

从苏伊士运河事件看英美“特殊关系”

胡才珍, 左昌飞

(武汉大学 历史学院, 湖北 武汉 430072)

[作者简介] 胡才珍(1954-), 女, 湖北武汉人, 武汉大学历史学院教授, 主要从事现代国际关系和世界整体发展研究; 左昌飞(1980-), 男, 江苏淮安人, 武汉大学历史学院硕士生, 主要从事现代国际关系研究。

[摘要] 苏伊士运河事件是二战后英、美关系发展中的一个重要转折点。由此开始, 英、美关系由合作和对抗、对抗为主演变为以合作为主。英、美在苏伊士运河事件中的矛盾和冲突源于二战后两国对中东地区的不同政策。

[关键词] 英美关系; 埃及; 苏伊士运河事件

[中图分类号] D81 [文献标识码] A [文章编号] 1671-881X(2006)02-0212-06

苏伊士运河事件是第二次世界大战后牵动世界全局的重大历史事件之一。在这个事件中, 新老殖民主义的矛盾和斗争、美苏争霸、第三世界国家民族解放运动、民族纠葛等纠缠在一起, 英、美、法、苏等国纷纷卷入, 对二战后国际关系格局的演变产生了深刻的影响。国内外这方面的研究成果也不少, 但从总的来看, 这些研究大多就苏伊士运河事件论苏伊士运河事件, 把该事件的前因后果紧密联系起来进行深入、细致研究的并不多。本文拟以英、美为对象, 在这方面做一些探微, 以期有助于我们对战后西西关系发展演变的把握。

—

二战后, 英国的实力和国际地位已经下降到二流国家的水平。为了保住自己在战后世界中的地位, 英国奉行“三环外交”的外交政策。在这一政策中, 大英帝国庞大的殖民遗产是三环中至关重要的一环。它是英国维护其政治大国的力量基础和象征。面对战后帝国内不断兴起的民族解放运动, 英国将帝国改为了联邦, 并提高了各殖民地在联邦中的地位, 但是政府对殖民地的外交政策并没有真正的调整。在中东地区, 英国的外交政策主要是致力于保护石油管道的畅通及维护其在中东地区的霸权。为此, 英国既要应对中东地区民族主义的挑战, 又要应对来自美国和苏联的挑战。

战后中东地区的民族主义, 一是表现为民族解放运动蓬勃兴起, 要求民族独立、摆脱英国殖民统治、实现民族振兴的呼声日甚一日, 其中埃及的民族解放运动尤为突出; 二是表现为阿以冲突, 且这种冲突严重威胁了英国在中东地区的利益。关于美国和苏联的挑战, 主要表现为美国以“反殖民主义”的面貌出现在中东, 力图打入英国的势力范围并夺取中东地区的领导权。苏联则在支持民族解放运动的口号下支持中东民族主义, 插手中东事务, 夺取自己在中东地区的政治、经济等战略利益。由于冷战的影响, 它们需要紧密联系共同对付共产主义的威胁、渗透, 稳定、发展资本主义, 遏制共产主义。但由于英、美利益的不同, 它们在合作的同时, 又存在着严重的矛盾、冲突。

在苏伊士运河事件时期,英国首相艾登与前任首相丘吉尔相比,更加注重强调英国的自身利益,尤其是在中东地区。在1955年10月的内阁会议上,艾登说:“因为我们依赖于中东的石油,所以在中东地区我们的利益是比美国的大得多的;并且我们在中东地区的经历也比美国人多得多,因此,我们不应该由于担心缺少美国的认同和支持而使自己的行动受到过多的束缚。在这一地区,我们应该根据我们自己的利益制定政策,同时要尽可能地取得美国的支持。”^[1](第102页)但是,早在1946年的麦克马洪法案中,美国就清楚表明:当美国人认为其自身利益与战时形成的英美“特殊关系”冲突时,它会毫不犹豫地放弃这种关系的。

