

美国全球战略与大西洋联盟

贾春阳*

当今世界,美国作为世界唯一的超级大国,具有任何其他国家无可比拟的综合国力和全球影响力,是唯一有资格制定并实施全球战略的国家,因而其全球战略备受瞩目。冷战后,从老布什政府的“世界新秩序”构想到克林顿政府的“参与和扩展”战略,从小布什政府的“先发制人”战略到奥巴马政府上台后的战略调整,美国的全球战略一直处于不断调整、变化之中,表面上看似混乱,但从长远的历史角度分析,其夺取世界霸权这一核心战略目标始终未变。经历了几十年国际风云变幻的大西洋联盟,在美国全球战略中发挥着独一无二的作用,大西洋联盟的变化不仅影响到美国全球战略的实施,而且对世界格局都具有不容忽视的影响,因而其未来发展趋势成为世人关注的焦点。^{*}

一、冷战后美国全球战略的演变

在冷战即将结束之际,老布什政府提出了建立“世界新秩序”的构想。1990年9月,老布什政府利用海湾战争的有利时机抛出了建立“世界新秩序”的主张,老布什在会见苏联总统戈尔巴乔夫时说:“现在有一个机会,我们不但不能让萨达姆·侯赛因从这次侵略中获得任何利益,而且还要从这场悲剧中建立起一种世界新秩序。”¹“世界新秩序就是一个没有恐怖主义威胁,能够更加有力地追求正义和更加放心地寻求和平的新时代。在这个时代中,世界上的国家无论东西南北,都能够繁荣发展,和谐相处。而世界新秩序的最终目标,是要建立一个以法律秩序代替弱肉强食原则和强者尊重弱者权利的世界。”²事实上,老布什政府“世界新秩序”构想的象征意义远大于实际意义,美国政府从未对其进行过详细阐述或概念界定。斯考克罗夫特(Brent

Scowcroft)曾公开抱怨说,当初提出来不过是把它作为一个“警句妙言”,为的是引人注目,哪知道被加上种种“浮华夸张”的东西,远远超过了他和布什总统最初所设想的意义。”而且,“世界新秩序”构想远不像老布什所宣扬的那样完美和高尚。美国学者乔姆斯基(Noam Chomsky)一针见血地指出:“世界新秩序不过是一个富裕社会的富人和贫穷社会那些听命于前者的富人在20世纪90年代提出的建立一种新的没有剥削的全球秩序的幻想。”³彼特斯(James Petras)和莫利(Morris Morley)则认为:“世界新秩序就是在让竞争者的野心服从于美国利益的过程中,重建一个没有能够和美国相抗衡的世界。”⁴老布什竞选连任失败后,其所倡导的“世界新秩序”构想也随之夭折,并未得到贯彻落实。

克林顿在其两届任期内(1993—2000年),先后出台过7份国家安全战略报告。1994年7月,克林顿发表其任期内第一份《国家安全战略报告》,将美国的全球战略定为“参与和扩展”战略,在扩展美国利益、价值观和政经模式的同时,更加突出美国对国际事务的介入和参与,反对退回“美国堡垒”的主张,坚称只有“参与”才能“扩展”。⁵克林顿认为,冷战后美国面临推动全球自由民主的历史机遇,“对国外的民主和人权的支持能够改善美国的安全环

* 作者单位:中共中央党校国际战略研究所。

¹ George Bush and Brent Scowcroft, *A World Transformed*, New York Knopf 1998, p. 363

² George Bush, *The Public Papers of the President 1990* Vol. 2, Washington D. C.: Government Printing Office, 1991, p. 1219

³ 潘锐:《冷战后的美国外交政策——从老布什到小布什》,时事出版社,2004年出版,第136页。

⁴ Noam Chomsky, *World Orders, Old and New*, London: Pluto Press 1994, p. 5

⁵ James Petras and Morris Morley, *Empire or Republic? American Global Power and Domestic Decay*, New York: Routledge 1995, p. 21

⁶ “A National Security Strategy of Engagement and Enlargement”, The White House, July 1994.

境”，因为“民主和市场经济越是在其他国家起支配作用，我们自己的国家就越安全、繁荣和有影响”。¹因此，美国的长远目标是，“实现这样一个世界：在其中每一个大国都是民主国家，而且有许多其他国家继续不断地加入到市场经济民主国家共同体之中。”²此后，在“参与和扩展”战略的基础上，克林顿还在第二任期内推出了“塑造、反应、准备”战略。“塑造”指美国不仅要适应国际环境的变化，还要更积极地去改造环境，通过外交、国际援助、军控等方式，塑造一个有利于美国的国际安全环境，以防范于未然。“反应”指提高防止和应对各种局部冲突的军事能力，特别要准备好打赢两场几乎同时发生的地区战争。“准备”指为应对未来难以预测的重大挑战作好准备，以确保 21 世纪成为下一个美国世纪。”克林顿强调，美国全球战略的目标是使 21 世纪继续成为“美国世纪”，要在全世界维护和推进美国的价值观和利益，以建立“一个全部由民主国家组成的世界”。³这一战略的提出，既是对“参与和扩展”战略的补充，也标志着美国全球战略调整进入了一个新的阶段。

2001年，小布什入主白宫，美国全球战略呈现出浓厚的保守色彩和强烈的单边倾向。“9·11”事件加速了小布什政府调整全球战略的步伐，从《四年防务评估》报告到 2002 年 9 月出台的《国家安全战略报告》(以下简称《报告》)，小布什政府的全球战略基本定型。《报告》首先将恐怖主义和大规模杀伤性武器扩散视为美国面临的最现实的威胁，“美国面临的最严重威胁就在于极端主义和技术的结合”，美国“最迫切的任务”就是“捣毁全球范围内的恐怖主义组织以及任何试图获得或使用大规模毁灭性武器或武器制作材料的恐怖主义分子或支持恐怖主义的国家”。⁴在处理同盟国的关系方面，《报告》指出，“没有哪一个国家能够单独建立一个更安全、更美好的世界。联盟和多边机构能成倍地增加热爱自由国家的力量”，“尽管我们的重点是保护美国，但是我们认识到，为了战胜今日全球化世界的恐怖主义，我们需要盟国和友邦的支持”。⁵同时，《报告》又强调：“为预先阻止或防止我们的敌人采取敌对行动，必要时，美国将采取先发制人的行动。”⁶这

