

美国政府5月23日宣布,暂停此前对叙利亚实施的部分金融制裁,此举是“落实特朗普5月13日宣布终止对叙制裁的第一步”。这是特朗普5月14日在沙特与叙利亚政权领导人沙拉会面后采取的首轮实质性行动。尽管如此,对于叙利亚局势的未来走向,美国仍在观望。美国国务卿鲁比奥近日就表示,叙利亚政权并不稳定,并面临“大规模内战”风险。

主笔 赵恩霆

沙拉投其所好

5月14日,美国总统特朗普在访问沙特期间,与叙利亚政权领导人沙拉会面,参与会谈的还有东道主沙特王储兼首相穆罕默德,以及通过电话方式与会的土耳其总统埃尔多安。此前一天,特朗普在沙特宣布将下令解除对叙利亚的制裁。其实,为了这一刻,美叙双方铺垫已久。

早在今年3月中旬,美国分管叙利亚等事务的助理国务卿帮办弗兰切斯基就在比利时就参加叙利亚问题会议期间,与叙利亚外交部门负责人希巴尼有过会面,提出了美方期望的“要求清单”。据路透社报道,这些要求包括叙利亚销毁所有残余化学武器,以及合作打击恐怖主义。

鉴于那次会面是特朗普重返白宫后美国与叙新政权首次较高级别接触,双方都没有公开此次会面的任何消息。后来,美国两名国会众议员在4月对叙利亚进行了“非正式”访问并会见沙拉,商讨美国取消对叙制裁事宜。4月下旬,希巴尼利用访问纽约联合国总部的机会,与美国政府官员进行了对话。

与此同时,特朗普的坚定支持者、美国私营能源公司Argent LNG董事长兼首席执行官乔纳森·巴斯在4月底到访叙首都大马士革,据称与沙拉进行了4个小时的会谈。按照巴斯的说法,沙拉希望与美国达成一项协议,不仅包括石油和天然气等能源开发,还涉及合作对抗伊朗,以及缓和与以色列关系等内容,甚至还包括在大马士革建造一座特朗普大厦的提议。

这些无不是对特朗普的投其所好。据英国《卫报》报道,阿联酋企业Tiger Groups将负责建设大马士革的特朗普大厦。根据设计方案,大厦高45层,预计造价高达2亿美元,顶部将安装巨大的金色“特朗普”(Trump)字样。

“老虎集团”由叙利亚企业家瓦利德·扎阿比于1976年在阿联酋成立,主要从事房地产开发及相关产业,集团估值约50亿美元。2011年叙利亚危机爆发后,扎阿比加入叙反对派阵营。2024年12月叙利亚政局剧变后,扎阿比对参与叙利亚重建表现出

浓厚兴趣,但美欧等西方国家的制裁成为主要障碍。

美国对叙“松绑”

美国对叙利亚的制裁可以追溯到1979年,当时美国将叙利亚列为“支持恐怖主义的国家”,对其实施武器禁运和经济制裁。2003年,美国国会通过《清算叙利亚法案》和《叙利亚责任及黎巴嫩主权法》,并于2004年5月开始通过各种行政命令进一步追加制裁措施,包括限制更多武器出口和限制叙利亚与美国的经济往来等。

2011年叙利亚危机爆发后,时任美国总统奥巴马先后签署多项行政命令,对巴沙尔政权的核心人物及其商业网络实施资产冻结、旅行禁令和贸易限制,并冻结叙政府在海外持有的资产、禁止美国在叙投资以及限制其石油贸易。

2019年12月,特朗普在第一任期签署所谓《凯撒叙利亚平民保护法案》,对叙政府官员以及向叙政府提供资金的个人和企业等施加金融等领域制裁。受美国制裁影响,即便沙特、阿联酋、卡塔尔等海湾国家有意向叙利亚出口燃料和小麦等关键物资,叙利亚也无法进口。

5月23日,美国财政部宣布已与国务院共同行动,发布为期180天的《凯撒叙利亚平民保护法案》强制性制裁豁免,以放松针对该国的金融活动限制,从而让叙临时当局有机会重建国家。根据豁免授权,原本在美国对叙经济制裁下被禁止的商业行为,包括对叙新投资、向叙提供金融和其他服务、以及与叙原产石油或石油产品相关交易等活动,已暂时获得许可。此外,美国金融机构也获准为叙利亚商业银行开设代理账户。

叙利亚外交部门次日发布声明,对美国解除部分制裁表示欢迎,称这是“朝着减轻叙利亚人道主义危机和经济困境的正确方向迈出的积极一步”。同一天,沙拉在访问土耳其期间与美国叙利亚问题特使巴拉克会面,讨论落实美国解除制裁、外国对叙能源和基建投资以及叙东北部库尔德人、叙以关系等议题。美国宣布解除对叙制裁当天,身为美国驻土耳其大使的巴拉克开始兼任叙利亚问题特使一职。按照巴拉克的说法,美国的