二

苏伊士运河事件不是一天形成的,它是中东地区各种矛盾斗争发展、演变的必然结果,也是英、美在中东地区较量的必然结果。

(一)关于英国从苏伊士运河基地撤离的问题

第二次世界大战后,面对埃及民族主义运动的压力,正在衰落的英国希望用更新条约的方法使埃及加入到以西方国家,实际上是以英国为首的中东防御组织中,这样英国就可以继续在“盟友关系”的掩护下保留自己在埃及的苏伊士运河基地了。但是,埃及政府抢先宣布废除旧条约,要求英国撤出基地。在埃及军官组织推翻法鲁克王朝以后,对运河基地的游击战更是接连不断,这使得英国穷于对付。同时,随着核时代的到来,在一处有敌意的地方(苏伊士运河基地)大规模屯兵,也带有很大的危险性。因此,英国希望在美国的支持下,按它自己的意愿解决运河基地的问题。结果英国的希望落空了,美国拒绝按英国的意愿行事。当时,美国的艾森豪威尔政府认为,地区的不稳定为共产主义的扩张提供了肥沃的土壤,美国必须在中东地区营造一个稳定的状态。为此,美国需要中东地区大国埃及的积极参与和配合。为了能将埃及、将纳赛尔引入美国的中东政策轨道,美国在英埃谈判期间,对埃及政府采取了同情性支持的立场。这是英、美在埃及、在苏伊士运河问题上的首次交锋。1954年6月,英国政府迫于埃及民族主义的压力和美国政府的压力,同埃及政府签订了撤军条约^[2](第258-264页)。英国在埃及、中东地区的势力由此受到了沉重打击。与此同时,收回了运河基地的纳赛尔政权也并没有按美国的意图办事,而是继续它的民族主义之路。美国对埃及的幻想破灭以后,就转而侧重于构想以北层防御体系(北层防御体系包括土耳其、伊朗和巴基斯坦等国家)来实现自己的全球战略。但是在构建这一体系中,英美之间就巴格达条约和伊拉克的问题又再次发生了矛盾和冲突。

(二)关于巴格达条约和伊拉克的问题

如前文所述,在对埃及政策失败以后,美国政府便加快了北层防御体系战略构想的实施。这一防御体系主要包括土耳其、巴基斯坦、伊朗等与苏联接壤的国家。在这一体系建立以后,再吸收中东阿拉伯国家的加入。在阿拉伯国家中伊拉克最为积极,因为此时的伊拉克迫切需要西方的支持和帮助,以防止苏联的渗透和威胁,抵御阿拉伯民族主义的威胁和保护哈基姆王朝的利益^[3](第139-140页)。英国政府认为这一体系的建立可以弥补英国撤出苏伊士运河基地带来的损失。1954年4月,巴基斯坦与土耳其签订了双边防御协定。1955年2月,伊拉克与土耳其签订了伊土协定。不久,英国和伊朗都加入了伊土协定中,这便是巴格达条约组织的由来。但是,巴格达条约组织的建立与美国构想的北层防御体系相去甚远。首先,美国政府认为英国加入巴格达条约组织在某种程度上改变了这一组织的初衷,使该组织成了英国维持其中东霸主地位的工具。其次,美国政府认为中东的任何事务都不应该绕过埃及这个中东的首要大国。美国没有正式加入这一组织,对伊拉克加入巴格达条约组织亦持保留态度。

对于巴格达条约组织的建立,埃及认为,这是西方国家转移阿拉伯国家斗争视线的阴谋。同时,伊拉克的加入也被埃及理解为是对它在中东地区领导地位的挑战。沙特阿拉伯则把这一事件看做是潜在的伊拉克的卡萨尔王朝的威胁^[4](第114-115页)。而伊拉克的邻国叙利亚则亲身感受到了伊拉克对自

己的威胁。这便是 1955 年 3 月 6 日三国发表宣言,反对巴格达条约组织建立的背景了。巴格达条约组织的建立增加了中东地区反西方,尤其是反对英、美等国的情绪。……这些又推动了苏联和阿拉伯民族主义利益的结合,以推翻西方在中东地区的统治^[5](第 16 页)。

为了缓和以埃及为首的阿拉伯国家对巴格达条约组织的敌意,英美两国共同制定了寻求解决阿以冲突的 Alpha 计划。这一计划主要是先让以色列同阿拉伯国家进行领土协商,然后英美两国分别同阿以双方谈判,最后阿以双方直接谈判以最终解决冲突。为了使埃及接受并配合 Alpha 计划,美国要求巴格达条约组织暂缓吸收新的国家如约旦、叙利亚等。英国对此表示了严重不满,艾登争辩到:“以削弱我们对土伊协定(即巴格达条约组织——笔者注)为代价去帮助纳赛尔是最不明智的做法,我们的目标是使协定成为一个有效的中东防御体系。如果要实现这一目标,那么叙利亚、黎巴嫩和约旦的加入将是必须的。”^[6](第 49 页)美国的反对使得英国支持的伊—约核心战略受到严重挫折,英、美两国在中东地区的分歧也随之加深扩大了。

(三)捷克武器购买案与阿斯旺大坝问题

在 1955 年 2 月 28 日,埃及与以色列之间爆发了严重的边境冲突。在这场冲突中,埃及损失惨重,导致了 36 名埃及人死亡,埃及军队在武器装备上的弱点也充分暴露。为此,埃及首先向美国寻求军事援助。对于埃及的军援请求,美国提出了提供武器的先决条件:埃及加入西方为首的中东防御体系。埃及政府认为这有损于国家主权,因此拒绝了。埃及政府在向西方寻求武器未果的情况下,1955 年 4 月在万隆会议上通过中国向苏联提出了购买武器的请求。对于苏联而言,这是打入中东地区的绝好机会。为了防止美、英等国的过度指责和反应,埃及和苏联于 1955 年 9 月达成了以捷克斯洛伐克的名义向埃及提供武器的协议。在这一协议中,苏联向埃及提供了 200 架米格喷气式战斗机,24 架喷气轰炸机,100 辆重型坦克,6 艘军舰(有一艘潜艇)以及大炮、火箭、装甲车、各种轻武器和弹药,总金额为 8 千万美元左右,这也是战后苏联与非社会主义国家进行的最大一笔军火交易^[7](第 147 页)。

