力量越强，威胁越大）；地缘临近性（敌人在地缘上越临近，威胁越大）；进攻意图（敌人进攻意图越强烈，威胁越大）。^① 在安全威胁面前，主权国家通常有两个选项：制衡（balancing）和追随（bandwagoning）^②，从而形成自主性和依存性两类国家。前者主张制衡霸权国，如伊朗和土耳其；后者主张追随霸权国，如以色列、沙特、埃及和约旦。阿拉伯剧变后，阿联酋一方面追随世界霸权国——美国，另一方面追随地区霸权国——沙特，尤其注重与沙特步调一致、防患于未然。阿联酋积极利用军事和援助两张王牌，以美国—阿联酋联盟（“中东战略联盟”框架下）和沙特—阿联酋联盟（“伊斯兰反恐联盟”框架下）为基础，积极干预地区事务，塑造对阿联酋有利的权力关系。

然而，2018年以来，随着阿拉伯剧变出现第二波浪潮，阿联酋外交政策再次出现了重大调整。首先，阿联酋缓和与“敌国”的关系。尽管伊朗被阿联酋视为最直接的安全威胁，两国存在大通布、小通布和阿布穆萨岛屿争端，但是新冠肺炎疫情暴发以来，阿联酋积极与伊朗改善关系，保持和伊朗的经济合作，建立秘密的政治对话渠道，向伊朗提供医疗援助。^③ 其次，与以往依靠军事和经济援助等硬实力不同，阿联酋更加注重依靠外交软实力，如公开表示欢迎也门危机通过政治手段加以解决，不再将推翻胡塞政权视为其也门政策的首要任务。再次，阿联酋曾与沙特一道，将推翻巴沙尔政权作为该国叙利亚政策的主要目标。鉴于巴沙尔政权已光复境内绝大多数城市和战略要地，阿联酋对其态度也发生改变。2018年，阿联酋宣布重开驻叙利亚大使馆，支持叙利亚重返阿盟，这一系列外交举措标志着阿联酋与叙利亚关系正朝着“握手言和、重归于好”的方向发展。最后，阿联酋更加强调大国平衡，一方面加强与美国的防务合作，另一方面不断加强与中、俄等非西方大国开展合作。因此，本文把2018年以来阿联酋这一外交政策新动向归纳为“对冲战

^① Stephen M. Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press, 1987, pp. 22-26.

^② 哈佛大学的斯蒂芬·沃尔特（Stephen Walt）在“权力平衡”（即均势，Balance of Power）的基础上提出了“威胁平衡”（Balance of Threat）这一概念，认为权力是威胁的构成要素之一，但不是全部，否则冷战时期欧亚中小国家都会跟着苏联制衡更强大的美国。

^③ “UAE Sends Supplies to Aid Iran in Coronavirus Fight”, *Arab News*, <https://www.arabnews.com/node/1642546/middle-east>, 2020-03-17.

略”(hedging strategy)。

“对冲”原本是金融学 and 经济学概念,后拓展至社会科学其他学科。在金融学领域,“对冲”是一种为应对当前商业活动中未知的不利价格及利率变动所进行的、旨在避免或最小化金融风险的保险政策,是一种在降低商业风险的同时仍然能在投资中获利的手法。^①从20世纪40年代开始,随着金融市场特别是期货市场的不断发展,经济学家提出并逐渐完善了“对冲”的理论内涵,霍尔布鲁克·沃金(Holbrook Working)^②、瓦莱里·扎卡莫林(Valeri I. Zakamouline)^③、丰岛由纪(Yuki Toyoshima)^④等是该领域的主要代表人物。

进入21世纪,随着跨学科研究的不断推进,“对冲”逐步成为区域和国别研究、外交学研究、国际安全研究的新范畴。在国际关系语境下,“对冲”本质上是由国际无政府状态(Anarchy)决定的。政治领导人在信息不对称、风险不可预测和前景不确定的背景下,很难准确把握国际格局走势,故领导人常常不是追求利益最大化,而是风险最小化。因此,国际关系视域下的“对冲战略”系指领导人为规避风险,在相互对立的国家和国家集团之间多面下注,避免成为矛盾的焦点和冲突当事方,从而使各种风险相互抵消,以维护国家内与外、现实与未来等整体利益的理念、机制与政策总和。“对冲”理论丰富了国家外交行为研究,和制衡、追随及疏远一道,成为研究国家对外战略的重要视角之一。当“对冲”上升为一项国家战略,就成为国际关系领域的重要命题,体现出国家为应对不确定性而采取避险行为,在防范潜在危险的同时试图抓住可能的收益,避免选边站队或结成铁板一块的战争共同体。^⑤

国际关系和外交学界围绕对冲战略的研究成果丰硕,但是对其背后机理的探讨仍处于探索阶段。首先,奉行对冲战略的国家从实用主义理念出发,趋利

① 王栋:《国际关系中的对冲行为研究——以亚太国家为例》,载《世界经济与政治》2018年第10期,第28页。

② Holbrook Working, “Theory of the Inverse Carrying Charge in Futures Markets”, *Journal of Farm Economy*, Vol. 30, No. 1, 1948, pp. 1-28.

③ Valeri I. Zakamouline, “Efficient Analytic Approximation of the Optimal Hedging Strategy for a European Call Option with Transaction Costs”, *Quantitative Finance*, Vol. 6, No. 5, 2006, pp. 435-445.

④ Yuki Toyoshima, Tadahiro Nakajima & Shigeyuki Hamori, “Crude Oil Hedging Strategy: New Evidence from the Data of the Financial Crisis”, *Applied Financial Economics*, Vol. 23, No. 12, 2013, pp. 1033-1041.

⑤ 刘丰、陈志瑞:《东亚国家应对中国崛起的战略选择:一种新古典现实主义的解释》,载《当代亚太》2015年第4期,第8页; John Hemmings & Maiko Kuroki, “Tokyo Trade - Offs: Shinzo Abe’s Hedging Strategy Against China”, *The RUSI Journal*, Vol. 158, No. 2, 2013, pp. 58-66.

避害，对收益和成本进行综合测算，以风险规避为主要偏好；其次，对冲战略的实施必须放在两个冲突方的结构性矛盾下，对冲战略的实施者投资两方，而不像制衡或者追随战略那样只有一个选项；再次，对冲战略不同于“等距离外交”，即它与冲突方之间的亲疏关系并非绝对的、机械的均衡；最后，对冲并不一味地制衡威胁，也并非一味地追逐利益，而是“把鸡蛋放入冲突方的不同篮子里”，根据利益的权重保持一种动态的平衡，不管哪一方取得优势都能从中受益。

对冲战略对阿联酋近十年的两次外交政策转变具有很强的解释力。例如，2018年阿拉伯剧变第二波以来，阿联酋在沙特和伊朗阵营对抗中继续站在沙特一边，但同时希望缓和同伊朗的矛盾、避免激怒伊朗；阿联酋与以色列建交，同时强调支持巴勒斯坦正义事业，反对以色列吞并约旦河谷巴勒斯坦人土地；在利比亚问题上，阿联酋支持俄罗斯、法国和埃及对抗土耳其，但更希望俄罗斯和埃及冲锋在前；在叙利亚冲突问题上，阿联酋恢复向叙利亚派驻大使，在美俄之间保持平衡。

2018年以来，中东地区主要国家对外政策纷纷作出了新一轮重大调整，从其行为模式看，大致可分为三种模式：自主型（伊朗、土耳其等）、依附型（以色列、沙特、埃及、约旦等）和对冲型（阿联酋、苏丹、伊拉克、吉布提、摩洛哥等）。第一类国家制衡霸权国，推行“威胁平衡”（balance of threat）；第二类国家追随霸权国，推行“利益平衡”（balance of interest）；第三类国家试图在霸权国和挑战国之间两面下注，推行“多元平衡”（multi-faceted balance）。“多元平衡”是阿联酋“对冲战略”背后的逻辑，前者是本质，后者是现象；前者是因，后者是果。在“多元平衡”理念下，实施者一方面加强与盟国和伙伴国的合作（“做加法”），另一方面缓和与冲突方的矛盾（“做减法”），平衡国内目标与国际目标。“多元平衡”的实施方不追求制衡单一威胁或追逐单一利益，而从全局出发，综合权衡多元威胁和多元收益。明确的制衡可能激怒目标国家，明确的追随可能使国家丧失战略自主性，而对冲的使用旨在通过保持合作姿态，避免加剧紧张局势或导致与目标国家的冲突。^① 不同时期的阿拉伯地区强国采取了不同的战略。如果说20世纪50~70年代初埃及依靠“制衡战略”维持政治大国地位，保持在中东尤其是阿拉伯世界的领导权，20

^① Kei Koga, “The Concept of ‘Hedging’ Revisited: The Case of Japan’s Foreign Policy Strategy in East Asia’s Power Shift”, *International Studies Review*, Vol. 20, Issue 4, 2018, pp. 634–638.