说明美国一方面要借助于盟国的支持与合作，积极寻求联合国等国际组织对美国行动的支持，同时又坚持美国行动的“自由”，凸显了美国全球战略的单边主义色彩。对于美国与其他大国的关系，《报告》中说：“2001年 9 月 11 日的事件，基本改变了美国与全球其他主要力量中心的关系背景，而且展现了巨大的新机遇。”⁷但同时《报告》又强调，“美国必将拥有足够的力量，挫败敌人把其意志强加于美国及我们的盟友和友邦的任何企图”，“我们的军队将强大得足以使任何潜在敌手放弃企图通过某种加强军事实力的措施，来赶超或与我们的军事实力抗衡的想法”。⁸这说明，美国一方面要借重世界其他大国的合作与支持，以打击恐怖主义、防止大规模杀伤性武器扩散，但这并没有涵盖美国全球战略的全部，在推进反恐防扩的同时，美国并没有放松对地缘战略利益的追求，并没有放松对其他大国或潜在大国的防范和遏制，反而借反恐之机谋求、强化其军事、地缘优势，竭力维持、强化其“一超独霸”之势。

小布什获得连任后，其第二任期内美国全球战略突出体现在 2006 年美国发表的《国家安全战略报告》之中。该《报告》首先对美国的国家安全战略进行了高度概括，对小布什第一任期内美国在全球各地推进民主方面的进展做了评估，继续将恐怖主义和大规模杀伤性武器扩散视为美国面临的巨大威胁，坚持美国有权对敌人采取“先发制人”的军事打击；在与盟国、大国关系方面，表示美国将加强与盟国及其他大国的合作，共同应对恐怖主义和大规模杀伤性武器扩散，解决地区冲突。⁹值得注意的是，《报告》明确强调要“通过努力结束暴政，推进有效

¹ Bill Clinton, “Speech to the UN General Assembly”, September 27, 1993.

² “A National Security Strategy of Engagement and Enlargement”, The White House, July 1994.

³ Samuel Berger, “A Foreign Policy Agenda for the Second Term”, Speech at Center for Strategic and International Studies, Washington, D. C., March 7, 1997.

⁴ David Von Drehle, “Clinton Aims to Shape a New Century; His Model Is T. Roosevelt But His Style Is More Like McKinley’s”, *The Washington Post*, January 20, 1997.

⁵ “The National Security Strategy of the United States of America”, the White House, September 2002, p. 5.

⁶ 同上, 第 7 页。

⁷ 同上, 第 6 页。

⁸ 同上, 第 26 页。

⁹ 同上, 第 30 页。

¹⁰ “The National Security Strategy of the United States of America”, the White House, March 2006.

民主进程和拓展繁荣来推进自由、公正和人类尊严”，“领导不断壮大的民主社会来应对我们时代的挑战”。¹ 这说明，小布什政府在继续反恐防扩的同时，已将向全球推广民主视为解决恐怖主义问题的根本之道，列为美国全球战略的优先方向。

奥巴马在美国内外交困、实力与声誉受损并深陷反恐战争泥潭的情况下入主白宫。奥巴马上台至今，尽管美国尚未推出新的《国家安全战略报告》，但从奥巴马入主白宫后的施政举措及其外交团队的一系列外交行动看，可以发现美国全球战略调整的一丝端倪。面对空前严重的金融危机和经济衰退，奥巴马政府深知要恢复、维持美国的“全球领导”地位、重塑美国的国际形象，首先必须要振兴美国经济。因此，奥巴马上台不久就签署了总额为 7870 亿美元的经济刺激计划，并强调这一计划将为美国的“长久经济增长和繁荣奠定基础”。面对小布什政府遗留下的两个反恐战场，奥巴马上台后果断地下令从伊拉克撤军，将反恐主战场转向阿富汗、巴基斯坦，并制定“阿富汗新战略”，在增加阿富汗驻军、加大对塔利班打击力度的同时，将阿富汗问题定性为“世界问题”而非“美国问题”，号召全世界都支持其“阿富汗新战略”，希望与联合国合作建立“阿富汗和巴基斯坦接触小组”，寻求在联合国主导下与盟友、新兴大国及阿富汗周边国家合作解决阿富汗问题。² 对于世界范围内新兴大国的崛起之势，奥巴马虽然认识到多极化趋势不可避免，但仍表示要“加强与盟友、伙伴的关系以应对 21 世纪的挑战”，强调美国要在多极格局中发挥独一无二的领导作用，要“重塑美国的全球领导地位”。³ 这说明，奥巴马政府在竭力振兴美国经济、继续反恐的同时，并没有停止谋求美国的地缘战略利益，而且将新兴大国的崛起视为美国所面临的长远的、战略性的挑战，竭力维持、巩固美国在国际政治中的“独一无二”的“领导地位”。

二、美国全球战略演变的主线

冷战结束至今，从老布什到奥巴马，美国历经四任总统，美国的全球战略也一直处于调整、变化之中。在美国全球战略的演变过程中，变化的是白宫

主人及其任期内全球战略的称谓，不变的是称霸世界这一核心战略目标，贯穿其中的是拓展美国的地缘战略利益与推广西方民主两条主线。

(一) 拓展地缘战略利益。20 世纪 80 年代末 90 年代初，“苏联帝国的崩溃导致国际体系的根本重组，当前的形势是，美国全球霸权成为塑造未来世界的主导因素。”⁴ 穆拉奇丘克 (Muravchik) 声称：“在一些情况下，美国必须当警察或警察头目，在另外一些情况下，还要充当调停国、导师或者恩人。总之，美国必须发挥世界领导人的作用。”⁵ 因此，冷战后美国全球战略调整过程中不变的核心目标，就是防止其他国家崛起为与美国争雄的超级大国，维护美国的“一超独霸”地位。对此，塞缪尔·亨廷顿明确指出：“维持美国在国际上的首要地位是保障美国人的繁荣和安全的关键，也是保障自由、民主、开放经济和国际秩序在这个世界上继续存在下去的关键。”⁶ 纵观历史，“欧亚大国和欧亚民族主导世界事务达 500 年之久，其间它们为了争夺地区主导权而相互争斗并力争成为全球性大国。”⁷ 布热津斯基认为：“欧亚大陆是全球面积最大的大陆和地缘政治中轴。主宰欧亚大陆的国家就能控制世界上最先进和经济最发达的三个地区中的两个……控制了欧亚大陆就几乎自然而然地控制了非洲，并使西半球和大洋洲在地缘政治上成为这个世界中心大陆的周边地带。”⁸ 如今，环顾世界各大洲，能够对美国的全球战略构成挑战的也只有欧亚大陆，只有欧亚大陆才可能出现潜在的能够与美国抗衡的世界大国，“欧亚大陆集中了世界上大多数在政治上非常自信和富有活力的国家……所有可能在政治和/或经济上对

¹ “The National Security Strategy of the United States of America”, the White House, March 2006.

