

八年三份报告 美国国家安全战略的变与不变



特朗普
资料照片

战略转向>>> “限定的核心美国利益”

2017年的报告保留了所谓“美国领导自由世界”、维护“基于规则的国际秩序”的外交总体框架,但抛出“美国优先”“大国竞争”概念,并提出在移民、贸易等问题上采取强硬立场,把经济与安全捆绑。

拜登政府2022年的报告,将美国面临的挑战概括为大国竞争和全球挑战。报告回归所谓“自由国际主义”原则,支持推广“民主价值观”,强调美国盟友伙伴体系重要性。报告未提“美国优先”,但在大国竞争、产业政策、科技管控等议题上,实际延续了特朗普1.0版报告的部分思路。

如今,特朗普2.0版报告与1.0版相比走得更远。报告说,维护“核心国家利益”而非“战后国际秩序”,是美国外交政策根本目的和外交战略唯一核心。

这意味着,至少在特朗普第二任期内,其外交政策将基于“能否提升美国实力与繁荣”这一核心标准,强调获利导向、交易思维,主张“在限定的核心美国利益上进行选择性竞争”和“灵活现实主义”。

在地区层面,新版报告对美国的战略优先级重新排序:提出“西半球优先”,将边境安全、打击贩毒和防止域外国家介入视为核心利益;继续把亚太视为大国竞争的

主要地区;降低中东在美国安全战略中的重要性;非洲则被界定为关键矿产供应和所谓“恐怖主义风险”区域。

新版报告遭不少民主党人以及建制派学者的批评。美国外交关系学会网站刊文评估,该报告缺乏战略清晰度,“论战性大于政策性”。

政策摆动>>> “视野更狭隘、政策更内顾”

跨越八年、历经两名总统与三届政府的三份报告,折射出美国外交政策的摇摆不定。

一是对全球性挑战的态度。以气候变化为例,特朗普1.0版报告虽批评全球气候议程不利于美国,但仍提出在这一领域成为“全球领导者”。拜登政府的报告则直接将气候变化置于全球性挑战之首。而在新版报告中,全球性挑战已成为“需要避免的负担”。

二是对盟友伙伴的定位。在2017年报告中,特朗普政府呼吁北约盟友提高军费开支,但承认同盟体系是美国的“宝贵优势”。拜登政府更是将“构建最广泛的盟友与伙伴联盟”作为外交政策重点。新版报告则显现出把盟友“工具化”的趋势,尖锐批评欧洲盟友的内政外交,并反对北约持续扩张。

三是对美俄关系的立场。在2017年报告中,特朗普政府认为俄罗斯是美国的主要

地缘政治对手。2022年,拜登政府将俄罗斯视为“重大威胁”。相比之下,新版报告对俄罗斯的定义“温和”许多,不仅鲜有批评俄罗斯,还期望与俄重建战略稳定。

四是战略优先地区的变化。2017年报告对西半球着墨不多,倒是拜登政府2022年报告提出“西半球对美国的直接影响超过任何其他地区”。新版报告则将毒品贩运、非法移民等议题提高到更重要层级,提出所谓“门罗主义特朗普推论”。有分析认为,这表明美国的拉美政策将更强调调势力范围、更遵循强权逻辑。

专注于地缘政治与安全分析的美国“战争困境”网站评论说,与此前国家安全战略报告相比,新版报告“视野更狭隘、党派性更强、政策更内顾且个人色彩更浓”。

主线延续>>> “推进华盛顿的野心”

新版报告中不乏自相矛盾之处,如既宣称将“倾向不干涉主义”,又暗示美在西半球有“干预权”,还想推动欧洲改变发展轨迹。欧盟委员会前主席罗马诺·普罗迪认为,报告“以非常不恰当的方式干涉了他国内政”。

美国《外交政策》网站刊文说,这份报告时而鼓吹干涉主义,时而抨击干涉主义,“但贯穿始终的主线是推进华盛顿的野心”。

专家认为,变中亦有不变。维护美国在国际体系中的优势地位,构成三份报告延续的主线,尤其表现在重视大国军事竞争和国内经济安全。

三份报告都强调提升军事实力。2017年报告提出重建军队、强化核威慑,将太空视为重点竞争领域。2022年报告突出“一体化威慑”,并着手对“三位一体”核打击能力与核指挥控制体系进行现代化。新版报告提出重振国防工业,开发新一代“金穹”导弹防御系统,确保拥有“最强大”核威慑。

三份报告在经济安全方面也有一定延续性。2017年报告力推制造业回流,2022年报告强调供应链安全,新版报告提出再工业化、供应链“去风险”等。美国将高科技、制造业、关键矿产和能源领域的主导地位视为战略竞争的重点。

也有分析认为,在看清美国国家安全战略报告中门道的同时,也要区分报告中的战略与美国政府实际的政策。

一方面,发布报告是政府应国会要求的程序性举措,白宫为保持自身政策的灵活性,不会被这份文件的简单约束。另一方面,“计划赶不上变化”,美国外交政策往往会因为国际局势的变化而调整。另外,美国党派政治极化将进一步加深其外交安全战略的摇摆与不确定性,而选举周期也会影响外交政策的连贯性。

在持续的政策摆动与撕扯中,美国对战后秩序和多边主义的承诺一再弱化,给世界带来更多不稳定性。

/ 相关新闻 /

美国欲让奥匈波意“脱欧”？ 奥地利：反对干涉内政！

美国媒体日前曝出美国国家安全战略报告的未删减版本,其内容包括美国有意让奥地利、匈牙利、意大利和波兰脱离欧盟。奥地利总理克里斯蒂安·施托克尔11日回应说,奥地利不会容忍任何干涉其内政的企图。

据奥地利媒体11日报道,施托克尔的发言人表示,奥地利总理府注意到美国国家安全战略报告的最新版本,坚决反对任何干涉奥地利内政的企图,在任何情况下都不会容忍这样的行为。

报道还援引施托克尔的话报道,奥地利作为主权国家,“只会基于本国民意制定国家政策”。

美国白宫4日发布美国国家安全战略报告,聚焦美国“核心国家利益”,强调西半球优先,尖锐批评欧洲,淡化恐怖主义威胁,力图在亚太地区维持高强度但可控的大国竞争,期望实现对外承诺与内部能力之间的再平衡。

然而据美国“防务一号”网站9日报道,白宫发布上述报告前,一份未删减版报告就已广为流传,其中呼吁美国优先与“立

场相似”的欧洲“右翼政府和运动”发展关系,着重“与奥地利、匈牙利、意大利和波兰加强合作……以推动他们脱离”欧盟,同时对“追求主权、有意维护和恢复传统欧洲生活方式,且保持亲美立场”的党派、运动、知识分子文化界名人予以支持。

“防务一号”网站发表上述报道后,白宫发言人安娜·凯利否认存在未删减版报告,称“美国总统签名的国家安全战略报告只有一份”,“任何所谓(报告)的版本均由与总统关系疏远的人泄露,他们不知道自己在说什么”。

针对白宫发布的国家安全战略报告,欧洲理事会主席安东尼奥·科斯塔8日敦促美方尊重欧洲“主权与自治权”,呼吁作为欧洲盟友的美国“不要威胁干涉欧盟国家内部事务或政治选择”。
本版文图均据新华社