世纪70年代中期至2010年阿拉伯剧变，沙特通过实行“追随美国的战略”，巩固能源大国地位，并维护了它在阿拉伯世界的领导权，阿联酋则希望通过创新驱动发展释放活力，在“新中东”阶段依靠“对冲战略”减少不必要的成本和风险，在维护政权稳定的基础上，把自己打造成“中东地区的和平与繁荣之岛”，成为推动中东科技创新、经济增长和社会改革的“火车头”。

二 阿联酋奉行对冲战略的动因

阿联酋建国后赶上国际高油价，积累了可观的石油美元，展开了卓有成效的经济外交。同时，由于阿联酋是个新成立的酋长国，领导人很少受历史包袱的影响，更容易推动经济和社会改革，故需要稳定的外部环境。冷战结束以来，阿联酋是中东地区经济转型较为成功的国家之一，其改革力度超过了20世纪80年代的科威特、90年代的阿曼和21世纪初的卡塔尔，从依靠地租经济转向发展航运业和金融业，从传统能源到开发民用核能和太阳能，从建设高科技城到研发火星探测器。阿联酋经济多元化发展战略给国家带来了活力，2019年其国内生产总值仅次于沙特、土耳其和伊朗，居中东第四位；人均国内生产总值约4.3万美元，仅次于卡塔尔和以色列，居中东第三位^①，进入全球高收入国家行列，科技与军事实力大幅提升，成为中东地区不容小觑的经济、科技和军事强国。

2018年以来，阿联酋外交政策出现调整，如重新向叙利亚派驻大使、支持巴沙尔政府恢复在阿盟的席位；暂停在也门的军事行动；在利比亚冲突问题上退居二线，乐见俄罗斯和埃及制衡土耳其。2020年8月，阿联酋宣布与以色列实现关系正常化，同时向伊朗提供抗击新冠肺炎医疗援助，进一步体现出阿联酋外交政策的灵活性，从战略进攻转向战略守成。

阿联酋奉行对冲战略具有深刻的国内、国际原因：第一，国家脆弱性是新时期阿联酋奉行对冲战略的国情因素。1968年英国在苏伊士运河以东地区结束殖民统治后，阿联酋于1971年宣告成立，卡塔尔和巴林拒绝加入酋长联合体，使原来设想的“九兄弟”联盟变成了“七兄弟”联盟。^② 阿布扎比和

^① The World Bank, “GDP Per Capita (2019)”, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD>, 2020-12-29.

^② Abdullah Omran Taryam, *The Establishment of the United Arab Emirates 1950-85*, London and New York: Croom Helm, 1987, p. 142.

迪拜将财富分给其他弱小酋长国，才勉强安抚了其他几个酋长国，形成了脆弱的“阿联酋”国家认同，从“邦联制”变成了“联邦制”，联邦政府负责国防、外交、移民、司法、公共卫生、国籍、通讯和教育事务。^① 阿联酋拥有中东地区特殊的政治体制。它是建立在部落酋长制基础上的联邦制国家，1972年独立时，该国人口仅有34万；再加上处于沙特、伊朗和伊拉克等地区大国的夹缝中，具有天然的脆弱性。^② 海湾地区一直是地区内外大国博弈的焦点，两伊战争、海湾地区的油轮战、伊拉克吞并科威特、“基地”组织和“伊斯兰国”兴起、穆兄会分支机构向阿联酋渗透、巴林与也门发生“街头政治”，以及美国与伊朗围绕核问题剑拔弩张等，都使阿联酋存在严重的不安全感。对于阿联酋来说，“选边站”更容易引发第三国的敌意，甚至沦为大国地缘政治斗争的牺牲品。

第二，领导人决策风格是新时期阿联酋奉行对冲战略的决策因素。一般来说，政治制度（集权政府与分权政府）、领导人对外交政策的兴趣（统领型与撒手型）、决策的时代背景（战争时期与平时时期）、执政风格（小集团决策模式与公开辩论模式）等，决定了领导人在对外政策中的作用。^③ 根据阿联酋1996年颁布的“永久宪法”，联邦政府在外交事务上具有专属的立法和行政管辖权，即外交决策主要是在联邦层面。^④

阿联酋实行总统负责制，任期五年，经重新选举通过后可以连任，没有固定任期限制。其最高权力机关是由7个酋长国的酋长组成的联邦最高委员会（Supreme Council），联邦总统和联邦副总统都由这一委员会从委员会成员中选出。现任总统哈利法·本·扎耶德·阿勒纳哈扬（Khalifa Bin Zayed Al-Nahyan）于2004年11月继任阿布扎比酋长，随后当选为阿联酋总统。迪拜酋

^① Khalid S. Almezaini, *The UAE and Foreign Policy: Foreign Aid, Identities and Interests*, London and New York: Routledge, 2012, pp. 30-31.

^② Hassam H. Al-Alkim, “UAE Policy toward the Sub-regional Powers”, *Middle East Policy*, Vol. 6, No. 4, 1999, p. 19.

^③ Valerie M. Hudson, and Benjamin S. Day eds., *Foreign Policy Analysis: Classic and Contemporary Theory*, Lanham: Rowman & Littlefield, 2020, pp. 40-41.

^④ 虽然阿联酋宪法第123条规定，联邦的酋长国可与邻近国家或地区缔结有限的地方和行政性质的协定，但这些协定不得违背联邦的利益或违反联邦法律。第124条规定，联邦政府在缔结任何可能会影响任何酋长国地位的国际条约或协议前，应提前寻求该酋长国的意见，若出现不同意见应提交给联邦最高法院（Union Supreme Court）裁决。阿联酋宪法的权威英语翻译版本，see Refworld, “Constitution on the United Arab Emirates”, <https://www.refworld.org/pdfid/48eca8132.pdf>, 2020-10-19.

长穆罕默德·本·拉希德·阿勒马克图姆 (Mohammed bin Rashid Al Maktoum) 任联邦政府总理、副总统, 兼任国防部长。

阿联酋外交决策权高度集中, 外交政策很大程度上是由总统决定的。该国外交政策的发展可大致分为3个时期, 即2004年前的扎耶德·本·苏丹·阿勒纳哈扬 (Zayed bin Sultan al Nahayan) 时期 (简称“扎耶德时期”)、2004~2014年的哈利法·本·扎耶德·阿勒纳哈扬时期 (简称“哈利法时期”), 以及2014年哈利法中风以来其弟弟穆罕默德·本·扎耶德王储时期 (“穆罕默德时期”)。三任领导人个性特点不同, 面临的国内、地区形势不同, 所以在具体外交政策取向上有重大区别。2010年底阿拉伯剧变后, 哈利法更主张“积极进攻”和“以暴制暴”, 所以执行“制衡威胁”战略; 阿布扎比酋长穆罕默德更有韬略, 在使用武力、干预地区事务中更有节制, 更主张克制、迂回和以柔克刚。在穆罕默德领导下, 阿联酋政府宣布2019年为“宽容年”, 邀请梵蒂冈教皇弗朗西斯一世访问阿布扎比, 与爱资哈尔大伊玛目艾哈迈德·塔耶伯举行宗教对话。

第三, 推进经济多元化发展、打造竞争型知识经济的改革任务是阿联酋奉行对冲战略的经济因素。阿联酋对外实施对冲战略旨在为国内政治和经济改革营造良好的环境。进入21世纪, 阿联酋政府大力推进多元化发展战略, 重视发展以信息技术为核心的知识经济。2010年, 阿联酋政府发布了《阿联酋2021年愿景国家规划》(UAE Vision 2021 National Agenda), 旨在打造以创新为基础的竞争型知识经济。2014年, 阿联酋政府发布了《国家创新战略》(National Innovation Strategy), 该项战略计划在7年内推动可再生能源、运输、教育、健康、技术、水、太空七大领域的创新, 使阿联酋成为世界上最具创新的国家之一。^① 2017年, 阿联酋政府制定了《阿联酋第四次工业革命战略》(UAE Strategy for the Fourth Industrial Revolution) 并成立了专门委员会, 旨在建立一个有竞争力的国民经济体系, 以知识、创新和未来为导向, 以综合物理、数字和生物技术应用为基础。^② 为了推进相关发展战略, 阿联酋政府提出

^① The United Arab Emirates' Government Portal, “National Innovation Strategy”, <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/national-innovation-strategy>, 2020-01-16.

^② The United Arab Emirates' Government Portal, “The UAE Strategy for the Fourth Industrial Revolution”, <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/the-uae-strategy-for-the-fourth-industrial-revolution>, 2020-01-16.