² “Obama’s Strategy for Afghanistan and Pakistan”, March 27, 2009. <http://www.cfr.org/publication/18952/>

³ Barack H. Obama “Renewing American Leadership”, *Foreign Affairs*, July/August 2007, pp. 2—16.

⁴ Robert Kagan “Strategic Dissonance”, *Survival*, Volume 33, Winter 2003.

⁵ Joshua Muravchik, *The Imperative of American Leadership: A Challenge to Neo-Isolationism*, Washington D. C.: The AEI Press, 1996, p. 4.

⁶ Samuel P. Huntington “Why International Primacy Matters”, *International Security*, Spring 1993, p. 83.

⁷ [美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局：美国的首要地位及其地缘战略》(中国国际问题研究所译)，上海人民出版社，2007年出版，第 26 页。

⁸ 同上，第 26—27 页。

美国的首要地位提出挑战的国家也都是欧亚国家。¹因而,“美国可能不得不决定如何对付谋求将美国赶出欧亚大陆的地区联盟……最大的潜在危险是中国与俄罗斯或许还有伊朗结成联盟。”²因此,防止欧亚大陆出现能够向美国发起挑战的大国和大国集团,掌控欧亚大陆的主导权是美国夺取、维护其世界霸权的关键所在。对此,亨廷顿指出,“200多年来,美国的利益始终要求促进欧洲和亚洲的力量平衡,防止任何国家或国家集团过于强大,从而威胁美国的利益,美国因此要防止在欧亚大陆出现一个政治、军事霸权主义国家。”³

冷战结束至今,美国全球战略一再调整,但防止欧亚大陆出现能够向美国全球领导地位发起挑战的大国或大国集团,确保美国在欧亚大陆的主导权始终是美国维护其“一超独霸”地位的关键所在,始终是冷战后美国全球战略的重点所在。即使是以反恐为己任的小布什政府,也没有放松对美国地缘战略利益的追求,反而借反恐战争之机大大强化美国在中亚、中东、南亚等战略重点地区的军事存在,并极力推动北约东扩,强化美国在亚太地区的军事同盟,竭力谋求美国在世界格局中的全面优势地位。奥巴马在其就职演说中也明确宣称:“我们已准备好再一次领导世界。”⁴这充分说明了冷战后美国全球战略的连贯性及拓展地缘战略利益在美国全球战略中的地位。正如美国政治评论家斯潘塞·阿克曼(Spencer Ackerman)所言:“翻天覆地的变化只发生在外交思想上,而不是外交政策上。”⁵

(二)推广西方民主。美国全球战略的另一条主线是在全球各地推广西方民主。长期以来,美国人一直以“上帝选民”自居,将美国视为人类的“山巅之城”,认为美国作为一个民族和国家在世界事务中是“清白无罪”、“例外的”,“美国是世界上唯一将自身建立在一套基于自然权利的普世原则之上的国家”。⁶因此,美国从立国之初就一直抱有一种“使命感”,认为美国是世界各国学习的“楷模”,美国肩负着指引人类文明前进的“天赋使命”。美国前总统伍德罗·威尔逊就曾宣称:“我们是世界事务的参与者,各国的利益就是我们的利益……影响人类的事就是我们的事。”“美国就是世界的希望,

如果它与世隔绝,将给世界大家庭带来绝望与黑暗。”⁷不仅如此,在部分美国人心中一直充斥着“民主和平”思想,认为民主国家之间不会或很少发生战争,认为美国应当在世界各地鼓励和推广民主制度,“平衡敌人以外的一个重要选择是培育朋友。如果自由共同体的历史是真实、可靠的,就我们的对外关系而言,更好的战略存在于发展自由共同体”。⁸美国总统克林顿在其国情咨文中宣称:“事实证明,民主国家将不会相互攻击。这就意味着,维护我们安全最好的战略,就是支持世界各地的民主进程来建立一种持久的和平。”⁹因此,长期以来,美国一直将向世界各国推广西方民主特别是“美式民主”视为己任。

冷战的胜利,在美国人看来,不仅是美国与苏联综合国力较量的胜利,更重要的是“自由”、“民主”价值观的胜利,两种社会制度、意识形态和价值观念之间的斗争将从此结束。¹⁰“自由民主制度也许是人类意识形态发展的终点”,“是人类最后一种统治形式”。¹¹因此,冷战结束不久,当西方世界在欢呼“民主”的胜利之时,美国的战略家们就提出,应该乘胜追击,将民主化向全球推进,并号召“现在该是建立民主国际的时候了”。¹²从老布什政府到奥巴马政府,从“世界新秩序”构想到奥巴马“重塑美国国际形象”,冷战后美国历届政府无不将推广“美式民主”作为美国全球战略的重中之重。老布什政府

¹ [美]兹比格纽·布热津斯基:《大棋局:美国的首要地位及其地缘战略》(中国国际问题研究所译),上海人民出版社,2007年出版,第27页。

² 同上,第45页。

³ Samuel P. Huntington, “America’s Changing Strategic Interests”, *Survival* Volm e 33, January 1991.

⁴ Barack H. Obama “Inaugural Address”, January 21, 2009 <http://www.whitehouse.gov/blog/inaugural-address/>

⁵ Spencer Ackerman “The Obama Doctrine”, *The American Prospect*, March 24, 2008 http://www.prospect.org/cs/articles?article=the_obama_doctrine

⁶ William Kristol and Robert Kagan, *Present Dangers*, San Francisco Encounter Books, 2000, p. 291.

