

拜登执政后美欧关系走向浅析

叶 江

[内容摘要] 拜登在总统就职演讲中提出的修复联盟主要是指修复美欧跨大西洋联盟。这意味着美欧跨大西洋联盟将展现出新的面貌,即拜登政府将明显地调整美国的对欧政策,美欧关系将显示出某种新走向。由此本文从拜登当选和出任美国总统之后欧洲的期盼、特朗普政府对美欧同盟关系的破坏和维持,以及拜登政府调整美国对欧政策的方式和限度三方面对此做粗浅的探索与分析。

[关键词] 拜登 美欧跨大西洋联盟 美欧关系

[作者简介] 叶江,上海国际问题研究院欧洲研究中心研究员

2021年1月20日,美国新当选总统、民主党人约瑟夫·拜登在首都华盛顿宣誓就任美国第46任总统。在就职典礼上,拜登在谈到新政府的对外政策时指出,“我们将修复我们的联盟并再次同全世界交往,不仅要应对昨日的挑战,而且要应对今日和明日的挑战。我们将以我们的榜样为力量来引领,而不仅仅是以我们的力量为榜样。我们将成为和平、进步和安全的,以及强有力和可信赖的伙伴。”^①毫无疑问,拜登总统所提出的“将修复我们的联盟”主要是指修复美欧跨大西洋联盟,因为在其前任特朗普总统时期,美欧跨大西洋联盟遭到严重破坏。这意味着美欧跨大西洋联盟将展现出新的面貌,即拜登政府将明显地调整美国的对欧政策,美欧关系将显示出某种新走向。本文将从拜登当选和出任美国总统之后欧洲的期盼、特朗普政府对美欧同盟关系的破坏和维持,

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. ht

^① 《拜登宣誓就任美国总统 22 分钟就职演说全文》, <https://news.china.com/international/1000/20210121/39203950.html>。

以及拜登政府调整美国对欧政策的方式和限度这三个方面对此做粗浅的探索与分析。

一、拜登执政后欧洲的期盼

在唐纳德·特朗普总统的支持者于2021年1月6日席卷美国国会大厦后,美国国会联席会议于美国东部时间1月7日凌晨确认约瑟夫·拜登赢得306张选举人票,当选为第46任美国总统。跨过大西洋,美国的欧洲盟国政府以及欧盟都期盼拜登新政府重建在特朗普政府时期受到重挫的跨大西洋联盟关系。

欧盟2021年上半年轮值主席国葡萄牙总理安东尼奥·科斯塔表示,“美国特朗普已经成为过去,这意味着未来大有希望。”欧洲理事会主席米歇尔则说,“我不太喜欢说挑衅的话,但是对我来说,这页已经翻过去了。”欧盟委员会主席冯德莱恩更明确地说,“总之,我期待着新任美国总统。”这种情绪在欧盟27个成员国的大多数国家中也有表露,如意大利时任总理朱塞佩·孔特就明确地表示,意大利“迫切期待与拜登总统合作”。^①

更有甚者,欧盟在拜登尚未宣誓就任总统便邀请他在最早的时机访问布鲁塞尔。葡萄牙总理认为拜登应该在2021年上半年葡萄牙担任欧盟轮值主席国时访问欧盟。葡萄牙总理坦率地说,“美国有美国的利益,欧盟则有欧盟的利益,并且彼此都要捍卫自己的利益。但是,我们必须与盟国美国保持友好的关系,我们希望我们能够克服困难。”欧盟委员会主席冯德莱恩针对欧美关系更明确地说,“在经历了非常贫瘠的四年之后,我们现在期待着富有成果的四年。”^②

2021年1月20日,拜登正式宣誓就任美国总统后,美国的欧洲盟国更是及时表达对其出任美国总统后改善欧美关系的期待。德国总理默克尔、法国总统

^① (Rafiq, 2021) “Sunrise in EU Leaders' Year for Biden Presidency.” <https://agnews.com/article/joe-biden-donald-trump-europe-antonio-costa-portugal-5c21ac68d338cdfd3ce26fe292e8e404>.

^② Ibid.