打造“更灵活主动”新政府的目标。2020年7月5日，阿联酋联邦政府通过新一轮重组决议。联邦政府计划在未来两年内关闭50%的政府服务中心并转换成数字平台，同时将约50%的联邦机构整合或在各部委之间合并设立新政府部长职位。^①

为实现上述发展规划，阿联酋开展了更广泛的国际合作。2020年，在韩国的帮助下，阿联酋启用了阿拉伯世界第一座民用核电站——巴拉卡（Barakah）核电站，还将建设一座光伏电站、一座垃圾和太阳能发电相结合的发电站。通过与以色列关系正常化，阿联酋可以铸剑为犁，将埃及的苏伊士运河走廊和丰富的劳动力资源、沙特的石油与充沛资金，以及阿联酋的商业枢纽地位同以色列的高科技优势有机结合，构建以色列特拉维夫——埃及苏伊士运河经贸走廊——沙特工商业新城（NEOM）——阿联酋迪拜的跨中东商业版图。^②

第四，应对油价下跌和经济增长低迷是阿联酋奉行对冲战略的财政因素。2000~2006年，阿联酋的年均国内生产总值增速达到了8.4%。但受全球金融危机影响，阿联酋的国内生产总值从2008年的3154.75亿美元骤减到了2009年的2535.47亿美元，2009年其国内生产总值增长率为-5.24%。^③2009年以来，阿联酋经济开始恢复，2010~2014年国内生产总值年均增幅约5%；但后续受到2014年开始的国际能源价格持续下跌及财政支出削减的影响，阿联酋最近几年的经济增长速度在不断放缓。根据阿联酋中央银行的数据，受增值税影响逐渐消退、迪拉姆升值、能源价格下跌、租金下降等因素的影响，2018和2019年，阿联酋非石油产业经济增速分别为0.7%和1%，低于石油行业经济增速2.5%和3.4%的同期水平。^④

阿联酋政府一直实行经济多元化发展、扩大贸易和增加非石油收入在国内生产总值中比重的战略。但迄今为止，阿联酋经济对石油资源依然存在较大的依赖性，非石油产业经济增速仍呈现波动，使得有“土豪”之称的阿联

① The United Arab Emirates' Government Portal, "The UAE Cabinet", <https://u.ae/en/about-the-uae/the-uae-government/the-uae-cabinet>, 2020-08-10.

② 刘彬：《阿布扎比王储：阿联酋的实际掌舵人》，载《世界知识》2020年第20期，第49页。

③ The World Bank, "Data: United Arab Emirates", <https://data.worldbank.org/country/uae-arab-emirates?view=chart>, 2020-12-28.

④ Central Bank of the UAE, "Annual Report 2019", p. 24, <https://www.centralbank.ae/sites/default/files/2020-05/Annual%20ReportENG19.pdf>, 2020-12-29.

酋隐忧浮现,不得不在对外政策上开源节流,避免树敌过多。据世界银行预测,2020年阿联酋国内生产总值将下降6.3%,人均国内生产总值缩水7.6%,财政收支差额为-8%。^①国内财政状况的恶化和国际油价下跌,使阿联酋赖以生存的经济杠杆丧失效力,不得不通过外交层面的“止血”来维护政治和经济稳定。在阿拉伯与以色列关系问题上,阿联酋一直谨慎地支持阿以和谈;曾和其他海合会国家一起,拒绝取消对以色列的主要抵制措施,在公开场合仍然坚定支持巴勒斯坦事业。阿联酋宣布与以色列实现关系正常化这一外交举措,是2010年中东剧变后阿联酋外交政策的重大调整,为调整其国内产业结构以应对低油价“常态化”情势。

第五,阿拉伯剧变后阿联酋外交乏善可陈是其奉行对冲战略的国际因素。为应对突如其来的中东乱局,阿联酋与沙特结成攻防联盟,两国步调一致,介入中东地区几乎所有热点事务。阿联酋主动谋势、以攻为守,影响力从西亚拓展至东非、东地中海、北非甚至是巴尔干地区,表现出强硬和咄咄逼人的特点,伊朗领导下的什叶派抵抗联盟(伊朗、胡塞武装、伊拉克什叶派武装组织、黎巴嫩真主党等)、土耳其领导下的亲穆兄会联盟(土耳其、卡塔尔、利比亚民族团结政府)、俄罗斯领导下的反美联盟(俄罗斯、叙利亚巴沙尔政权、伊朗和土耳其)均成为阿联酋防范和制衡的对象。

其一,在中东政治事务中,阿联酋在卡塔尔外交危机中持强硬态度,对卡塔尔与土耳其为伍、暗地支持以穆兄会为代表的政治伊斯兰力量极为不满,故采取打压态度,对穆兄会在阿联酋分支机构——改革党(Al-Islah)的暴恐活动保持高度警惕。穆兄会代表人物尤素夫·盖尔达维(Yusuf Al Qaradawi)和利比亚最著名的伊玛目阿里·萨利比(Ali Al Salibi)长期在卡塔尔定居,引起阿联酋的强烈不满。^②

其二,在中东安全事务中,阿联酋军事介入叙利亚战争、一度强硬地要求推翻巴沙尔政权,参与针对也门胡塞武装的军事行动,支持利比亚哈利法·哈夫塔尔(Khalifa Haftar)将军领导下的利比亚国民军对抗政治伊斯兰力

^① The World Bank, “Trading Together: Reviving Middle East and North Africa Regional Integration in the Post-Covid Era”, World Bank Middle East and North Africa Region, p. 10, <https://www.centralbank.ae/sites/default/files/2020-05/Annual%20ReportENG19.pdf>, 2020-10-19.

^② David B. Roberts, “Understanding Qatar’s Foreign Policy Objectives”, *Mediterranean Politics*, Vol. 17, No. 2, 2012, p. 238.

量——土耳其和卡塔尔支持的民族团结政府，在厄立特里亚阿萨卜（Assab）部署军事基地，制衡土耳其在索马里首都摩加迪沙部署军事训练基地。阿联酋还积极充当美国在海湾地区的代言人，反对伊朗推动核计划并试射弹道导弹，反对伊朗插手阿拉伯世界内部事务，成为美国遏制伊朗的“排头兵”。

其三，阿联酋以经济援助为杠杆，培养代理人，影响埃及、约旦、伊拉克和摩洛哥等国的国内局势，构筑反伊朗、反穆兄会国际统一战线。2018年，阿联酋向42个国家支出超过285亿阿联酋迪拉姆（约合77.6亿美元）的官方发展援助，占国民总收入的比率为0.93%，连续六年超过联合国制定的发达国家官方发展援助占国民总收入0.7%的标准。^① 阿联酋还建立了一批具有国际影响的对外援助和慈善机构，如阿布扎比发展基金会（Abu Dhabi Fund for Development）、阿联酋红新月会（Emirates Red Crescent Society）、扎耶德慈善基金会（Zayed Charitable Foundation）等。阿联酋成立对外援助协调办公室（Office for the Coordination of Foreign Aid）后，通过能力建设、信息共享等方式促进各捐赠组织之间的合作。2013年埃及穆尔西总统被废黜以来，阿联酋一直是埃及最大的援助国。^② 2015年，阿联酋对外援助额攀升至世界第六位，在非西方国家中位居首位。^③

阿联酋利用军事干预和经济援助双重手段影响地区形势，应对以伊朗为代表的什叶派政治伊斯兰、以土耳其为代表的逊尼派政治伊斯兰、以“伊斯兰国”和“基地”组织为代表的恐怖主义，以及以俄罗斯为代表的反美联盟等力量构成的多重挑战。阿拉伯剧变十年来，阿联酋外交政策从以往非对抗的温和形象转向强硬态度，甚至不惜以军事介入的方式卷入地区冲突，但伊朗领导下的什叶派“抵抗联盟”和土耳其领导下的逊尼派亲穆兄会联盟未受到根本性削弱。除干预巴林街头政治取得成功外，阿联酋等“阿拉伯联军”干预也门成为“烂尾工程”；伊朗并未屈服于美国的压力；卡塔尔依旧和土耳

^① The United Arab Emirates' Government Portal, "The UAE's aid to Foreign Countries", <https://uae/en/information-and-services/charity-and-humanitarian-work/the-uae-aid-to-foreign-countries>, 2020-09-22.

^② Rafeef Ziadah, "The Importance of the Saudi-UAE Alliance: Notes on Military Intervention, Aid and Investment", *Conflict, Security & Development*, Vol. 19, Issue 3, 2019, p. 297.

^③ Miwa Hirono, "Exploring the Links between Chinese Foreign Policy and Humanitarian Action: Multiple Interests, Processes and Actors", *Humanitarian Policy Group Overseas Development Institute*, London, p. 17, <https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/resource-documents/12015.pdf>, 2018-01-30.