⁷ Robert E. Osgood *Ideals and Self-interest in America’s Foreign Relations: The Great Transformation of the Twentieth Century*, Chicago University of Chicago Press, 1961, pp. 189, 191.

⁸ Michael W. Doyle “An International Liberal Community”, ed. G. John Kenney, *American Foreign Policy: Theoretical Essays*, New York HarperCollins College Publishers, 1996, p. 319.

⁹ John M. Owen “How Liberalism Produces Democratic Peace”, *International Security*, Vol 19 No. 2, Fall 1994, p. 87.

¹⁰ Francis Fukuyama “The End of History?” *The National Interest*, Summer 1989.

¹¹ Francis Fukuyama *The End of History and the Last Man*, New York Free Press, 1992, p. 5.

¹² [美]塞缪尔·亨廷顿:《第三波——20世纪后期民主化浪潮》(刘军宁译),上海三联书店,1998年出版,第12页。

的“世界新秩序”构想的主要内容之一便是在全球各地“加强民主”,按照美国的价值观和理想建立一个国际新体系。克林顿政府的“参与和扩展战略”,将“促进民主”作为美国外交政策的三大支柱之一,要全力以赴在全世界推广民主。小布什时期,美国在全球进行反恐的同时,仍然念念不忘推广“美式民主”,2002年发布的《国家安全战略报告》明确表示要将美国的价值观传播到全世界,“美国的国家安全战略必须立足于这些核心理念,放开眼界去寻找扩大自由的可能性”。¹ 大中东计划、大中亚计划便是美国在伊斯兰世界推广西方民主价值观、推广“美式民主”的重要步骤。小布什获得连任后,提出了以“全球推动自由”和“结束全球暴政”为目标的“全球民主化”战略,将向全球推广“美式民主”作为美国外交政策的主要目标之一,作为美国推进其全球战略的主要手段。奥巴马打着“重塑美国国际形象”的旗号入主白宫,更是将在世界各地推广“美式民主”视为己任。奥巴马在参众两院联席会议上发表讲话时曾明确宣称:“没有一种力量比美国榜样更强大。”

三、大西洋联盟在美国 全球战略中的地位

近代以来,欧洲一直是世界政治、经济的中心舞台,也是大国争夺世界霸权的主战场。二战后,英、法、德、意等欧洲老牌大国一蹶不振,沦为美国的救济对象,国际政治中的欧洲中心时代结束,世界进入美苏两极对抗时代,欧洲成为美苏争霸的战略重点,“它们将欧洲一分为二:东部是威胁日益上升的苏联,西方是慈善的美国”。² 冷战结束后,美国及其欧洲盟友失去了共同的对手,大西洋联盟何去何从成为美欧双方争论的焦点。但对美国而言,欧洲是世界三大工业化地区之一和世界上发达国家最为集中的地区,是与美国意识形态、价值观最为相似或一致的传统盟友,只有保持与欧洲国家的同盟关系,才能维持美国在欧洲的存在,才能确保对俄罗斯的战略优势地位,从而确保美国在欧洲的主导权;然后通过与日本、韩国、澳大利亚等亚太国家的一系列双边军事同盟建立起防范、遏制俄罗斯、中国的同盟体

系,从而确立美国在欧亚大陆的主导地位,进而确保美国全球战略的实现。同时,欧洲国家也是美国向全世界推广民主的合作伙伴。布热津斯基在其《大抉择》一书中宣称:“美国和欧盟加在一起,可以形成全球政治稳定及经济财富的核心。两家若联合行动,将会在全球无所不能。”³ 因而,大西洋联盟在美国对外政策中仍然具有独一无二的战略意义,在美国全球战略中发挥着无可替代的作用。

(一)大西洋联盟是美国主导欧洲安全秩序的主要工具。冷战结束后,伴随着东西方对抗的结束和苏联解体、华约解散,西方世界失去了共同的敌人,欧洲整体安全环境也明显改善,维系美国与西欧国家同盟关系的主要利益纽带已不复存在。加上冷战结束之初美欧双方力量对比的变化,西欧国家的自主意识增强,试图摆脱对美国的依赖,主张欧洲事务由欧洲人自行处理,强化欧洲国家独力解决危机的政治意愿和行动能力,建立“欧洲人的欧洲”;在国际事务方面,则力图与美国平起平坐,共同“领导”世界。

欧洲国家的自主倾向是美国所不允许的。对美国而言,“欧洲是美国的天然盟友。欧洲与美国有共同的价值观和大体相同的宗教传统,实行一样的民主政治,并且还是绝大多数美国人的祖籍地。”⁴ “不过,欧洲首先是美国在欧亚大陆必不可少的地缘政治桥头堡。美国在欧洲有着巨大的地缘战略利益……大西洋联盟在欧亚大陆上直接确立了美国政治影响和军事力量。”⁵ 因此,维持美国与欧洲国家的盟友关系,是美国抑制欧洲盟国自主倾向、主导欧洲安全秩序的需要。把美国和西欧联系在一起的是大西洋联盟,而大西洋联盟的主要载体就是北约,“这个联盟为美国的权力运作提供了一个平台,也

¹ “The National Security Strategy of the United States of America”, the White House, September 2002, p. 3.

² Barack Obama “Address to Joint Session of Congress”, February 24th 2009.

³ Steel Ronald The End of Alliance America and the Future of Europe, New York: The Viking Press, 1964, pp. 21—22.