马克龙和西班牙首相桑切斯均发推特对拜登和哈里斯表示“最热烈的祝贺”，期望开启双方关系的新篇章。因为桑切斯政府的四位副总理中有三位是女性，且其内阁成员中有一半是女性，他还强调卡马拉·哈里斯成为美国历史上第一位女副总统的重要性，以借此拉近西班牙与美国的关系，凸显西班牙与当今的美国在女性参政方面成果卓著。

欧盟及其主要成员国领导人以及北约秘书长对拜登就任总统的热烈祝贺，充分显示出美国的欧洲盟国期盼着美国新任总统能迅速改变其前任特朗普总统的对欧政策。更为重要的是，美国拜登政府在很大程度上将对跨大西洋联盟关系做调整和修补，这恰恰与欧洲方面有明显的共识。当然，双方的分歧也依然存在。对此我们需要从考察特朗普政府对美欧同盟关系的破坏及维持入手，对美欧关系在拜登执政时期可能出现的变化与承袭做较为全面的考察和分析，其中包括“特朗普主义”的羁绊和阻碍因素及其对美欧关系走向的影响等问题。

二、特朗普政府对美欧同盟关系的破坏及维持

在 20 世纪下半叶的东西方冷战时期，西欧和北美在美国领导下通过建构北大西洋公约组织形成了美欧跨大西洋联盟。虽然这一联盟关系经历了各种考验乃至危机，但始终保持着美国的领导地位和欧美之间的总体团结。冷战终结之后，随着苏联解体、欧洲一体化的深化和扩大以及北约东扩，美欧关系进入一个新时期。一方面，以北约为核心的美欧跨大西洋联盟继续存在并有所加强，如北约的东扩和法国在 2016 年重返北约军事体系。另一方面，欧美之间围绕着双方在美欧跨大西洋联盟中的地位、欧洲一体化的发展和如何应对不断变化的世界局势等问题存在一系列分歧和矛盾，与冷战时期的团结形成明显的对照。然而，冷战后美欧关系面临的最大冲击则是自 2017 年 1 月特朗普担任美国总统之后的对欧政策。在所谓的“特朗普冲击波”(Trump Shockwave) 的冲击下，美欧跨大西洋联盟关系出现了一系列新状况，美欧联盟内部的矛盾呈现出系列新特点。

(一) 特朗普挑起对欧盟的贸易战,甚至称欧盟为“敌人”

特朗普在 2016 年竞选总统时就打出“美国优先”旗号,强调即便是美国的盟国也必须与美国进行公平贸易。自 2017 年上台后,特朗普迅速调整美国的对欧政策,这首先就反映在美欧经贸关系上。特朗普政府先是搁置了由奥巴马政府发起的美欧《跨大西洋贸易与投资伙伴关系协定》(TTIP) 谈判,接着宣布自 2018 年 6 月 1 日起向欧盟、加拿大和墨西哥钢铝产品加征关税。作为报复,欧盟宣布 6 月 22 日对总额 28 亿欧元(约合 32.6 亿美元)的美国商品加征关税。随后特朗普进一步威胁对欧盟汽车及零配件加征关税。虽然最终在美国和欧盟最高层的协调之下,欧洲理事会授权欧盟委员会从 2019 年 4 月起与美国进行自由贸易谈判,^①但直到 2021 年特朗普下台,谈判无实质性进展。

此外,美国与欧盟围绕航空补贴长达 15 年的争端不断升级。在美国施压之下,世界贸易组织于 2019 年 10 月 2 日做出裁决,鉴于欧盟及其部分成员国违规向空中客车公司提供补贴,美国将有权对每年约 75 亿美元(相当于 68 亿欧元)的欧盟输美商品和服务采取加征关税等措施。世贸组织的裁决一出台,美国总统特朗普就在其社交媒体个人账户上欢呼美国的胜利,同时继续指责“欧盟多年来在贸易问题上严重损害美国利益”。在此之前,2019 年 7 月特朗普就表示将对法国开征的数字税采取实质性报复措施,包括对法国葡萄酒加征关税。对此,法国政府表示不怕美国的报复,将坚持执行这项征税决定。特朗普甚至在 2018 年 7 月接受哥伦比亚广播公司采访时明确指出“我认为我们有很多敌人。从欧盟在贸易上对我们的所作所为,我认为他们是敌人。”^②特朗普还曾对英国脱欧表示公开支持并明确地劝说法国总统马克龙让法国也脱离欧盟。^③这充分显示出特朗普对作为一个整体的欧盟的敌视和特朗普政府对欧洲一体化持有彻底负面的看法。

① 安晓萌《“放行”欧美贸易谈判 欧盟:将通知美方,尽快启动》, http://www.xinhuanet.com/world/2019-04/17/c_1210110423.htm。

② 《特朗普“敌人论”引震惊 欧盟:这是在散布假新闻》, <https://www.chinanews.com/gj/2018/07-17/8569001.shtml>。94-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

③ 《特朗普劝法“脱欧”密谈曝光 “远欧亲俄”令盟友忧心》, http://www.xinhuanet.com/world/2018-07/16/c_129914395.htm。