其亦步亦趋；叙利亚巴沙尔政府巩固了在国内的统治，收复国内绝大部分城市；利比亚民族团结政府在土耳其的支持下成功解围。阿联酋插手地区事务，加大了财政压力，但没有提升预期的影响力，甚至破坏了阿拉伯剧变前阿联酋和平、温和的国家形象。阿联酋“威胁平衡”政策代价高昂，未能塑造有利的权力关系、消除安全威胁。在中东大变局背景下，阿联酋领导人审时度势，以对冲战略代替以往的制衡战略，其背后是国情因素、决策因素、发展因素、财政因素和国际因素共同作用的结果。通过对外战略调整，阿联酋期望适应新的地区安全形势和国际经济形势，为打造阿联酋发展模式、成为地区和平与繁荣的“绿洲”营造良好的内外部环境。

三 阿联酋对冲战略的实施

阿联酋对冲战略的实施有两个层面——“增加朋友”和“减少敌人”，前者旨在增加外交资源，为国内经济社会改革营造良好的外部环境；后者旨在减少外交资源消耗（见表1）。

表1 阿拉伯剧变以来阿联酋对外政策的调整

维度	遏制战略	对冲战略
时间跨度	2011~2018年阿拉伯剧变第一波	2018年阿拉伯剧变第二波以来
隐性逻辑	威胁平衡	多元平衡
大国关系	联美反俄，遏制俄罗斯—伊朗—土耳其三角政治联盟	与美加强军事合作伙伴，与中国建立全面战略伙伴，与俄建立能源合作伙伴
叙利亚政策	对美“一边倒”、推翻巴沙尔政府	重新派驻大使、欢迎叙利亚重返阿盟
伊朗核问题	联合美国、加入“中东战略联盟”，遏制“什叶派抵抗联盟”	与伊朗保持政治对话与经济合作，向伊朗提供抗疫援助
卡塔尔政策	与沙特等国对卡塔尔“立体封锁”，遏制土耳其领导下的“亲穆兄会联盟”	适度接触卡塔尔
利比亚政策	军事介入，配合西方推翻卡扎菲政权，支持利比亚国民军进攻民族团结政府	政策超脱，让埃及和俄罗斯充当遏制土耳其的前线力量

(续表 1)

维度	遏制战略	对冲战略
巴以政策	维护阿拉伯世界整体利益，支持“两国方案”，坚持“阿拉伯和平倡议”	阿联酋本国利益优先，与以色列关系正常化
巴尔干政策	支持科索沃独立、承认科索沃为主权国家	投资塞尔维亚，在塞尔维亚和科索沃之间开展斡旋

资料来源：笔者自制。

（一）阿联酋对冲战略的第一维度：增加朋友

美欧一直处于阿联酋外交中的优先位置，中国和俄罗斯是新型合作伙伴，是近年来阿联酋拓展全球影响力的重要合作对象。自建国之日起，阿联酋先后与英国、美国和法国等西方国家建立密切的安全合作关系。2018年以来，阿联酋同时与美国、中国和俄罗斯三大国保持军事伙伴、政治伙伴和能源伙伴关系。

第一，巩固与美国的安全伙伴关系。自1991年海湾战争结束以来，美国一直是阿联酋安全的基石。1994年7月，美国与阿联酋签订共同防务协定，美国据此在阿布扎比的宰夫拉（Al-Dhafra）部署军事基地，并在杰布·阿里（Jebel Ali）部署海军设施，为美国海军提供停靠和补给服务。到21世纪初，美国在宰夫拉的驻军约为1800人^①，阿联酋成为首个与北约建立正式合作关系的海湾及阿拉伯国家，并向北约派驻大使。截至2020年8月，美国在该基地有3500人驻军（另外，法国在宰夫拉军事基地也部署了600官兵），在阿联酋部署了先进的“F-22”战机、“U-2”和“全球鹰”侦察机。阿联酋也成为美国重要的军火买家和防务合作伙伴。^②

美国还帮助阿联酋发展高科技。2014年7月，阿联酋成立“国家航空局”，与美国开展密切的航空航天合作。2019年9月，阿联酋向国际空间站派出第一名字航员。2020年7月，阿联酋与美国联合研制的“希望号”火星探测器在日本种子岛成功发射升空，这也是中东地区首个火星探测器，标志着

^① Kristian Coates Ulrichsen, *The United Arab Emirates: Power, Politics and Policymaking*, London and New York: Routledge, 2017, pp. 142-143.

^② “The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S. Policy”, *Congressional Research Service*, RS21852 September 4, 2020, p. 1.

阿联酋步入航空大国行列。^①

同时,美国敦促阿联酋推动政治民主化进程,美国国务院官员称美国政府将致力于促进阿联酋民主、法治、媒体独立和公民社会建设。^② 阿联酋总统兼阿布扎比酋长哈利法和迪拜酋长穆罕默德则强调:西方民主不适合阿联酋政治,因为阿联酋有协商议会(联邦最高委员会和联邦全国委员会),可以发挥参政、议政和执政功能;西方政党政治和选举政治必然导致阿联酋部落社会的分裂和政治伊斯兰势力掌握权柄。^③

第二,加强与亚洲大国的经贸和能源合作。如果说阿联酋与美国的安全合作是存量,那么它与亚洲大国的经贸和能源合作则是增量。为平衡美国推动所谓阿联酋民主化的压力,阿联酋在美国与非西方大国之间实施对冲战略,进行全球外交布局,与世界其他大国同时建立战略合作关系,中国、日本、韩国和印度等成为阿联酋全球战略的重要组成部分,并在双边经贸合作发展上取得了显著进展。例如,阿联酋是印度第十大投资国,阿联酋在印度投资额达18亿美元,2015年8月,莫迪访问阿联酋,两国的国家安全委员会建立战略对话机制。^④ 2019年,阿联酋和韩国把2009年建立的“战略合作伙伴关系”提升为“特殊战略伙伴关系”,除了继续加强在巴拉卡核电站和国防军工方面的合作,双方还把合作领域拓宽到高精尖产业的实质性合作。^⑤

阿联酋是中国重要的贸易与投资伙伴,70%的中国制造商品先抵达阿联酋迪拜,再进入中东、非洲和欧洲市场。大约30万华人在迪拜经商,4200家中国企业在迪拜从事商业活动。尽管美国从中阻挠,但是阿联酋积极参与

① NASA, “NASA, UAE Space Agency Sign Historic Implementing Arrangement for Cooperation in Human Spaceflight”, <https://www.nasa.gov/press-release/nasa-uae-space-agency-sign-historic-implementing-arrangement-for-cooperation-in-human>, 2018-10-04; Emirates Space Agency, “About EMM”, <https://www.emiratesmarsmission.ae>, 2020-12-29.

② “The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S. Policy”, *Congressional Research Service*, RS21852, September 4, 2020, p. 4.

③ Kenneth Katzman, *The United Arab Emirates (UAE): Issues for U.S. Policy*, New York: Nova Science Publishers, 2015, p. 311.

④ Ministry of External Affairs, Government of India, “India-UAE Relations”, <http://www.mea.gov.in/Portal/ForeignRelation/uae-august-2012.pdf>, 2012-02-08.

⑤ UAE National News, “The UAE and South Korea: A Shared Path to Prosperity”, <https://www.thenationalnews.com/uae/government/the-uae-and-south-korea-a-shared-path-to-prosperity-1.830375>, 2019-02-26.

“一带一路”建设，并成为亚投行的创始会员国。^① 2018年7月，阿联酋阿布扎比王储穆罕默德·本·扎耶德访华，与习近平主席举行会谈。2019年7月，在中共十九大结束后，习主席国际访问的第一站便选择了阿联酋，两国宣布建立全面战略伙伴关系。^② 在习近平主席与阿联酋阿布扎比王储穆罕默德的共同见证下，中核集团董事长余剑锋与阿联酋核能公司总裁哈马迪在北京签署谅解备忘录，与阿联酋国务部长、阿布扎比国际金融中心主席艾赫迈德·阿里·阿尔·沙耶赫签署建设财资及投融资中心合作协议。这是中阿两国企业积极响应习主席提出打造“全面合作、共同发展、面向未来的中国阿拉伯战略伙伴关系”及“中国—阿联酋全面战略伙伴关系”的号召，深化“一带一路”倡议和中阿全面战略合作的具体举措，也是双方探索建立“产融”合作可持续发展模式的创新实践。^③ 2020年9月，迪拜中国学校成立。这是迪拜第一所中国学制学校，也是中国政府在海外成功创办的第一所全日制学校。

第三，与俄罗斯积极构建能源供应联盟。阿联酋在与美国开展防务合作的同时，还与俄罗斯开展能源合作，成为其对冲战略的集中体现。在能源政治领域，逊尼派阿拉伯国家如沙特、阿联酋、卡塔尔、阿曼、科威特等是俄罗斯的天然合作伙伴。在2019年1月1日卡塔尔退出欧佩克之前，欧佩克有14个成员国，其中有8个来自中东地区，占欧佩克石油总产量的83%。据统计，俄罗斯和中东国家的石油总储量和总产量分别占世界的60%和50%，天然气总储量和总产量分别占世界的63%和40%。石油和天然气出口收入占俄罗斯国民收入的50%，占海湾阿拉伯国家国民收入的80%左右。^④ 2019年10月，俄罗斯总统普京正式访问阿联酋，两国在能源等领域签订了13亿美元的合作协议，进一步提升了两国在油气领域的伙伴关系。^⑤

① Kristian Coates Ulrichsen, op. cit., pp. 151 - 155.