“松绑”进程将持续到全面、完全解除制裁。

希望看到“回报”

特朗普将第二任期的首次正式出访目的地放在了中东——沙特、卡塔尔和阿联酋。尽管此行的重头戏是谈经贸和投资,但美国有线电视新闻网报道称,特朗普在沙特宣布解除对叙制裁是在沙特和卡塔尔的努力下促成的,这两个国家都希望避免叙利亚动乱蔓延,阻止外部势力重返叙利亚。

在这一过程中,土耳其也扮演了重要角色,其在去年12月叙利亚政局剧变中力挺沙拉领导的势力,并在近期多次为美叙接触提供平台,这也符合近年来土耳其在诸如俄乌冲突等地区热点中一贯扮演中间人的角色定位。

不过,对于美国解除制裁,希巴尼专门感谢了沙特方面的外交行动发挥了积极作用。今年1月下旬,沙特外交大臣费萨尔访问叙利亚期间曾表示,正在与欧洲国家和美国进行谈判,帮助解除对叙经济制裁。2月初,沙拉首次出访就是前往沙特,与沙特王储兼首相穆罕默德举行会谈。

特朗普5月14日在沙特会见沙拉时表示,美国正在探索与叙利亚恢复正常关系的可能性。他同时呼吁沙拉与美国合作,以阻止“伊斯兰国”(ISIS)等极端组织卷土重来。次日,美国国务卿鲁比奥在土耳其的安塔利亚会见了希巴尼。美国宣布解除对叙部分制裁当天,鲁比奥表示美方希望看到“回报”,即叙利亚“在重要优先政策上迅速采取行动”。美国财政部表示,延长制裁豁免的条件是叙利亚临时当局不得为恐怖组织提供庇护,并确保该国少数民族和各宗教派别的安全。

有分析认为,叙利亚新政权竭力将自己塑造成一支能够被国际社会接受的温和力量,包括与被认定为“恐怖主义”的组织保持距离,承诺与外国合作开展反恐行动,并公开表示支持少数民族权利。

今年2月初,土耳其、伊拉克、叙利亚和约旦决定共同建立一个联合机制,以打击极端组织“伊斯兰国”。土耳其外长费丹表示,该合作框架将有助于区域国家协调行动,遏制恐怖主义威胁,维护中东和平与安全。

内乱风险犹存

美国虽然开始解除制裁,但叙利亚新政权重建国家之路并非坦途。在5月20日美国国会参议院的一场听证会上,鲁比奥就对此表达了担忧:“鉴于目前面临的挑战,叙利亚政权可能会在几周——而不是几个月后——就崩溃,并爆发一场史诗级的全面内战,最终导致国家分裂。”

叙利亚内部势力鱼龙混杂,而叙政局剧变后更多外部势力乘虚而入。去年12月以来,除了此前已在叙有驻军的土耳其,以色列也借机占领戈兰高地军事缓冲区及周边地区,要求叙南部三个省非军事化,并拉拢该地区的德鲁兹人。同时,俄罗斯依然在叙利亚西部的塔尔图斯港和赫梅米姆空军基地保留驻军,美国在叙东北部也有驻军并支持叙库尔德人主导的“叙利亚民主力量”,约旦则采取行动控制了约叙边境。

据法新社报道,俄军驻扎的赫梅米姆空军基地在5月20日遭到一伙武装人员袭击,据称武装人员与叙利亚新政权有关联,而该基地现有大量叙利亚西部民众在此躲避教派冲突。今年3月叙利亚多地烽烟再起,西部沿海地区的暴力冲突最为激烈,叙新政权安全部队与效忠前政权的武装人员发生大规模冲突,在拉塔基亚和塔尔图斯两省造成上千人死亡,而该地区是什叶派分支阿拉维派聚居区,是巴沙尔·阿萨德家族的大本营。

此外,叙新政权安全部队在南部德鲁兹人聚居区与地方武装发生摩擦。在叙东北部,土耳其支持的“叙利亚国民军”与叙库尔德武装主导的“叙利亚民主力量”持续冲突,后者控制着叙东北部大片地区,一度拒绝与叙新政权合作。

3月10日,叙新政权和“叙利亚民主力量”签署协议,双方同意将“叙利亚民主力量”整合进国家机构。但“叙利亚民主力量”随后明确表示拒绝沙拉签署的“宪法宣言”,给叙利亚制宪进程蒙上阴影。美国《外交》双月刊调查显示,沙拉领导的“叙利亚沙姆解放武装”同在推翻巴沙尔政权过程中与其结盟的多支武装存在嫌隙,将来恐出现派系争斗。美国智库中东研究所副研究员格雷戈里·沃特斯预计,叙不同族群之间可能陷入暴力循环,教派冲突风险增多。



这是5月2日在叙利亚首都大马士革拍摄的叙利亚总统府(航拍照片)。 新华/法新