(二) 特朗普质疑北约价值,导致北约内部不稳定

北大西洋公约组织是美欧跨大西洋联盟最为重要的组织。冷战终结后,北约依然是美欧联盟的制度性机制,但是美国要求其欧洲盟国在北约中承担更多的财政责任。在奥巴马担任美国总统时期,北约于2014年9月在英国威尔士举行峰会,各成员国同意逐步增加国防开支,到2024年国防预算达到国内生产总值的2%。然而,迄今只有英国、波兰、希腊和爱沙尼亚达到这一目标。在2016年竞选美国总统时和2017年担任美国总统之后,特朗普通过公开质疑北约的价值和抨击北约是针对美国纳税人的骗局来迫使欧洲盟国尽快在军费开支上“达标”。特朗普还强调,如果欧洲盟国军费开支不达标,美国就不再提供保护。在国防开支方面,特朗普对欧盟最大成员国德国最为不满。2018年德国国防预算占国内生产总值比重约为1.24%,而2019年3月德国财政部公布的预算显示,虽然2020年德国国防预算占国内生产总值比重将升至1.37%,但至2023年则又要降至1.25%。^①为此,特朗普不断地公开抨击德国。

特朗普政府在军费开支等议题上对欧洲盟友的频繁批评使得北约内部出现不稳定因素。2019年为纪念北约成立70周年而举行的会议也因此改变原计划,即主办方最终将会议降格为外长会而不是由成员国领导人参加的高峰会。而且,2020年7月29日美国军方确认,根据特朗普的要求,美国将驻扎在德国的美军规模削减1/3,撤出大约1.2万人。特朗普公开指出,撤军决定缘于不满德国没缴足北大西洋公约组织的“份子钱”。^②

(三) 特朗普在安全问题上全面打压欧洲盟国

特朗普自担任美国总统之后,在安全问题上,不论是传统安全还是非传统安全领域,都与欧洲盟国针锋相对,甚至对其实施打压政策。在与传统安全相关的领域,特朗普政府决定退出伊朗核协议和《中导条约》,而欧盟恰恰期望这两者能维护其安全。在非传统安全方面,特朗普政府决定退出联合国应对气候变化的

① 任珂《默克尔驳斥美驻德大使对德国军费过低的批评》,http://www.xinhuanet.com/world/2019-03/20/c_12100872064.htm

② 沈敏《美国公布从德国撤军计划 北约“离心”?》,http://www.xinhuanet.com/world/2020-07/31/c_1210727983.htm.

《巴黎协议》，并在新冠病毒肆虐全球之时决定退出世界卫生组织。美国的欧洲盟国对特朗普的这些行为提出了严厉的批评。而特朗普则严厉批评欧洲盟友破坏美国对伊朗的制裁及德国同俄罗斯合作开展“北溪2号”项目，指责欧洲盟国在从巴尔干到俄罗斯和乌克兰等一系列问题上过于软弱。然而，当法国总统马克龙提出要建立一支真正的欧洲军以保卫欧洲安全后，特朗普迅速做出反应，告诫欧盟，“美国将永远在欧洲，美国要求的只是大家在北约支付自己公平的份额。”^①

特朗普执政时期美国政府对美欧同盟关系的破坏有目共睹。然而，正如特朗普表示的“美国将永远在欧洲”那样，即使美欧同盟关系因特朗普的“美国优先”政策而遭到严重破坏，美欧跨大西洋联盟依然得以维持而没有破裂。在经贸问题上，尽管特朗普称欧盟为“敌人”，但是在2018年7月25日，特朗普还是和欧盟委员会主席容克在白宫发表了一份联合声明，明确表示美国与欧盟将展开进一步协商，双方都将暂缓进一步的关税行动。即使在2019年10月世贸组织针对空客公司接受欧盟政府补贴的最新裁决出台和美国政府再度挥舞关税大棒之后，欧盟仍呼吁与美方展开谈判，而美国虽然依然实施增税措施，也同意继续通过谈判来解决问题。

在安全问题上，尽管特朗普激烈批评德国等欧洲盟国，但是美欧双方在特朗普执政时期依然维护北约在传统安全领域中的地位与作用。美国的欧洲盟国依然承诺为美国领导的在阿富汗的行动提供更多的军队，并增加了北约在伊拉克的反恐训练任务。这意味着特朗普的一系列行为确实有损美欧在安全领域，尤其是在非传统安全领域中的合作，但是在危及西方世界共同安全利益的领域，美欧依然保持盟友关系，并且总体上欧洲依然承认美国在跨大西洋联盟中的领导地位。正如哈佛大学学者勒科尔所言：“美国在欧洲的军事存在不会改变，但希望欧洲人自己付钱。”^②

① (赵怀善)《特朗普执政后美欧同盟关系的新变化及其影响》《当代世界》2019年第3期,第7页。rights reserved. ht

② 章念生、任彦《龃龉不断，美欧分歧持续加大》，http://www.xinhuanet.com/world/2019-04/08/c_1210101989.htm?utm_source=UfqNews。