② 截至2020年，中国与阿尔及利亚、埃及、沙特、伊朗、阿联酋5个中东国家建立了全面战略伙伴关系。

③ 《中阿签署和平利用核能合作的谅解备忘录》，载国家能源局网站：http://www.nea.gov.cn/2019-07/26/c_138260426.htm，2020-07-26.

④ Nicu Popescu and Stanislav Secieru eds., “Russia’s Return to the Middle East: Building Sandcastles?”, *Chaillot Papers*, No. 146, pp. 30 - 31, https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/CP_146.pdf, 2020-07-31.

⑤ “Russian President Vladimir Putin’s Visit to UAE Seals Big Deals”, *The Khaleej Times*, October 15, 2019, <https://www.khaleejtimes.com/uae/abu-dhabi/russian-president-vladimir-putins-visit-to-uae-seals-big-deals>, 2019-10-15.

中、美、俄三国在中东既有共同利益，又有战略博弈。阿联酋为规避风险，选择与上述三大国同时保持战略关系，通过议题联系分别建立军事、政治和能源合作关系，使大国在中东的张力得以相互消解，对阿联酋的负面影响也能降到最低限度。

（二）阿联酋对冲战略的第二维度：减少敌人

除增加朋友外，阿联酋对冲战略付诸实施的第二个层面是减少地区敌人。始自2010年底的阿拉伯剧变使阿联酋一度陷入紧张。突尼斯、利比亚、埃及、也门发生政权更迭，巴林、叙利亚发生严重的街头政治，更是让阿联酋统治高层提高警惕。阿联酋政府未雨绸缪，将叙利亚内战、伊朗插手阿拉伯国家事务、政治伊斯兰势力的崛起等均视为安全威胁，并通过培养代理人、提供军事和经济援助等，试图塑造有利的权力关系。但阿联酋对外安全战略处处受阻。2018年以来，阿联酋对外用兵和经济援助更加有节制，重新回归冷静与温和，恢复了通过外交手段解决争端的传统。

第一，在叙利亚问题上，阿联酋从对美国“一边倒”转向“动态平衡”。叙利亚内战爆发初期，阿联酋与美国密切合作，积极支持温和的伊斯兰反政府武装、支持阿盟终止巴沙尔政府的席位。2012年4月，在“叙利亚之友”大会上，阿联酋和其他海合会国家承诺向叙利亚反政府武装提供1000亿美元的援助。2014年“伊斯兰国”崛起后，阿联酋与美国合作多次派战机袭击叙利亚境内的“伊斯兰国”据点。^①2018年以来，阿联酋在叙利亚问题上奉行对冲战略，在叙利亚政府与各种反对派力量之间两面下注，向叙利亚重新派驻大使，支持叙利亚重返阿盟，降低对反对派的支持力度，提升了阿联酋在叙利亚问题上的外交自主性。

第二，在伊朗核问题上，阿联酋从“战略攻势”转向“战略缓和”。2011年，阿拉伯变局向海湾地区蔓延，阿联酋认为伊朗是背后的主要推手，遂同沙特果断采取行动，向巴林派出联合部队，平息巴林的政治骚乱。2013年，海合会设立了联合军事司令部，计划组建10万人的联合部队，试图将海合会打造成“海湾版北约”，干预也门、巴林和其他阿拉伯国家的热点问题。2015年，阿联酋还向巴林和阿曼提供了200亿美元的一揽子援助，以阻止街头政治在伊朗的推波助澜下向其他海湾阿拉伯国家扩散，进而演变为政权更

^① Kenneth Katzman, op. cit., pp. 307 - 308, 326.

迭的政治运动。^①

2015年伊朗核协议签订后，阿联酋和沙特一道反对伊朗核协议，认为伊朗以此为掩护，发展弹道导弹，同时为研制核武器争取时间。受伊朗积极推动核计划的刺激，以沙特、阿联酋、巴林和埃及为代表的阿拉伯国家决心采取“战略跟进”，沙特、阿联酋和埃及宣布启动各自的民用核能计划，以应对国内不断增加的电力需求，增强海水淡化能力和防范伊朗“拥核崛起”。^②同年，阿联酋在厄立特里亚阿萨卜部署海军基地，以预防伊朗和土耳其向非洲之角渗透。2015年3月，除阿曼外，其他5个海合会国家发起“决断风暴行动”，出兵打击也门胡塞武装。当年8月，阿联酋向也门派出3000名地面部队。^③

2015年9月，也门胡塞武装发动反攻，打死50多名阿联酋士兵，使阿联酋朝野一片震惊。阿联酋在2018年调整思路，向也门胡塞武装和伊朗均发出了积极改善双方关系的信号，伊朗外长扎里夫与阿联酋外交与国际合作部长阿卜杜拉·本·扎耶德·阿勒纳哈扬（Abdullah bin Zayed Al Nahyan）会晤，讨论伊朗将阿布穆萨岛归还阿联酋、换取伊朗开发附近海床的权利等问题。^④2019年，特朗普政府对伊朗实施“极限施压”，给阿联酋与伊朗贸易造成严重困难。阿联酋与伊朗经贸关系密切，迪拜拥有众多伊朗公司和40多万伊朗商人，阿联酋不愿意看到它与伊朗的贸易受到美国“长臂管辖”的影响，故不主张美国对伊朗实施全方位经济制裁。2019年5月，阿联酋富查伊拉沿岸油轮遇袭，美国指责伊朗是背后黑手，阿联酋在美国与伊朗之间开展了有限的斡旋外交，并发表声明称：没有证据证明是何种势力策划了此次袭击。2019年8月，阿联酋海军高级将领访问伊朗，讨论促进地区局势降温的机制建设问题。2020年1月，美国用“无人机”暗杀伊斯兰革命卫队圣城旅指挥官苏莱曼尼，阿联酋不愿意卷入军事冲突中，公开呼吁各

① Foreword, “Nuclear Energy Expansion in the Middle East: Reactions to Iran?”, *Journal of Strategic Comments*, Vol. 12, Issue 9, 2006, pp. 1–2.

② “Nuclear Energy Expansion in the Middle East: Reactions to Iran?”, *Journal of Strategic Comments*, Vol. 12, Issue 9, 2006, pp. 1–2.

③ Gülsah Neslihan Akkaya, “How the Gulf Cooperation Council Responded to the Arab Spring”, in Cenap Çakmak and Ali Onur Özçelik eds., *The World Community and the Arab Spring*, London: Palgrave Macmillan, 2019, p. 126.

④ Kenneth Katzman, op. cit., p. 323.

方保持克制，避免紧张局势升级^①，进一步体现出阿联酋政府的对冲战略特点。

第三，在对卡塔尔政策上，阿联酋从“立体封锁”转向“适度接触”。阿拉伯剧变后，阿联酋认为什叶派政治伊斯兰力量代表伊朗同逊尼派政治伊斯兰力量代表土耳其、卡塔尔和穆兄会分支机构形成的网络对其安全构成了威胁。阿联酋强调，来自伊朗的威胁是外部的，处于明处；而来自穆兄会及其分支机构的威胁则是内部的，处于暗处。穆兄会在阿联酋的分支机构——“改革党”早在20世纪90年代就已遭取缔，阿拉伯剧变使“改革党”死灰复燃，阿联酋指责卡塔尔利用半岛电视台帮助土耳其传播政治伊斯兰极端思想，有可能颠覆阿联酋国家政权。2014年，阿联酋将穆兄会、“改革党”、黎巴嫩真主党以及“基地”组织多个分支机构等共85个政治组织列为恐怖组织。^②2014年，埃及军方废黜穆兄会代表——穆尔西政权。2015年，阿联酋发起召开了“埃及经济发展大会”，海湾国家纷纷表示将扩大对埃及塞西政府的援助力度，阿联酋承诺投资140亿美元，占埃及获得外援总额的70%。^③阿联酋积极向埃及“输血”，大规模投资埃及小麦生产、金融和基础设施产业，支持埃及建设新首都。阿联酋此举一方面增强了对塞西政府外交政策的影响能力，另一方面也可借用塞西政府打击暴力恐怖主义和穆兄会分支机构。^④

因此，卡塔尔危机的背后是以沙特和阿联酋为代表的传统伊斯兰势力，同以土耳其和卡塔尔为代表的现代伊斯兰势力的较量。2017年，沙特、阿联酋、巴林和埃及一道与卡塔尔断交，要求卡塔尔停止支持穆兄会。在卡塔尔强硬外交路线面前，阿联酋和沙特等国的“极限施压”政策乏善可陈，故阿联酋自2018年以来开始采取软化措施，对卡塔尔实施接触政策，阿联酋由对沙特“一边倒”转向在沙特和土耳其之间实施对冲战略。2019年底，沙特和卡塔尔举行高官会谈，阿联酋也释放与卡塔尔改善关系的信号，包括2020年2月与卡塔尔恢复邮政业务；阿联酋和沙特还一致同意卡塔尔国防大臣参加海

^① Peter Salisbury, “Risk Perception and Appetite in UAE Foreign and National Security Policy”, Middle East and North Africa Programme, Chatham House, July 2020, p. 15.