⁴ [美]兹比格纽·布热津斯基:《大抉择》(王振西等译),新华出版社,2005年出版,第95页。

⁵ [美]兹比格纽·布热津斯基:《大棋局:美国的首要地位及其地缘战略》第47—49页。

是美国主导欧洲安全秩序的一个工具”。¹事实上,正如布热津斯基所言:“北约不仅是美国影响欧洲事务的主要途径,还为美国在西欧保持有重要政治意义的军事存在提供了基础。”²对美国而言,北约依然是其参与欧洲事务的主要工具和跨大西洋安全政策的基石。因此,为抑制欧洲盟友的自主倾向、防止欧洲盟国坐大并主导欧洲安全秩序,美国必须巩固并强化大西洋联盟。

为此,美国开出的药方是巩固并强化北约,推动北约转型,并在北约转型过程中扩大北约。美国意识到,北约只有通过转型、扩大才能起死回生,才能保证美国在欧洲的存在,才能抑制欧洲的自主倾向,并防止欧洲重新陷入历史上多次重复出现的大国恶性竞争的漩涡之中,从而确保美国在欧洲的主导地位。因为只要北约不断转型、扩大,它的功能、作用必然增多增强,其成员国也会增加,其军事活动范围也会随之扩大。在此过程中,北约的使命也由以前主要对付苏联的威胁,转变为对付从大西洋到中东欧等广大地区可能出现的各种威胁。有些威胁往往超出欧洲国家的应对能力,是欧洲国家暂时还无法独立解决的,必须依仗美国和北约。北约的不断转型和扩大将使北约有理由继续存在下去并获得新的生命力,美国则可以继续维持在欧洲的军事存在,充当欧洲安全的“保护神”与“仲裁者”,从而主导欧洲安全秩序。

(二)大西洋联盟是美国掌控欧亚大陆主导权的战略依托。如前所述,冷战后美国成为世界唯一的超级大国,其全球战略不变的目标就是称霸世界,建立“美国治下的和平(Pax Americana)”。冷战的结束并没有削弱欧亚大陆在世界地缘战略格局中的地位,“欧亚大陆依然保持着它地缘政治的重要性。不仅它的西部周边——欧洲——依然是世界大部分政治和经济力量的所在地,而且它的东部地区——亚洲——最近也成了经济增长和政治影响上升的极其重要的中心”,“世界上两个人口最多、并有意谋求地区霸权和/或全球影响的国家也都是欧亚国家。所有可能在政治和/或经济上对美国的首要地位提出挑战的国家也都是欧亚国家。”因而,在布热津斯基看来,“在全球都

进行了介入的美国如何应付复杂的欧亚大陆的大国关系——特别是美国是否阻止一个占主导地位 and 敌对的欧亚大陆大国的出现——对美国在全球发挥首要作用的能力依然是极其重要的。”³美国在欧亚大陆的首要目标是,“确保没有任何国家或国家的联合具有把美国赶出欧亚大陆,或大大地削弱美国关键性仲裁作用的能力。”⁴

与此同时,伴随着苏联解体、东欧剧变,作为麦金德地缘政治学说中“世界岛”核心地带的中东欧地区出现了巨大的“权力真空”,美国及其欧洲盟国均意识到这种变化对欧洲形势乃至世界格局的巨大影响,“东欧剧变是欧洲战后以来发生的最具深远意义的变革,北约的任务是帮助这些国家推动和巩固这项向往更大自由的运动,确保其在和平和稳定的条件下进行”。⁵同时,作为前苏联遗产主要继承者的俄罗斯也走上西方国家所希望的“民主化”、“市场经济”之路,但却一波多折,步履维艰。作为大西洋联盟的主导者,在美国看来,中东欧地区出现的“权力真空”以及俄罗斯的衰弱为美国进军欧亚大陆腹地、全面掌控欧亚大陆主导权提供了千载难逢的良机。另一方面,在西方国家看来,俄罗斯仍拥有巨大的潜力,其发展前景也具有很大的不确定性,因此仍然是西方潜在的威胁。布热津斯基曾经指出:“法西斯主义的不死鸟在俄罗斯的转世再生,不单单是极大的历史讽刺……一个充满民族主义动机的俄罗斯,在再度恢复的帝国本能驱使下,并因而非常可能与其邻国发生激烈冲突的情况下,就不可避免地会成为一种破坏性力量,使世界越来越无法控制它的命运。”⁶因此,对美国而言,要填补中东欧地区的“权力真空”,要遏制处于衰弱之中却虎威犹在、动向不明的俄罗斯,要掌控欧亚大陆的主导权,必须维持并巩固、强化大西洋联盟,因为“大西洋联

¹ John Komblum, “NATO’s Second Half Century – Tasks for an Alliance”, NATO’s on Track for the 21st Century, Conference Report The Hague Netherlands Atlantic Commission 1994 p. 14

² [美]兹比格纽·布热津斯基:《大棋局:美国的首要地位及其地缘战略》第42页。

³ 同上,第1页、27页。

⁴ 同上,第1页。

⁵ 同上,第162页。

⁶ “Final Communiqué”, Brussels 14–15 December 1989, http://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_23540.htm?selectedLocale=en

⁷ [美]兹比格纽·布热津斯基:《大失控与大混乱》(潘嘉芬、刘瑞祥译),中国社会科学出版社,1994年出版,第167页。

盟在机构上体现为北约,它把欧洲拥有最大生产力和影响的国家与美国连接起来,使美国甚至在欧洲内部事务中也成为一个主要的参与者”。¹相反,“若没有跨大西洋的紧密关系,美国在欧亚大陆的首要地位也就会很快地不复存在。那样,美国对大西洋的控制以及它使自己的影响和力量达到欧亚大陆纵深地带的能力将受到严重限制。”²

因此,冷战后,在美国的推动下,作为大西洋联盟载体的北约,不仅很快就度过了生存危机,而且走上转型之路,在转型过程中先后完成三轮扩大,成员国由冷战结束之初的 16 国增加到 28 国,北约战车也早已越过奥得河—尼斯河一线,不仅将中东欧地区的前华约国家尽数收入囊中,完成了对中东欧“权力真空”地带的控制,而且将其“防御”范围扩展到整个巴尔干半岛和前苏联地区,直通俄罗斯西部、西南部边界。尽管如此,美国为完全掌控欧亚大陆,仍在推动北约进一步扩大,北约的新一轮扩大正在酝酿之中。今年 4 月,北约斯特拉斯堡—凯尔首脑会议通过的《联盟安全宣言》明确表示:“北约的大门将继续向那些与联盟拥有共同价值观、希望并能够承担联盟成员国的责任和义务并能够为我们的共同安全与稳定作出贡献的欧洲民主国家开放。”³