三、拜登政府调整美国对欧政策及其限度剖析

特朗普政府的一系列对欧政策明显地反映出“美国优先”的“特朗普主义”色彩。拜登上台之后显然要有针对性地改变特朗普的对欧政策。早在2020年1月,拜登在美国著名的《外交事务》刊物上发表的署名文章《为何美国必须再度领导——在特朗普之后拯救美国的外交政策》中指出,“自从巴拉克·奥巴马总统和我于2017年1月20日卸任以来,几乎在所有方面,美国在世界上的信誉和影响力都在下降。唐纳德·特朗普总统一直在贬低、削弱,甚至在某些情况下抛弃了美国的盟友和伙伴。他为此攻击我们自己的情报专业人员、外交官和部队。”^①由此,拜登出任美国总统之后,其外交政策的首要导向是否定特朗普政府对欧洲盟国的政策,为促使美国再度领导世界而加强与欧洲盟国的合作。然而,在对特朗普的对欧政策进行否定的同时,拜登政府却又很难完全超越“特朗普主义”对美欧关系造成的一系列影响。

首先,在人事任命上,拜登选择亲欧的安东尼·布林肯为其新政府的国务卿。布林肯1962年出生于纽约,他的父亲在克林顿政府时期曾担任美国驻匈牙利大使,叔叔则是美国驻比利时大使。在少年时期,布林肯曾随母亲长期旅居法国,会讲流利的法语。早年在欧洲的生活工作经历深刻地影响了布林肯外交理念的形成,使其成为一位具有广阔国际视野、亲欧且能体悟欧洲盟友如何审视美国的外交官。此外,拜登的国家安全事务顾问杰克·沙利文也是一位倾向于加强美国与跨大西洋欧洲盟国合作而非打击欧洲盟国的人士。

然而,需要注意的是,即便拜登所选的国务卿和国家安全事务顾问都是“亲欧派”,但是在维护美国利益上他们与特朗普并无本质上的区别。布林肯任国务卿后首次出访欧洲时针对“北溪2号”项目发表了几乎与特朗普相同的看法。“北溪2号”项目由俄罗斯天然气巨头俄罗斯天然气工业股份公司和五家欧洲公

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

① Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead again: Rescuing U. S. Foreign Policy after Trump,” *Foreign Affairs*, March/April, 2020, pp. 64 ~ 76.

司合作开发,是一条从俄罗斯出发,经波罗的海海底到德国的天然气管道,可绕过乌克兰把俄罗斯天然气输送到德国,再通过德国干线管道输送到其他欧洲国家。布林肯宣称,拜登总统已经清楚表明“北溪2号”项目对欧洲和美国而言都是一个坏主意,同欧盟自己设定的能源安全目标相左,而且还有可能会伤害到乌克兰、波兰和其它一系列盟国的利益。布林肯在与德国外长马斯会晤时再次强调了美国在这一项目上的立场和态度,其中还包括对致力于完成“北溪2号”管线的相关公司实施制裁的措施。^①

其次,拜登将致力于改变特朗普否定美欧多边主义集体安全的政策,力图领导欧洲盟国再度运用多边主义手段应对传统与非传统安全挑战。拜登在2020年参加总统竞选时就指出,“美国的外交政策议程将把美国放在首位,但必须与盟国和合作伙伴一道针对全球威胁采取集体行动。世界不会自己进行组织。70年来,在民主党和共和党诸位总统的领导下,美国为理顺国家间关系和促进集体安全而在起草规则、制定协议和筹划机制等方面一直起着领导作用——直到特朗普改变了这一切。”他还指出,“外交需要讲信誉,而特朗普彻底破坏了我们的信誉……通过退出一个又一个条约,否定一项又一项政策,特朗普放弃了美国的职责。”^②这充分显示出拜登一旦出任美国总统就将其欧洲盟国携手通过多边主义途径共同处理安全问题的趋势。

2021年1月20日,拜登宣誓就任美国总统的当天便签署行政令,宣布美国将重新加入《巴黎协定》。^③同时,欧盟委员会主席冯德莱恩在推特发文称,“美国重返《巴黎协定》将是我们重新合作的起点。”^④同一天,拜登还签署了另一项行政命令,决定美国将不退出世界卫生组织。特朗普曾于2020年5月宣布美国将终止与世界卫生组织的关系,其政府在7月6日正式通知联合国秘书长古特雷斯,

① “Blinken Snipes at Nord Stream 2 in Trip to Rebuild Transatlantic Partnership,” http://www.xinhuanet.com/english/europe/2021-03/24/c_139830677.htm.

② Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead again: Rescuing U. S. Foreign Policy after Trump,” *Foreign Affairs*, March/April, 2020, pp. 64 ~ 76.