^② Ibid., p. 16.

^③ Kristian Coates Ulrichsen, op. cit., p. 201.

^④ Karen E. Young, “A New Politics of GCC Economic Statecraft: The Case of UAE Aid and Financial Intervention in Egypt”, *Journal of Arabian Studies*, Vol. 7, No. 1, 2017, pp. 131 - 132.

合会年度安全会议。^①

第四，在利比亚问题上，阿联酋从“军事介入”到“适度超脱”。2011年，美、英、法对利比亚政府发动空袭，决心推翻卡扎菲政府。阿联酋与北约步调一致，向利比亚海域派出了12架战斗机，彰显阿联酋与西方大国在推翻卡扎菲政权问题上存在共识和共同利益。^②此后，利比亚沦为“代理人战争”的场所，阿联酋、法国、埃及和俄罗斯支持东部的利比亚国民军，土耳其和卡塔尔支持利比亚民族团结政府。2014年，阿联酋和埃及塞西政府联合对卡塔尔支持的穆兄会在利比亚的分支机构发动空袭。西方媒体称，阿联酋多次违反武器禁运协定，向利比亚交战方——哈夫塔尔将军领导下的利比亚国民军输送武器。^③2018年以来，土耳其加大对利比亚民族团结政府的军事支持，甚至通过私人安保公司——萨达特（Sadat）向利比亚派出5000多名参与地面作战的叙利亚雇佣军，并部署数百名土耳其正规军从事防空系统的部署与维护。作为反制，俄罗斯也通过私人安保公司——瓦格纳集团（Wagner Group）向利比亚派出3000名俄罗斯雇佣兵和2000名叙利亚雇佣兵，支持利比亚东部的国民军。^④埃及站在俄罗斯一边，坚决反对土耳其向利比亚增兵。2020年7月，埃及议会通过决议，允许政府出兵利比亚，并强调不会在利比亚安全问题上坐视不管。^⑤2020年11月30日，希腊、塞浦路斯、埃及、法国和阿联酋五国在地中海地区首次举行联合海上军事演习，但阿联酋保持低调，否认此次军演针对第三方。鉴于法国与埃及同土耳其的矛盾上升为主要矛盾，阿联酋开始奉行超脱政策，从“冲突方”变成了“超脱者”，在土耳其与法国和埃及之间“玩平衡”。

第五，在巴以问题上，阿联酋从“阿拉伯整体利益”转向“阿联酋个体利益”。从冷战时期到冷战后，阿联酋与以色列从未直接交战。从第一次中东

① “The United Arab Emirates (UAE): Issues for U. S. Policy”, *Congressional Research Service*, RS21852 September 4, 2020, p. 8.

② Kristian Coates Ulrichsen, *op. cit.*, p. 140.

③ “The United Arab Emirates (UAE): Issues for U. S. Policy”, *Congressional Research Service*, RS21852 September 4, 2020, p. 9.

④ Samy Magdy, “US: Turkey – sent Syrian Fighters Generate Backlash in Libya”, *AP News*, <https://apnews.com/article/679a6d6fc549bda59f8627d91d9a363c>, 2020-09-03.

⑤ Sam Magdy, “Egypt Approves Libya Deployment, Risking Clash with Turkey”, *ABC News*, <https://abcnews.go.com/International/wireStory/egypts-lawmakers-vote-deploying-troops-libya-71873091>, 2020-07-21.

战争到1967年第三次中东战争，阿联酋处于英国委任统治之下，不是交战国。阿联酋成立两年后爆发了第四次中东战争。阿联酋从阿拉伯—伊斯兰世界的整体利益出发，同沙特和其他阿拉伯产油国一起，对美国和荷兰两个支持以色列的国家实施石油禁运，同时向巴勒斯坦、埃及、叙利亚等抵抗以色列的“前线国家”提供经济援助。此后，阿联酋反对召开有以色列代表参加的中东和平国际会议，也拒绝参加美国发起的中东开发银行。然而，阿联酋人，尤其是青年一代，对阿以5次战争以及以色列对巴勒斯坦人的驱逐并无历史记忆，阿联酋与以色列发展关系中历史包袱较少。2007年，阿联酋、沙特、埃及和约旦设立阿拉伯四方会谈机制，阿联酋参与巴以问题的解决，并于当年参加了美国安那波利斯中东和平峰会。2014年1月，阿联酋举办国际可再生能源机构大会（Conference of the International Renewable Energy Agency），以色列基础设施、能源与水资源部长西尔万·沙洛姆（Silvan Shalom）出席会议，体现出双方心照不宣的关系。^① 2018年以来，阿联酋与以色列关系正常化加速推进。2019年6月，以色列外长伊斯拉尔·卡茨（Yisrael Katz）访问阿布扎比，出席联合国气候变化大会，向外界释放了重要信号。

以色列和阿联酋都是人口和国土面积小国，同时又是经济强国。2019年，阿联酋国内生产总值排名世界第31位，以色列排第32位，两国人均国内生产总值在中东地区遥遥领先，分别成为海湾与东地中海地区的“明珠”。阿联酋国内基础设施发达，商业环境宽松，法律制度健全，是中东地区贸易和投资最具吸引力的国家之一。在世界经济论坛发布的《2019年全球竞争力报告》中，阿联酋的全球竞争力指数（Competitiveness Index）居世界第25位，在中东地区仅次于以色列，居第二位，居阿拉伯世界第一位。在该指数的次级指标方面，阿联酋在宏观经济稳定方面居全球第一位。^② 2019年，在流入中东地区的外商直接投资同比下降7%的整体形势下，阿联酋因其大规模的油气投资交易而吸引了140亿美元的国外直接投资，同期增幅近1/3，成为西亚地区最大的外国直接投资接收国。^③ 2019年，阿联酋又设立了阿布扎比投资

^① Kenneth Katzman, *op. cit.*, p. 328.

^② World Economic Forum, “Global Competitiveness Report 2019”, xiii, pp. 20, 577, http://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf, 2019-10-08.

^③ United Nations Conference on Trade and Development, “World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic”, https://unctad.org/en/PublicationsLibrary/wir2020_en.pdf, p. 44, 2020-05-30.

办公室（Abu Dhabi Investment Office），以此促进更多的外国直接投资。在世界银行“营商便利度”（ease of doing business）排名上，阿联酋的排名从2008年的第47位上升至2020年的第16位。^①从上述指标来看，阿联酋和以色列一样，都是中东地区营商环境最好的国家。在新冠疫情和低油价双重压力下，阿联酋从国家现实利益需要出发，寻求与以色列关系正常化，旨在通过创新驱动和经济转型，使以色列与海湾阿拉伯国家分别在东地中海和海湾地区成为经济增长“新引擎”。

另外，阿联酋还以调解方身份参与中东以外地区事务，践行对冲战略。在巴尔干地区，阿联酋一直是阿尔巴尼亚、波斯尼亚、黑山共和国、塞尔维亚和科索沃的重要援助国。一方面，阿联酋大规模投资塞尔维亚航空业、市政建设、军工产业和农业，成为该国最大的投资国；另一方面，阿联酋不顾塞尔维亚政府的反对，积极支持科索沃建国，并于2008年承认科索沃独立，成为第一个承认科索沃主权独立的海湾和阿拉伯国家，也是联合国会员国中第51个承认科索沃独立的国家。^②阿联酋对塞尔维亚和科索沃的政策体现出阿联酋通过对冲战略，发挥“四两拨千斤”的作用，在冲突方之间左右平衡，并促成2020年以色列同时与塞尔维亚、科索沃改善关系。

四 阿联酋对冲战略的影响

阿联酋外交政策的调整将对阿联酋发展环境、中小国家对外战略、外交理念、权力关系和“新中东”格局产生深远影响。

第一，阿联酋对冲战略为本国经济发展和产业升级营造了有利的外部环境。国际低油价、中东局势的不确定性，尤其是美国与伊朗、沙特与伊朗、土耳其与以色列、土耳其与沙特等地缘政治争夺升级，让阿联酋对其所处的地区环境充满隐忧，该国不得不调整以往咄咄逼人的外交政策。阿联酋实施对冲战略，旨在探索自己的发展模式，即强化国内领导权，维护联邦政府权

^① World Bank Group, “Doing Business 2020 Indicators: Economy Profile of United Arab Emirates”, <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/u/united-arab-emirates/ARE.pdf>, 2019-10-24.