(三)大西洋联盟是美国向全球推广西方民主的桥头堡。冷战后,欧洲总体安全形势得到缓和,但原来两极格局掩盖之下的各种民族矛盾、领土纠纷不断显现,苏联解体、南斯拉夫分裂过程引发的地区冲突此起彼伏,欧洲进入了一个总体稳定与局部动荡并存的历史阶段。一方面,前苏联、东欧国家政治上纷纷走上西方“民主”道路,经济上实行“休克”疗法,外交上则全面倒向西方,这为美国及其欧洲盟友向该地区推广“民主”提供了机遇。另一方面,在美国看来,冷战后欧洲地区所爆发的一系列矛盾、冲突,不仅影响到美国主导欧洲安全秩序的努力,而且很可能使美国向该地区推广“美式民主”、建立“民主和平”的愿望落空。用美国总统克林顿的话来说,对其“民主价值观”威胁最大的是“大规模杀伤性武器的扩散、少数民族骚乱、地区性冲突”。在美国看来,消除上述威胁最根本的办法就是扩展西方的“民主价值观”,向全世界推广西方的市场经济和

民主制度,以最终实现德国哲学家康德笔下“永久的民主和平”。克林顿第一任期的总统国家安全事务助理安东尼·莱克(Anthony Lake)曾明确表示:“美国在实行了遏制主义之后必须……扩大这个世界上由市场民主制国家组成的自由大家庭,并把广泛地促进民主制和市场的目标同较为传统的地缘战略利益结合起来。”⁴美国时任国务卿贝克(James Baker)也明确宣称:“冷战已经结束,我们现在有了一个铸造民主和平的机会。这将是一种建立在民主和政治经济自由的共同价值观念基础上的永久和平。这些价值观念在俄罗斯和其他新独立的国家中,将成为和平最稳固的基础,也是未来几十年我们国家安全最强大的保证。”⁵

对美国而言,欧洲不仅是美国在欧亚大陆推进其全球战略的工具和依托,而且还是美国向全世界推行“美式民主”的桥头堡。作为大西洋联盟载体的北约,在成立之时,其《北大西洋公约》开篇就明确规定:“各缔约国决心保障基本民主原则、个人自由及法制精神下的各国人民的自由、共同传统及文明。”⁶美国总统克林顿曾明确指出,北约可以在东欧进行其曾经在西欧做过的事情:防止本地区对抗局面的再生,加强民主以应对未来的威胁,并为繁荣创造条件。”⁷1999年4月,北约华盛顿首脑会议上通过的《联盟战略概念》指出:“基于在民主、人权和法治方面共同的价值观念,联盟自创建之初便一直为保证欧洲公正持久的和平秩序而奋斗,今后也将一如既往……联盟不仅要确保对其成员的安全防御,而且要对该地区的和平与稳定做出贡献。”⁸北约秘书长索拉纳(Dr. Javier Solana)在评价刚通过

¹ [美]兹比格纽·布热津斯基:《大失控与大混乱》(潘嘉芬、刘瑞祥译),中国社会科学出版社,1994年出版,第24页。

² 同上,第49页。

³ “Declaration on Alliance Security”, Strasbourg / Kehl April 4 2009 http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52838.htm

⁴ Anthony Lake “Effective Engagement in A Changing World”, *Bulletin of USIS*, December 20 1993

⁵ John M. Owen “How Liberalism Produces Democratic Peace”, *International Security*, Vol 19 No 2, Fall 1994 p. 87.

⁶ “The North Atlantic Treaty”, Washington D. C., April 4 1949 <http://www.nato.int/docu/bas/ck/t/treaty.htm>

⁷ Stephen A. Cambone “The Strategic Implications of NATO Enlargement”, in Stephen J. Blank ed., *From Madrid to Brussels Perspectives on NATO Enlargement* Carlisle, PA: U. S. Army War College Strategic Studies Institute 1997, p. 9

⁸ “The Alliance’s Strategic Concept”, Washington D. C., April 24 1999 <http://www.nato.int/docu/pr/1999/p99-065e.htm>

的北约新战略概念时说：“它标志着北约从一个主要关注集体防御的联盟，朝一个将成为欧洲安全保障和联盟内外民主价值观的维护者的联盟方向转变。”¹对此，布热津斯基的论述最为经典：“美国在欧洲的主要地缘战略目标可极其简明地归纳为：通过更加真实的跨大西洋伙伴关系来巩固美国在欧亚大陆的桥头堡，以便使扩大中的欧洲成为向欧亚大陆传送国际民主与合作秩序的更有活力的跳板。”²由此可见，大西洋联盟不仅是美国巩固冷战成果、主导欧洲安全秩序、掌控欧亚大陆主导权的工具和依托，同时也是美国推广西方民主特别是“美式民主”的桥头堡。

四、大西洋联盟走向何方

美国作为冷战后世界上唯一的超级大国，欧盟作为世界上最具实力、最成功、最具影响力的发达国家集团，大西洋联盟作为联系二者的纽带，其走向不仅对美欧双方具有举足轻重的影响，对未来国际格局也具有不容忽视的影响，因而成为世界各国关注的焦点。从几十年的发展历程看，大西洋联盟的地位与作用主要取决于美国的利益和战略诉求，并随美国全球战略的调整而变化。一定意义上讲，大西洋联盟的未来走向将主要取决于美国的全球战略及其对大西洋联盟的利益诉求。

冷战后，随着欧洲安全环境的变化及美欧实力对比的变化，美欧分歧不断凸显，美欧关系进入了一个不断调整、磨合的阶段，大西洋联盟何去何从成为美欧双方关注、争论的焦点。欧洲国家希望摆脱对美国的依赖，成为与美国平起平坐的“全球领导者”，但尚不具备实现这一雄心壮志的实力，在涉及欧洲安全的重大议题上仍需借重美国，因此也担心美国彻底“抛弃”欧洲；美国希望欧洲盟国承担与其经济实力相应的责任，希望能够得到欧洲盟国在重大国际问题上的有力支持，从而确保美国在世界格局中独一无二的“领导”地位，但又不希望欧洲盟国过分强大以至于挑战美国的“领导”地位。此外，冷战期间两极格局掩盖下的大西洋联盟内部矛盾与分歧也开始凸显，美欧之间摩擦层出不穷，分歧也越来越大，以至于西方学者用“美国人来自火星，欧洲人

