海外智库观点要览
北京大学国际战略研究院
2020年8月28日 第63期

以色列—阿联酋和平协定及其对中东格局的影响

米歇尔·杜克劳[1]

编者按：以色列和阿联酋最近达成和平协议，宣布建交。这一动向是否预示着中东格局将发生重大变化？考虑到美国逐渐退出中东、伊朗威胁趋于严峻等可能的前景，其他阿拉伯国家会不会效仿阿联酋，与以色列和解？本期摘译推荐法国智库的文章，作者对这一协议达成的背景及其蕴含的风险和机遇做了切中要害的分析。

8 月 13 日，美国促成阿拉伯联合酋长国和以色列达成和平协定。这一协定无疑是当前国际形势的产物，其主要成果是：**两国将建立正式外交关系，以色列将暂停吞并约旦河西岸约 30%地区的计划。后者是美国总统特朗普“和平计划”的一部分。**

以色列与海湾国家（不仅是阿联酋）的和解开始于几年前。以色列总理内塔尼亚胡于 2018 年在阿曼首都马斯喀特受到正式接待。**同时，海湾国家与以色列在安全、商业以及其他领域的合作也在不断发展。**美国立场的变化是这种发展的决定性因素。奥巴马政府和特朗普政府对阿拉伯同盟国安全事务的关注度似乎在不断下降，且美国对该地区能源供应的依赖也在逐渐减少。而伊朗对该地区的威胁却不断增加。因此，海湾国家开始寻求同以色列对话十分正常。

[1] 米歇尔·杜克劳（Michel Duclos）是蒙恬智库的特别顾问、地缘政治学家，长期担任法国驻外大使。本文英文版发表于法国蒙恬智库网站：https://www.institutmontaigne.org/en/blog/israel-uae-agreement-and-consequences-middle-east。此为中文摘译版。

尽管与舆论相悖，但阿拉伯国家的新执政精英们对巴勒斯坦的漠视同样促成了海湾国家同以色列关系的发展。杰拉德·阿劳（Gérard Araud，前法国驻美大使）指出，当特朗普总统的女婿、首席顾问贾里德·库什纳（Jared Kushner）介绍特朗普总统有关巴勒斯坦和以色列的和平“愿景”时，沙特与阿联酋驻美国大使都在场，而特朗普的和平计划实际上支持了对巴勒斯坦的打压。

基于上述原因，阿联酋和以色列寻求正式建立友好关系不足为奇。但为什么是现在？阿联酋为什么选择向尚不确定能否连任的特朗普以及身处困境的内塔尼亚胡送上这份大礼？

是当前的国际形势起了重要作用。内塔尼亚胡总理曾向以色列定居者做出承诺，将在 7 月 1 日之前吞并约旦河西岸的部分地区。**但由于受到阿拉伯国家的警告，以色列当局部分人士和华盛顿**（包括贾里德·库什纳）**对该计划表现出犹豫和不满，这使内塔尼亚胡遭遇阻碍。**阿布扎比王储穆罕默德·本·扎耶德（Mohammed bin Zayed Al Nahyan）为他提供了一条出路：耶路撒冷所要做的只是暂缓繁琐的吞并计划，以便从与阿联酋这一海湾大国的关系正常化中获利。

这同样为特朗普实现了四年任期内为数不多的外交胜利。因此对穆罕默德和内塔尼亚胡来说，这是对特朗普连任的一项投资。同时，即使民主党在大选中获胜，也不会给他们带来太大的风险。尽管以色列中止约旦河西岸地区吞并计划是临时性的，但能使民主党新政府避免在执政初期同犹太国家关系的复杂化。

著名的阿联酋驻美国大使优素福·奥泰巴在这一事件中发挥了重要的作用。他于 6 月在一家以色列报纸上刊登了一封信，警告耶路撒冷当局对约旦河西岸的吞并会成为两国和解的障碍。8 月 13 日的和平协议一定程度上是两国基于该报告做出的积极决定。优素福深谙美国政治，并长期将自己置于拜登的羽翼之下。

这一和平协议并非仅是权宜之计。**阿联酋和以色列之所以选择走向关系正常化，还因为它们预期美国在未来会逐渐脱离该地区事务。**此外，若民主党在大选中获胜，美国同伊朗的关系将有可能再次缓和。该协议还标志着解决巴以冲突的依据发生了变化，它否定了巴勒斯坦权力机构的唯一筹码——阿拉伯和平倡议，该倡议把以色列和巴勒斯坦签署和平协定作为阿拉伯国家承认以色列的前提条件。

诚然，同以色列关系正常化的问题目前仅涉及阿联酋，**但该举动并未受到其**

他阿拉伯国家的谴责。可以想见，其他阿拉伯国家都在期待别国效仿。虽然沙特阿拉伯国王长期对以色列及两国关系正常化持负面态度，但该国的实际领导人、王储穆罕默德·本·萨勒曼（Mohammad bin Salman Al Saud）则持相反观点。以阿和平协议可能是阿拉伯国家统一调整对以色列态度的先声。

以阿新合作将伊朗视为主要敌人，土耳其位居第二。这是该和平协议最耐人寻味的特征之一。2019 年夏季，阿联酋与伊朗的和解以及阿布扎比大型代表团访问德黑兰的消息还登上了新闻头条。但随着地区冲突风险加剧，靠近阿布扎比并且十分繁荣的迪拜确实最有可能成为伊朗袭击的目标。

自去年夏季起，阿联酋始终同伊朗政府保持联系。8 月 13 日的和平协议，是否意味着穆罕默德·本·扎耶德改变了对伊朗的态度？或是认定伊朗在美国选举尘埃落定前不会采取任何冒险举动？抑或是阿联酋认为，同一年前接近伊朗一样，随着地区谈判机会的增加，现在是一个接近以色列的机遇？

大多数美国评论员都对这一历史性的发展表示了支持。法国外交部在公报中较为保守地对两国和解表示了欢迎，并呼吁以色列明确放弃对约旦河西岸的吞并计划。从欧洲的角度来看，这一新形势实际上暗藏风险：**它可能会带来该地区内的进一步分裂，激化海湾国家、埃及、以色列与伊朗、土耳其和卡塔尔等国之间的对立。**在针对伊朗的包围圈中，制造新的缺口不一定是一件好事。

但是，以阿和平协定也说明该地区的国家关系存在新的流动性。**因此它也意味着新的机遇。**欧洲必须利用当前局面的不确定性来缓解该地区的紧张局势，并且在巴以问题上采取强硬的立场，以确保约旦河西岸最终归属巴勒斯坦。同时，欧洲的最终目标应当是使伊朗融入该地区。为此，欧洲应当使用外交手段为伊核问题所蕴藏的巨大地缘危机降温。

在其提交的谋求无限期延长联合国对伊朗武器禁运的决议被安理会否决后，美国正竭尽全力推动联合国尽快恢复对伊朗的制裁。美国甚至援引其自身已经退出的核协议——《联合全面行动计划》（JCPOA），试图达到这一目的。

（陈泽均摘译，归泳涛校）