^② Florian Bieber and Nikolaos Tzifakis eds., *The Western Balkans in the World: Linkages and Relations with Non-Western Countries*, New York: Routledge, 2020, pp. 241-259.

威，并通过强政府推动经济社会改革，建立充满活力的多元经济，防范两类政治伊斯兰意识形态：一是以伊朗为代表的什叶派政治伊斯兰；二是以穆兄会为代表的逊尼派政治伊斯兰。^① 在对外政策上，阿联酋与沙特既有联合又有分歧，尤其两国在也门发动针对胡塞武装的军事行动，不仅未能击溃胡塞武装，反而酿成严重的人道主义危机。2018年以来，阿联酋和沙特在对伊朗、也门内战等问题上的分歧也日益明显。^② 未来，阿联酋会继续在伊朗和沙特之间实施对冲战略，不会充当沙特对抗伊朗的“马前卒”。

从经济角度看，尽管阿联酋创造了经济增长奇迹，但是受限于自身体量、对外部资本和市场的依赖性，阿联酋经济也具有难以克服的脆弱性。2009～2010年，迪拜经历了前所未有的金融危机，因阿布扎比、沙特等提供紧急援助，才避免了其出现经济衰退。阿联酋通过建立多元平衡，实现增加朋友、减少敌人的目的；通过减少外部财力的消耗和推动国内经济社会的改革，把自己打造成“海湾地区的以色列”和地区和平与繁荣的枢纽。实施对冲战略，使阿联酋扩大了军事、政治和能源合作“朋友圈”。例如，随着阿联酋和以色列关系正常化的推进，美国政府也在不断放松对阿联酋的武器交易限制。2020年5月，美国国务院批准以5.56亿美元向阿联酋出售4569辆使用防地雷伏击保护车辆；10月，特朗普政府向美国国会提出计划向阿联酋出售总价约104亿美元的50架“F-35”战斗机。^③

第二，阿联酋对冲战略产生了辐射效应，越来越多的中东地区中小国家将步阿联酋后尘，由制衡战略转向对冲战略。冷战结束后，从1991年海湾战争到2003年伊拉克战争，美国在中东地区的战略目标几乎全部实现，但始自2010年底的阿拉伯剧变并没有沿着西方预设的“自由”“民主”的轨道发展。不仅如此，中、俄连续使用否决权，使西方干预叙利亚局势的幻想破灭。^④ 以

^① Peter Salisbury, op. cit., p. 5.

^② Yoel Guzansky and Moran Zaga, “Trouble in Paradise: Cracks are Forming in the Saudi - Emirati Relationship”, *The National Interest*, <https://nationalinterest.org/blog/middle-east-watch/trouble-paradise-cracks-are-forming-saudi-emirati-relationship-71921>, 2019-08-07.

^③ “Israel - UAE Deal could Open Up U. S. Weapons Sales to Gulf Kingdom, Experts Say”, *Reuters*, <https://www.reuters.com/article/us-israel-emirates-usa-arms-idUSKCN25A2VI>, 2020-08-05; “United States Decides to Sell F - 35 Aircraft to Emirates”, *Atalayar*, <https://atalayar.com/en/content/united-states-decides-sell-f-35-aircraft-emirates>, 2020-10-30.

^④ Jo Inge Bekkevold and Bobo Lo eds., *Sino - Russian Relations in the 21st Century*, Cham, Switzerland: Palgrave Macmillan, 2019, pp. 141 - 158.

美国为代表的西方国家解决中东热点问题的能力和意愿下降，以俄罗斯、伊朗和土耳其为主的非西方大国登上中东地缘政治的舞台，三国不仅在叙利亚形成政治联盟，而且在其他中东热点问题上也主动出击，打破了西方国家在中东安全事务的垄断。随着美国的战略收缩与“战略超脱”，非西方大国开始跃跃欲试，战略自主性日益增强，“一超多强”让位于“多极并存”。中东是大国安全博弈的主战场，中东秩序是全球秩序的有机组成部分。从1948年第一次阿以战争的爆发，到2010年底横扫西亚北非的阿拉伯剧变，域外大国谋霸与反霸的斗争成为第一组矛盾，阿拉伯—伊斯兰世界与以色列的对抗成为第二组矛盾，上述两组矛盾贯穿始终，成为中东“双重权力平衡”的主要特征。2010年底以来，中东地区格局由美国独霸到多强林立，地区强国从战略依附走向战略自主，阿拉伯世界加速碎片化，中东联盟分化组合，阿联酋、伊拉克、苏丹、吉布提等国意识到“制衡威胁”成本高昂，且风险较大，在冲突方之间左右逢源风险更低。在域外大国和中东地区大国地缘政治博弈升级的情况下，一大批中小国家则步阿联酋后尘，在大国之间进行周旋，实施对冲战略。

第三，受阿联酋外交理念调整的影响，中东国家外交普遍从意识形态主导转向以国家利益优先。冷战结束后，尽管阿拉伯世界政治制度、经济发展差异甚大，但在维护巴勒斯坦人民正义事业、实现阿拉伯世界的团结与统一方面，具有一致性目标。过去十年里，作为中东主体民族的阿拉伯世界普遍面临高人口增长率、高失业率、高物价、货币加速贬值、经济增长乏力等问题。尽管大多数阿拉伯国家提出了经济振兴计划和中长期发展战略，如沙特“2030愿景”和埃及“经济振兴计划”等，但其执行力弱，国家治理能力不足。^① 2020年新冠肺炎疫情暴发以来，全球经济复苏缓慢，能源需求不旺，加上低油价的困扰，使中东国家的发展雪上加霜，甚至被称赞为“和平绿洲”与“经济增长火车头”的海合会六国也面临有史以来最严峻的经济挑战——2020年海合会六国的实际国内生产总值约收缩4.4%，其中由于欧佩克减产协议的签署，2020年的石油总产值约收缩5.3%。^② 面对经济和安全双重挑

^① See Ali Kadri ed., *Development Challenges and Solutions After the Arab Spring*, London: Palgrave Macmillan, 2016.

^② “COVID-19 Impact: GCC Faces Biggest Economic Challenge in History”, *Gulf News*, <https://gulfnews.com/business/banking/covid-19-impact-gcc-faces-biggest-economic-challenge-in-history-1.71900296>, 2020-06-06.

战，中东国家普遍奉行“以我为主、以国家利益为重”的务实政策，淡化意识形态因素。阿联酋打破僵局，实现与以色列关系正常化，与以色列、沙特等构建“中东科技创新联盟”，助力国家转型，打破了“先巴以和平再阿以和平”的前后顺序，颠覆了“以土地换和平”以及“阿拉伯和平倡议”等理念。阿联酋对冲战略体现出以本国现实利益为导向的外交政策，会带动更多的阿拉伯国家从本国利益出发，与以色列实现外交媾和。

第四，阿联酋对冲战略的实施使中东地区强国之间出现一个“中间地带”。从2010年底的阿拉伯剧变，到2020年以色列与阿联酋关系正常化，阿拉伯世界的内部问题积重难返，叙利亚、利比亚、也门、索马里等热点问题长期得不到解决，伊拉克、黎巴嫩和巴勒斯坦等危机潜伏。以色列抓住机会，借助美国的威逼利诱手段，各个击破，与多个阿拉伯国家改善关系。同时，土耳其与以色列却从昔日的准盟友变成今日的竞争对手。埃尔多安政府反对以色列恃强凌弱、吞并巴勒斯坦人土地政策，故在叙利亚问题上同以色列最大敌人——伊朗开展合作，在东地中海油气资源划界问题上与以色列龃龉不断。此外，近年来土耳其与阿拉伯国家关系也持续恶化。在利比亚，土耳其与埃及、沙特、阿联酋等阿拉伯国家支持不同的代理人，土耳其成为以色列和上述阿拉伯国家在地中海的“假想敌”。伊朗既反对以色列的地区霸权主义，又反对阿拉伯国家牺牲巴勒斯坦人权益，成为阿、以在海湾地区的“假想敌”。土耳其与伊朗“合纵”，以色列、沙特和埃及“连横”，以色列与主要阿拉伯国家从不共戴天的敌人变成了心照不宣的“准盟友”。未来，在土耳其、伊朗、沙特、以色列和埃及等地区大国的战略博弈过程中，将出现以阿联酋、伊拉克、苏丹、吉布提、摩洛哥等为代表的“中间地带”国家，这些国家不愿意充当地区霸主的“代理人”，而更倾向于在各大力量之间保持一种动态的均衡，充当“第三种力量”。