来自金星”来形容美欧之间的矛盾与分歧。

“9·11”事件使美欧双方发现了共同的敌人，使大西洋联盟一度重现生机，但美欧在伊拉克战争问题上的分歧却又使美欧关系恶化到了无以复加的境地。以至于基辛格尖锐地指出：“美欧分歧给大西洋联盟带来了自 50 多年前创建以来最严重的危机。”³尽管如此，美欧之间的矛盾与分歧至多属于战术层面，并没有也不可能引发美欧之间战略层面的冲突，也难以导致大西洋联盟的破裂，欧洲国家在伊拉克战后重建问题上对美国的支持就证明了这一点。对此，罗伯特·杰维斯 (Robert Jervis) 指出，“欧洲不会在传统的均势意义上抗衡美国”。⁴而且，一旦美欧双方面临共同威胁，或在处理与第三方关系时，双方往往会抛弃成见，“搁置”双方之间战术层面的矛盾与分歧，一致对外；当美欧之间出现矛盾或分歧之时，在一番争吵和相互批评之后，美欧双方都会从双方关系大局出发，不同程度地做出改善双方关系的努力，使美欧关系得到缓和、改善。美国霍普金斯大学教授、著名欧洲问题专家戴维·卡莱欧 (David Calleo) 就曾说过：“尽管大西洋两岸有矛盾与分歧，但基本上是家族内部的问题，还不至于引起联盟的破裂。”⁵

长期以来，西方主流社会一直将冷战的胜利视作西方意识形态和价值观的胜利，是大西洋联盟的胜利，西方学者甚至发出了“历史终结”的欢呼声。巴里·布赞 (Barry Buzan) 说：“从冷战或者是从 20 世纪的角度看，自由民主制度的胜利看上去像是个一揽子交易。它是西方国家的胜利，民主的成份似乎与能够使这些国家在竞争中生存下来的市场经济一样重要。确实，从一开始，这些国家的市场、民主、再加上个人主义的社会伦理标准看上去就是一个不能分开的整体。自由经济建立在个人主义和多元化

¹ Dr. Javier Solana “Statement at the Meeting of the North Atlantic Council”, April 24 1999 http://www.nato.int/cps/en/natolive/opinions_27569.htm

² [美]兹比格纽·布热津斯基：《大棋局：美国的首要地位及其地缘战略》第 71 页。

³ Henry Kissinger “Role Reversal and Alliance Realities”, *The Washington Post* February 10 2003 p. A 21.

⁴ Robert Jervis “The Compulsive Empire”, *Foreign Policy* July/August 2003 No. 137 pp. 83—87.

⁵ David Calleo “Pan - Eurasian and Gblal Balance”, *Talking of Shanghai Conference “Great Power Relations after 11 September”*, April 2002.

政治的基础上,而且二者不论是在理论上还是在实践中似乎都非常自然地与民主相联系。”¹而且,尽管冷战后摩擦增多,矛盾重重,但冷战的结束并没有改变双方相互依赖的局面,“美国需要一个政治意志果敢的欧洲作为其全球伙伴。一方面,美国需要欧洲助其制定全球性责任的政策,但另一方面,欧洲更需要美国。否则,欧洲可能沦为一个以自我为中心、盛行分裂的民族主义、缺乏宏大全球使命的地区”。²因此,对美欧双方而言,“虽说双方在建立以谁为主导的后冷战世界秩序和谁来主导欧洲事务问题上存在分歧,但建立一个以西方资本主义大国利益为基础,由西方资本主义大国领导,实行西方社会制度、政治经济发展模式,奉行西方意识形态和价值观念的世界新秩序是双方共同的全球目标。”³

在欧洲内部,欧洲大国之间也存在一定的相互猜忌和彼此不信任,难以形成一致的对美政策,如法国希望通过加强欧洲自身防务来削弱美国在欧洲安全和防务中的作用;英国则将保持与美国的特殊关系视为其后冷战时代最主要的安全目标,对欧洲大陆一直抱有“维持均势”的传统思维,希望通过保持美国在欧洲的军事存在来制衡德国;而德国则坚持美国应当在欧洲安全中发挥主导作用,主张保持一个强大的北约,以消除其欧洲邻国对德国的恐惧。对欧洲众多小国而言,留住美国也有利于平衡法德等欧洲大国操纵欧盟的“野心”。此外,欧洲国家新一届领导人上台后也纷纷调整对美政策,大多奉行亲美路线,促使美欧关系得到明显改善。对此,英国首相布朗曾表示:“美国拥有自冷战结束以来最亲美的欧洲领导集体。”⁴欧洲大国之间的猜忌、不信任及对美政策的差异,欧洲众多小国“留住美国”的需求,加上欧洲新一届领导人对美政策的调整,为美国继续留在欧洲并巩固、强化大西洋联盟创造了条件。

21世纪伊始,美国仍然是世界上唯一的超级大国,“美国的军事力量在全球投送方面,在美国经济的活力对世界经济健康发展所发挥的关键作用方面,在美国技术的强劲势头所发挥的创新性影响方面,以及在多元化且经常是粗犷的大众文化对全球的吸引力方面,都是无与伦比的,这一切使美国拥有

无比强大的政治影响力。无论是好是坏,美国是全球的领跑人,而且目前没有竞争对手。”⁵但历史是变化发展的过程,万物皆非永恒。近年来,世界局势最为明显的变化就是世界范围内新兴大国的崛起和非传统安全问题的日益突出。一方面,以中国、俄罗斯、印度、巴西等“金砖四国”(BRICs)为代表的新兴大国近年来快速发展,在世界经济、政治、军事领域的影响力不断提升,使西方大国在世界总体经济、政治、军事格局中的地位出现了相对下降的态势,世界力量对比正在发生近代以来最为剧烈的变化;另一方面,恐怖主义、跨国犯罪、气候变化、能源短缺等非传统安全问题也日益突出。这使美欧都认识到,美欧双方构建、维护以西方大国利益为基础、由西方大国主导的国际秩序的努力遭到了巨大挑战,而美欧任何一方都无力单独应对这种挑战。以至于部分西方人惊呼:“历史的火炬似乎正在从西方传递到东方。”⁶