③ 刘品然《拜登签署行政令宣布美国将重返〈巴黎协定〉》, http://www.xinhuanet.com/world/2021-01/21/c_1127006547.htm, 21 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

④ 陈沁涵《拜登宣布重返〈巴黎协定〉,美国准备好做出自己的贡献了吗?》, <https://baijiaohao.baidu.com/s? id = 1689647565272683122&wfr = spider&for = pc>.

美国将于2021年7月6日退出世界卫生组织。拜登此举不仅迅速获得联合国秘书长古特雷斯的欢迎,而且得到欧洲盟国的积极回应。德国政府发言人当天就宣布,德国总理默克尔欢迎美国重回世界卫生组织。1月25日德国总理默克尔和美国总统拜登通电话,探讨如何加强国际合作。默克尔邀请拜登在新冠疫情允许时访问德国并再一次对美国回归世界卫生组织表示欢迎。两国领导人一致认为,应对新冠病毒大流行需要更多的国际合作。^①由此可见,拜登担任美国总统后,美欧跨大西洋联盟在共同应对非传统安全方面与特朗普时期截然不同。

在传统安全领域,拜登政府对北约的态度也将与特朗普政府不同,强调绝不能像特朗普那样为了钱而打压美国的欧洲北约盟国。虽然欧洲盟国应该尽其所能地承担更多的责任,但是美欧联盟超越了美元和美分。美国的承诺是神圣的,而不是交易性的。北约是美国国家安全的核心,它是自由民主理想的堡垒,是一个价值观联盟。^②拜登担任总统后不久就致电北约秘书长斯托尔滕贝格,强调美国对北约的持久承诺,包括承诺按照条约第五条的规定实行集体防卫原则。这与特朗普频繁抨击北约,甚至公开质疑该原则形成了鲜明的对照。与此同时,拜登还跟法国总统马克龙通电话,表达他对加强双边关系的期望。白宫指出,拜登在与马克龙通话时强调他要加强跨大西洋关系的承诺,这项承诺将透过北大西洋公约组织和美国与欧盟的伙伴关系来实现。马克龙表示,自己在与拜登首次通话时注意到彼此观点,特别是在国际安全和危机等议题方面相当一致。^③

再次,拜登将十分注重与欧洲盟国共同推进价值观外交。美国外交政策与欧洲问题专家查尔斯·库普乾认为,“拜登的言论已经相当清楚地表明,他将把美国的联盟和价值观置于外交政策的最重要位置。”^④2020年11月23日,拜登当选美国总统后,欧洲理事会主席米歇尔和欧盟委员会主席冯德莱恩与其通话,强

① 任珂、张远《默克尔邀请美国新任总统拜登访德》, http://www.xinhuanet.com/2021-01/26/c_1127028649.htm。

② Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead again: Rescuing U. S. Foreign Policy after Trump,” *Foreign Affairs*, March/April, 2020, pp. 64 ~ 76.

③ 《法美元首次通话 拜登的“法国血统”触动马克龙》, <http://www.oushinet.com/static/content/europe/france/2021-01-25/808303506336555008.htm>。

④ 《外媒展望:拜登政府将如何应对外交难题》, http://www.cankaoxiaoxi.com/world/20201204/2426227.shtml?sg_news。

调欧美跨大西洋伙伴关系将有新起点,承诺深化与振兴双边关系,并邀请拜登在2021年就任总统之后的适当时机前往布鲁塞尔出席欧盟领导人峰会。冯德莱恩和米歇尔在通话后都在推特发帖强调,欧美能在共同利益和价值观基础上重建强大的跨大西洋联盟。^①

米歇尔和冯德莱恩的想法与拜登提出的设想基本一致。拜登提出,“采取基本步骤巩固美国的民主基础并激发其他国家的行动之后,我将邀请世界各地的民主国家领导人将加强民主重新纳入全球议程……在我任职的第一年中,美国将组织和举办一次全球民主峰会,以重振自由世界各国的精神和共同目标。它将使世界上的民主国家团结起来,以加强我们的民主体制,诚实面对那些倒退的国家,并制定共同的议程。”^②虽然欧盟峰会和全球民主国家峰会都还在拟议中,但促进美欧双方在维护共同价值和所谓的捍卫人权、民主和法治方面携手合作,将成为拜登对欧政策中十分重要的一环,并与特朗普政府的对欧政策形成鲜明对比。

最后,拜登政府将在一定程度上改变特朗普的对欧经贸政策,改善美欧经贸关系。早在2020年9月,布林肯就公开表示,拜登一旦当选美国总统将结束特朗普对欧盟发起的“人为贸易战”。在特朗普执政时期,美欧在数字服务税、商用飞机的补贴和对欧洲的汽车及汽车零部件征收关税等方面存在争议。然而,布林肯认为这是因为特朗普制造了一个“自创的伤口,毒害与欧盟的关系”,同时强加给美国消费者更高的成本,给美国造成了经济损失。当然布林肯也承认,美欧农业贸易“不平衡持续加剧”的原因是欧盟的规定“阻止我们在自己非常有竞争力的领域销售商品”。不过他认为,根据欧盟的观点,如果把美国对欧盟保持顺差的服务贸易包括在内,双方的经贸关系是比较平衡的。^③布林肯的这些观点应该反映出拜登对美欧经贸关系的基本看法,也在一定程度上显示出拜登希望修复在特朗普执政四年期间遭受重创的美欧经贸关系。