第五，阿联酋对冲战略的实施进一步推动了“新中东”格局的形成。阿拉伯剧变的第一波和第二波解构了原有的地区秩序，集团政治死灰复燃，中东地区无论是弱国还是强国均陷入集体焦虑，都有强烈的不安全感。中东国家曾经是“不结盟运动”的积极倡导者，但在百年未有之大变局背景下，各国被迫对“不结盟”的内涵加以与时俱进的解读，开始与域外大国、地区国家甚至非国家行为体建立特殊关系。在“新中东”格局下，中东国家和阵营

加速分化，地区一体化组织阿盟与海合会功能弱化，敌人和盟友关系开始易位。^① 卡塔尔与沙特阿拉伯、阿联酋和巴林三国分道扬镳，严重破坏了海湾地区的政治秩序和稳定。土耳其、以色列、伊朗、埃及、沙特等登上中东地缘博弈的舞台，通过政治、军事、经济和战略传播等综合手段整合其国内外各种力量，通过“组合拳”应对不确定性。以阿联酋、伊拉克、苏丹、摩洛哥和吉布提为代表的中小阿拉伯国家面临国内与国际、经济与安全、民主与民生等多重挑战，故在大国地缘政治博弈的夹缝中左右逢源，积极规避风险，对冲战略也成为这些国家开展多元平衡、维护利益最大化的重要举措。

五 结语

外交是内政的延续。阿拉伯剧变后，埃及、叙利亚、阿尔及利亚等中东传统大国陷入内部纷争，影响力下降；^② 中东产油国近年来因油价大跌也面临潜在的社会经济危机。以伊朗为代表的什叶派政治伊斯兰，以穆兄会为代表的逊尼派政治伊斯兰，以及以“伊斯兰国”为代表的恐怖主义对阿联酋构成了三重挑战。从阿富汗到利比亚，从伊拉克、也门、叙利亚到巴勒斯坦，到处可以看到阿联酋的身影，阿联酋也被称为好斗的“斯巴达”。2018年阿拉伯剧变第二波以来，阿联酋从“新中东”格局发展的大势出发，树立了“经济繁荣、政治稳定”的标杆，及时调整外交政策，通过增加朋友（即同盟友或伙伴做“加法”）和减少敌人（即同敌人做“减法”），避免战略透支，以“对冲”减少外交资源的消耗，为其国内社会改革和向后石油经济转型奠定基础。“增加朋友”系确保阿联酋加强同美国的安全伙伴关系，提升同俄罗斯的能源伙伴关系和中国的全面战略伙伴关系；“减少敌人”旨在缓和同伊朗、土耳其、也门胡塞武装、叙利亚巴沙尔政府、以色列和卡塔尔的竞争关系，减少在也门、叙利亚、利比亚和巴勒斯坦的军事和财政投入，实现与以色列的关系正常化、形成科技合作伙伴。

阿联酋由“冒进”到“守成”，从依靠“军事干预和经济援助硬实力”，

^① 参见唐志超：《秩序、意识形态和模式之转换——中东剧变以来的地区政治发展》，载《西亚非洲》2020年第5期，第45页。

^② Will Bartlett, James Ker - Lindsay, Kristian Alexander & Tena Prelec, "The UAE as an Emerging Actor in the Western Balkans: The Case of Strategic Investment in Serbia", *Journal of Arabian Studies*, Vol. 7, No. 1, 2017, p. 96.

转向依靠“外交巧实力”的外交实践证明，实施对冲战略、在冲突方之间左右逢源、两面下注，比制衡威胁风险更小，比单纯追随大国自主性更强。阿联酋对冲战略以减少对外交资源的消耗为出发点，为建设创新性强国营造有利的国际环境。阿联酋通过一系列政策调整，避免成为中东矛盾和冲突的焦点，避免在外交上咄咄逼人和树敌过多，通过巧实力趋利避害，为国内的经济社会改革和产业转型服务，在后石油时代与后工业化时代建立创新社会，跻身世界高科技强国的行列，从而与东南亚的新加坡、地中海地区的以色列和欧洲的瑞士并驾齐驱，从体量并不出众的中小国家变成能量超群的地区强国。目前，9个联合国分支机构和85个非政府组织在阿联酋设立办事处。在伦敦品牌价值评估与战略咨询公司（Brand Finance）公布的《2020全球软实力指数》中，阿联酋软实力排名居中东国家首位。^①

阿联酋对冲战略也有其限度和消极的一面。在海湾地区乃至整个中东地区，美、俄争夺主导权，沙特、伊朗、土耳其、以色列争夺地区霸权。阿联酋选择对冲战略，外交理念从威胁平衡转向多元平衡，是在国际环境变化和实力透支的情况下被迫做出的调整。阿联酋暂时摆脱了外交困局，但其战略目标和政策取向仍有短视性和局限性。一方面，阿联酋仍有大国抱负，希望继续在海湾、中东乃至伊斯兰世界扩大影响力；另一方面，阿联酋为保持国内社会稳定和国际竞争优势而忽视巴勒斯坦的核心利益、实现与以色列关系正常化，对其软实力也是一种损害。因此，阿联酋对冲战略是一种消极的“规避问题”而非积极的“解决问题”举措，阿联酋的对冲战略与其说是一种战略，不如说是一种机会主义策略，其利用中东地区的紧张局势左右逢源，并不能从根本上解决其周边环境恶化的问题。只要中东地区地缘政治博弈的结构性矛盾不改变，阿联酋对冲战略所能取得的效果就会大打折扣。所以，在未来一段时期，实施对冲战略的阿联酋虽然会以减少敌人的方式来增强外交韧性，但这种规避风险的方式体现出它缺乏能力和意愿化解中东的整体冲突。当地区矛盾激化、阿联酋核心利益受到威胁时，不排除其可能放弃对冲战略，回归制衡战略，再度卷入中东地区的地缘政治博弈。

^① United Arab Emirates Ministry of Foreign Affairs & International Cooperation, “Open Data”, <https://www.mofaic.gov.ae/en/open-data>, 2021-03-10; The United Arab Emirates’ Government Portal, “The UAE Soft Power Strategy”, <https://u.ae/en/about-the-uae/strategies-initiatives-and-awards/federal-governments-strategies-and-plans/the-uae-soft-power-strategy>, 2021-03-10.

From Balance of Threat to Multi – faceted Balance: the UAE’s Hedging Strategy from the Perspective of the “New Middle East”

Sun Degang & Yu Zhen

Abstract: After the outbreak of the Arab upheaval in 2010, the “New Middle East” pattern is looming. The United Arab Emirates (UAE) pursued a “balance of threat” policy, forming a dual leadership with Saudi Arabia. The UAE made use of its hard military power to intervene in the Middle Eastern conflicts, and used economic aid as a leverage to influence the politics of Egypt, the Gulf States, the Horn of Africa and even the Balkans, aiming to pursue “three goals”: the first is to contain the “Shia coalition” led by Iran; the second is to balance the Sunni “pro – Muslim Brotherhood alliance” under the leadership of Turkey, and the third is to counter the “terrorist groups” represented by the Islamic State. Since 2018, the UAE has relied more on its diplomatic smart power, pursued “multi – faceted balance” and implemented a “hedging strategy” among the parties of the Middle East conflicts. At the global level, the UAE has consolidated its defense and intelligence cooperation with the United States, expanded its comprehensive strategic partnership with China and engaged in energy partnership with Russia; at the regional level, the UAE normalized its relations with Israel, improved relations with the Syrian government, eased confrontation with Yemeni Houthi forces, provided anti – epidemic assistance to Iran, and in the Eastern Mediterranean, the UAE refrained from involvement in the natural gas disputes with Turkey. The essence of UAE’s “hedging strategy” is to maximize its interests and avoid disadvantages, and to bet on both sides. It aims not only to “increase friends” but also to “reduce enemies”. With the UAE, Sudan, Iraq, Bahrain, Djibouti and other countries pursuing the “hedging strategy”, the “New Middle East” will take shape in an incremental manner with a “middle ground” that seeks a hedging strategy.

Key words: diplomacy of United Arab Emirates; balance of threat; hedging strategy; “increase friends”; “reduce enemies”

(责任编辑：樊小红 责任校对：詹世明)