2008年1月,在北约布加勒斯特峰会之前,美国战略与国际问题研究中心(CSIS)与荷兰Noaber基金会联合发布了一份题为《面对不确定世界的宏伟战略——跨大西洋联盟的革新》的报告,将新兴大国的崛起、失败国家的威胁、国际恐怖主义及大规模杀伤性武器扩散、人口变化、气候变化、能源短缺、非国家行为体及不对称性战争等视为西方世界所面临的共同威胁,“北约是未来安全框架中最为合适的核心要素,只有对其进行全面转型与调整才能应对当前的挑战。北约需要更多的非军事能力,需要加强与欧盟的合作”,“应抛弃原来将美国、欧洲视为西方世界两个支柱的概念,建立一个从芬兰到阿拉斯加的民主共同体……建立一个美国、欧盟、北约联合磋商理事会,在涉及跨大西洋(下转第25页)

¹ Bary Buzan “The Present as a Historic Turning Point”, *Journal of Peace Research*, Vol 30 No. 4 1995 p. 394

² (美)兹比格纽·布热津斯基:《第二次机遇:三位总统与超级大国的危机》(陈东晓等译),上海人民出版社,2008年出版,第168页。

³ 韦幼苏:“冷战与大西洋联盟的变迁”,《安徽史学》2001年第4期。

⁴ John F. Burns “In Turbulent Time for Britain's Prime Minister, A Hope to Bolster U.S. Ties”, *International Herald Tribune* March 3 2009.

⁵ [美]兹比格纽·布热津斯基:《大抉择》第1页。

⁶ Dominique Moisi “A Global Downturn in the Power of the West”, *Financial Times* October 5 2008.

首先,苏台德问题是历史问题,也是民族问题,反映了欧盟急剧东扩对欧洲集体认同和集体身份提出的挑战。二战刚结束时,捷克斯洛伐克受民族主义的影响对大批苏德台德意志人进行驱逐,这在当时的背景下虽然缺乏充足的合法性,但却能够理解的。时至今日,东欧诸国已经加入欧盟这一大家庭,如果不能公正地对待历史、承认历史,而用一种民族主义的态度处理历史纷争,这对于推进欧洲一体化,建构欧洲观念,“对外用一个声音说话”将是很大的制约。

其次,苏台德问题加大了东扩后欧洲一体化的难度。无论是出于安全目的、地缘政治还是经济利益考虑,欧盟在2005—2007年的急剧扩大都对其提出很大的挑战。¹ 东部新成员国“入盟”后,给原本相对平静的欧盟带来了巨大震荡。西部国家担心东扩带来移民增多、工资水平下降以及企业外迁和失业等问题,东部国家则顾虑被视为“二等公民”,有一定的逆反心理;西部老成员国认为东部新成员国过于亲美,太容易挑畔俄罗斯,而东部国家则认为老成员国缺乏团结精神,在与俄罗斯交往时没有顾及它们的利益。² 此外,大国和小国间的猜疑和矛盾也有加深之势。小国对《里斯本条约》设立欧盟“外交部长”和常任主席、缩减欧委会规模、扩大双重有效表

决制适用范围等普遍较为担心,认为这对大国有利,小国会因此被不断边缘化。捷克和斯洛伐克政府相继高调针对苏台德问题提出获得类似英国和波兰的豁免要求,阻碍《里斯本条约》的生效,反映了捷克、斯洛伐克等新成员国的欧洲怀疑论心理与对德国等大国的担忧,将增加大小国家整合的难度。

最后,苏台德问题对欧洲的人权、法制提出挑战。欧洲一向标榜自由、民主和人权,欧盟也是以保障人权为己任,建立了先进而严格的法律制度,但欧盟却无法在解决苏台德德意志人的权益问题上发挥有效作用。捷克虽承认当年对德意志人的驱逐是不人道的行为,却一再回避对他们进行赔偿,其背后折射了欧洲一体化进程中超国家观念与国家主义之间、共同体利益与国家利益之间、超国家运作方式与主权国家行为方式之间的矛盾。在欧盟框架下,如果不能有效解决这些涉及人权的历史问题,会使人们对欧盟的宗旨、信念和行动能力产生质疑,在一些具体问题和欧洲认同等高级层面对一体化产生负面作用。◎

¹ 2004年,欧盟吸纳塞浦路斯、捷克共和国、斯洛伐克、爱沙尼亚、拉脱维亚、立陶宛、匈牙利、马耳他、波兰、斯洛文尼亚10国加入,2007年接纳保加利亚与罗马尼亚两国。

² 张健:“欧洲一体化的问题、前景与欧盟国际地位”,《现代国际关系》2008年第7期,第73页。

(上接第9页)双方共同利益的领域进行全面合作”。¹ 这表明美欧双方已将新兴大国崛起所引发的国际格局的变化和日益突出的非传统安全问题视为西方世界的共同挑战,以及美欧构建由西方主导的国际秩序的潜在障碍,为此美欧双方将进一步强化纽带作用,拓展合作范围,加强双方的战略合作。这就决定了大西洋联盟在美国全球战略中的地位,决定了美欧改善、发展双方关系,巩固并强化大西洋联盟的战略诉求。

综上所述,冷战后美国全球战略一直处于不断调整之中,但维护、巩固美国在世界格局中的“一超独霸”地位这一核心战略目标一直未变,贯穿其中的是拓展地缘战略利益与推广西方民主两条主线。尽管美国与其欧洲盟友在国家利益、历史文化传统、外交理念等方面存在差异与分歧,在国际问题上也

不时发生争吵,但这种差异与分歧至多属于战术层面,而非战略层面,出于全球战略考量,美国仍不断巩固并强化大西洋联盟。展望未来,伴随着世界范围内新兴大国的崛起和非传统安全问题的增多,大西洋联盟在美国全球战略中的地位只会上升而不会下降,任何美国领导人都不会忽视大西洋联盟,反而会巩固并强化大西洋联盟。同时,大西洋联盟内部的欧洲国家从自身国家利益和西方世界的整体利益出发,也有改善并发展美欧关系、巩固并加强大西洋联盟的需要。因此,美国的全球战略及其对大西洋联盟的战略诉求,加上欧洲国家对大西洋联盟的利益需求,从根本上决定了大西洋联盟的生命力与持久性。◎

¹ “Towards a Grand Strategy for an Uncertain World: Renewing Transatlantic Partnership”, http://www.cs.isi.org/media/csis/events/080110_grand_strategy.pdf