① 《美国最新消息! 欧盟两主席与拜登通话强调欧美大西洋伙伴关系新起点 并邀请2021年出席欧洲领导人峰会》, https://news.fx168.com/politics/eu/2011/4424144_wap.shtmlhttps://news.fx168.com/politics/eu/2011/4424144_wap.shtml。

② (Joseph R. Biden, Jr. “Why America Must Lead again: Rescuing U.S. Foreign Policy after Trump.” *Foreign Affairs*, March/April, 2020, pp. 64 ~ 76.

③ 《拜登欲终结美欧贸易战?》, <http://www.fx361.com/page/2020/0924/7045430.shtml>。

根据美国贸易代表办公室 2020 年底的声明,美国海关与边境保护局将从 2021 年 1 月 12 日起对来自法国和德国的部分输美商品,如飞机部件、部分无气泡酒和白兰地等,加征高达 25% 的关税,受制裁商品的总价值为 75 亿美元。美国的这一举措是针对美欧航空业补贴之争的新一轮报复性措施。虽然拜登出任美国总统之后尚未对包括此举在内的特朗普一系列恶化美欧经贸关系的行动作出具体反应,但在保护欧洲人的数据、定义人工智能标准、对数字巨头征收更为公平的税,以及应对由大科技企业的规模和实力引起的市场扭曲等欧盟十分关心的方面,拜登政府已经有所考虑。拜登表示,美国已经在考虑不再征收关税以报复法国的数字税,还暗示他的政府可能会通过经济合作与发展组织重新与欧盟就对各大高科技公司征税问题进行谈判等。

总之,拜登执政后,美国政府将会较大幅度地改变特朗普政府时期的对欧洲政策,但必须注意的是,拜登政府的调整有其限度。其原因在于下述几个方面。第一,特朗普和拜登在维护美国国家利益上是完全一致的。拜登调整特朗普对欧政策的目的是为了能够更好地维护美国的国家利益,因此,拜登所调整的是其主观上认为且在实践中也被证实的特朗普对欧政策中不符合美国国家利益的那部分内容,而特朗普对欧政策中有利于美国国家利益的那部分内容将会在拜登的对欧政策中得到延续。第二,特朗普对欧政策的相当部分内容并不源于特朗普的“美国优先”政策,只是特朗普将之推向了极端,并在执行过程中带上了具有明显特朗普特色的单边主义色彩。最为突出的是要求美国的欧洲盟国公平分担跨大西洋同盟防务费用问题。其实早在冷战终结初期,美国方面就已经开始要求其欧洲盟国承担更多的责任。^①第三,特朗普在 2020 年美国大选中赢得了近 7200 万选票,成为美国有史以来时任总统参选得到选票最多的总统候选人,而美国中产阶级在这 7200 万选票中扮演着重要的角色。在《为何美国必须再度领导》一文中,拜登强调他要推进“为中产阶级的外交”,^②因此,他领导下的美国不再可能

① 赵怀普、韩宝禄日《美欧防务责任分担矛盾的缘起、发展及影响》,《国际经济评论》2019年第6期,第116~133页。1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

② Joseph R. Biden, Jr., “Why America Must Lead again—Rescuing U. S. Foreign Policy after Trump,” *Foreign Affairs*, March/April, 2020, pp. 64 ~ 76.

为了在国际政治和经济领域获得欧洲盟友的支持而承担过去所承担的所有义务。特朗普的“美国优先”政策将隐性地体现在拜登的对欧政策之中,美欧关系再也不可能回到过去那种美国为了维护其领导地位而让欧洲人随意搭便车状态。

正是在上述三方面因素影响下,拜登政府的对欧政策将会明显地体现出冷战终结后美国对欧政策的“传统”,同时也会在相当程度上受“特朗普主义”的影响。首先,在维护美欧跨大西洋联盟中美国的领导地位方面,拜登政府绝不会做任何让步。早在20世纪90年代,针对欧盟发展独立防务能力和试图在一定程度上摆脱美国领导下的北约制约,美国克林顿政府的国务卿奥尔布赖特明确提出了“三D政策”:一、不脱离(not delinking),即欧洲安全不能脱离北大西洋联盟的安全;二、不重复(not duplication),即欧盟防务建设不能与北约能力建设重复;三、不歧视(not discrimination),即欧盟不能歧视北约中的非欧盟成员国。^①这意味着美国在后冷战时期的早期就不希望欧盟成为独立的政治军事力量且美国要保持在北约中的领导地位。虽然美国不希望欧盟独立强大的政策在特朗普执政时期走向了极端,并极大地损害了美欧同盟关系,但拜登上台后在缓与欧洲盟国关系的同时,依然还是要坚持美国的领导地位。北约秘书长斯托尔滕贝格在2020年11月23日会见美国当选总统拜登之后就明确地宣称,“事实是,欧盟无法保卫欧洲。在英国脱欧之后,北约国家80%的国防支出将落在非欧盟国家的肩上。美国在这一地区的安全保证、核威慑和美军的存在对于保卫欧洲来说至关重要。”^②

其次,拜登政府在经贸领域依然要强调美欧关系中的美国利益。长期以来,美欧经贸关系十分紧密,相互间在投资领域始终保持着最为紧密的关系。美国在欧洲的投资是其在亚洲投资的三倍,但在贸易领域,美国长期处于逆差。特朗普主动向欧盟发起各种贸易战,导致美欧经贸矛盾达到顶点。就如前文已经分

① (赵纪周)《“特朗普冲击波”下的美欧防务“再平衡”》,《国外理论动态》2019年第7期,第96~105页。reserved. ht

② “Stoltenberg: The EU Cannot Defend Europe Alone and Needs a US Presence,” <https://en.news-front.info/2020/11/24/stoltenberg-the-eu-cannot-defend-europe-alone-and-needs-a-us-presence/>.

析过的那样,拜登担任总统后会在相当程度上缓和美欧经贸矛盾,但拜登政府绝对不会以损失美国的经济利益为代价改善与欧洲在经贸领域的关系。2020年美国大选期间,拜登多次强调未来他会将重点放在国会中进步民主党人士十分拥护的“购买美国货”政策上。他表示,“美国总统每年为我们的军队、我们建造的所有东西和联邦大楼提供超过6000亿美元的合同。这并不违反任何贸易法。没有人这样做过,但我保证我将会做到这一点。只有承包商使用的所有产品均为美国制造,我们才会签订合同。所有商品必须是美国制造。”^①然而,根据世界贸易组织的《政府采购协议》,美国作为缔约方之一必须向外国竞标者开放某些联邦合同。拜登政府购买美国货的做法肯定会引起欧盟的反对,但美国新政府对此可能不会妥协。没有特朗普的“特朗普主义”将会由此而明显地在拜登政府的对欧政策中反映出来。

最后,美国拜登政府不会支持欧盟的“战略自主”。欧盟提出的“战略自主”概念最早出现在2016年6月公布的《欧盟外交和安全政策的全球战略》中。随着英国的脱欧、特朗普“美国优先”政策对美欧跨大西洋关系的破坏和中美贸易战的持续发酵,欧洲战略界通过对欧盟的“战略自主”议题展开讨论,将原先欧盟全球战略文件中以防务为主的狭义“战略自主”概念转变成包含防务、科技、市场、金融和制度等方面的广义“战略自主”概念,并使其成为欧盟未来战略发展的新方向。然而法国国际问题学者爱德华·西蒙认为,“如果说特朗普的当选促成了欧洲的‘战略觉醒’,拜登当选则可能让欧洲人在‘战略自主’问题上再度‘沉睡’。”这是因为“拜登当选美国总统将改变欧洲‘战略自主’现状,他将采取更加传统和温和的政策,在一定程度上有利于跨大西洋关系升温。”^②然而可能更为重要的是拜登政府对欧盟的“战略自主”持有明显的反对态度。这可以从美国拜登政府对中欧完成《全面投资协议》(Comprehensive Agreement of Investment, CAI)内容谈判的态度观察到。

从欧洲方面看,欧盟能在2020年底与中方完成《全面投资协议》内容谈判的

(C)1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

① 上海WTO咨询中心《拜登政府将采取更加和缓的贸易做法》, <http://www.seccwto.org/post/26576>。

② 《这次,欧洲“战略自主”前景不妙》,《参考消息》2020年12月15日。

最主要原因是欧盟近年来所推行的“战略自主”。然而,恰恰正是这一在欧盟的“战略自主”主导下取得的成果立即遭到美国拜登团队的否定。中欧《全面投资协议》完成谈判前不久,拜登总统国家安全顾问杰克·沙利文就暗示,在美欧急需修复关系之际,欧盟与中国的交易正在破坏跨大西洋关系。2020年12月30日中欧相关谈判完成之后,拜登过渡团队发言人当天就此事称,“拜登—哈里斯政府期待与欧盟进行磋商,以协调一致的方式应对中国‘不公平’的经济行为和其他重要挑战。”^①十分明显,拜登政府对欧盟坚持“战略自主”而不仅不愿意跟随美国与中国对抗,还与中国加强全面合作相当不满。这在很大的程度上说明,尽管拜登出任美国总统之后美欧跨大西洋联盟关系会呈现回暖的新局面,但是特朗普“美国优先”的对欧政策却依然会在拜登的对欧政策中通过另一种形态反映出来。

总之,拜登政府将明显地改变特朗普政府的对欧政策,但有两个方面需要注意。一方面,美国的对欧政策实际上有其明显的连续性。这在特朗普时期就有明显的表现,而在拜登出任美国总统后也不会例外。另一方面,在拜登政府对欧政策进行大幅度调整的过程中,我们需要关注未来美国对欧政策中的“特朗普遗产”,即没有特朗普的“特朗普主义”对美国对欧政策的影响。

JOURNAL OF INTERNATIONAL RELATIONS

(No. 3. 2021)

Contents

International Relations Theory

3 Revisiting Securitization: Theoretical Dilemma and New Exploration in Foreign Policy Discourse Analysis

Abstract: With the expansion of theoretical influence and application scope of the securitization theory, its shortcomings have become more and more prominent in foreign policy analysis, mainly manifested in the following three aspects: insufficient awareness of security motives and influence methods, unclear explanation of the relationship between securitization and desecuritization, as well as the weak logical explanation for the formation of security-related foreign policies. Based on the previous research, this paper re-examines the practice mechanism of securitization theory in foreign policy analysis in combination with discourse institutionalism and political rhetoric theory, and finds that securitization and desecuritization are related but operate independently in the practice of foreign policy, the triggering, continuation, termination and even cross-practice of both in the policy process always server the decision-maker's subjective decision-making behavior in a specific cognitive context. The re-discussion of the securitization theory will not only help to make up for the cognitive shortcomings of the previous securitization theory, but also provide theoretical support for optimizing China's overall security governance strategy and provide reference for formulating corresponding policies.

Key words: securitization theory, desecuritization, political rhetoric theory, foreign policy analysis

About the Author: Yue Shengsong is Assistant Research Fellow at National Institute of International Strategy, Chinese Academy of Social Sciences.

Yue Shengsong

Major Power Relations

28 An Analysis of the Trend of US-Europe Relations after Biden Came into Power

Abstract: The restoration alliance proposed by Biden in the presidential inauguration speech mainly refers to the restoration of the US-Europe Transatlantic Alliance. This means that the US-Europe Transatlantic Alliance will show a new look, that is, the Bi-

den administration will obviously adjust the U. S. policy toward Europe, and US-Europe relations will show some new trend. Therefore, this article will make a superficial exploration and analysis from the expectations of Europe after Biden became the president of the United States, the Trump administration's destruction and maintenance of the alliance between the United States and Europe, and the way and limits of the Biden administration's adjustment of U. S. policy toward Europe.

Key words: Biden, US-Europe Transatlantic Alliance, US-Europe Relations

About the Author: Ye Jiang is Research Fellow at the Center for European Studies, Shanghai Institutes for International Studies.

Ye Jiang

42 American Jewish Organizations and the “Close” Relationship between the United States and Israel in Trump’s Period

Abstract: During Trump’s period, the right-wing forces of the United States and Israel achieved great unity, and based on this political foundation, the relationship between the United States and Israel was “intimate”. The important characteristics of the US-Israel relationship in this period are the mutual political support among leaders, the comprehensive patronage of the United States to Israel, and the understanding and communication between the two sides on divergent issues. In view of the increasingly “polarized” American Jewish community, the right-wing governments of the United States and Israel jointly pursue the differentiation strategy of “supporting the right and suppressing the left” for different Jewish groups and organizations. However, different Jewish groups and organizations often belong to opposing camps with partisan positions, and deal with the “intimate” relationship between the United States and Israel in a highly “polarized” way. The “American-Israeli Public Affairs Committee” and other Jewish establishment pro-Israel organizations are no longer easily be able to achieve success, and how to maintain the bipartisanship in the support of Israel has become a severe challenge. The double-layer polarization between American party politics and American Jewish community drives the relationship between the United States and Israel to swing between “dilemma” and “intimacy”, which leads different American Jewish organizations to cope with the change of the relationship between the United States and Israel in a highly differentiated way. The internal and external conditions for the development of the special relationship between the United States and Israel have changed structurally.

Key words: American Jewish organization, Trump period, US-Israel relationship, Double-layer “polarization”,

About the Authors: Wang Shuming is Associate Research Fellow at Institute of International Relations, Shanghai Academy of Social Sciences; Zhang Yinan is Assistant Research Fellow at Institute of International Relations, Shanghai Academy of Social Sciences.

©1994-2021 China Academic Journal Electronic Publishing House. All rights reserved. http://www.cnki.net

Wang Shuming and Zhang Yinan