捷克武器购买事件产生了三重影响:一是中东地区的势力平衡被打破了:纳赛尔在中东地区的声望获得大大提高,中东地区的军备竞赛也成了现实,法国大大加强了对以色列的军事援助和支持,二是西方在中东地区的武器垄断地位被打破,苏联势力渗入中东;三是美国中东政策破产。武器交易使得埃及与西方国家的关系发生了重大变化,但是还没有彻底破裂,埃及也不愿意因此而彻底破坏同西方的关系。同样,英、美两国也希望通过“黄油”来吸引住埃及,避免其滑向“共产主义的深渊”。这样阿斯旺大坝便成为英、美两国与埃及修复关系的一座桥梁了。耗资达 13 亿美元的计划使得埃及政府向世界银行和美、英等西方国家寻求资金支持。“美国同意援建,正是看中它的长期性,使埃及 10 年内依附美国,在此期间或是埃及疏远苏联,或是纳赛尔下台。”^[8](第 474 页)1955 年 12 月,美国与英国同意向水坝第一期工程提供 7000 万美元的贷款,世界银行也答应给予 2 亿美元的贷款。但是,1956 年 3 月,在约旦阿拉伯军团担任最高指挥官的英国人格拉布将军被约旦国王解除了职务,而格拉布将军被认为是英国在中东地区的象征。英国认为格拉布将军的解职是纳赛尔使然,“我们应该尽量抵制埃及的政策和支援我们的中东朋友,而不是安抚纳赛尔上校,因此我们应该加大对巴格达条约和它的成员国的支持,我们应该进一步地努力游说美国加入条约,我们应该促使伊拉克与约旦更加紧密的联系”^[6](第 49 页)。与此前后,美国政府在 1956 年 1 月安德森使团访问埃及以后,也放弃了对埃及的安抚政策,美国的 Omega 计划出台。“该计划的主要目的是使纳赛尔上校意识到他不能在从美国获得最惠国待遇的同时与苏联发展像现在这样的关系。”^[2](第 268 页)计划的主要内容包括取消对埃及阿斯旺大坝的资金支持和颠覆亲埃及的叙利亚政权和支持沙特阿拉伯等。但是,在大坝问题上英美两个国家遇到了一个有力的竞争对手:苏联,这也就使埃及有了某种选择。而在此问题上苏联的态度是非常明确的,“我们关心政治甚于经济,通过建造水坝,我们会赢得埃及人民的信任和感恩……也是所有不发达国家,特别是非洲国家的信任。……而且我们知道加强阿拉伯国家就是削弱敌人的阵营。”^[9](第 630 页)1956 年 6 月苏联外长谢皮洛夫访问埃及答应不附加任何条件为阿斯旺大坝提供为期 20 年的 11 亿美元的贷款

除了上述事件以外, 此时还发生了另一件大事。埃及政府于 1956 年 5 月 16 日承认了中华人民共和国^[10] (第 80 页)。这一事件使得国会中的亲台派、棉花利益集团、以色列院外集团联合起来, 对美国政府的埃及政策施加沉重压力, 于是美国对埃及的外交政策更加强硬。1956 年 7 月 19 日, 美国通知埃及驻美大使宣布取消对大坝的支持。取消贷款的决定, “部分地是艾森豪威尔政府设想通过经济、军事援助的方式加强两国的关系的计划已经失败了, 它是美国坚持把经济军事援助和加强两国关系同埃及的外交政策联系起来的结果”^[11] (第 17 页)。在这以后, 英国政府和世界银行也同样取消了对阿斯旺大坝的资金支持。当取消贷款的消息传来时, 埃及领导人纳赛尔正与托托进行会晤, 这一消息无疑是对不结盟运动的领导人和以“中东旗手”自居的纳赛尔的最大羞辱。

为了反击西方国家对埃及的羞辱以及获得建设大坝的资金, 埃及政府于 1956 年 7 月 26 日宣布将苏伊士运河收归国有, 用运河公司每年的 3500 万英镑的收益来资助大坝建设工程, 同时对于运河公司的股票持有者进行补偿。埃及政府的做法在英、美等西方国家中引起了轩然大波, 英、美等国都强烈反对埃及政府的这一做法。8 月 2 日, 英、法、美三国召开会议否认了埃及政府拥有将运河收归国有的权利。美国支持英、法等国的武力解决方法, 但前提条件是在和平手段失效之后。英国政府认为即使美国对使用武力不会直接支持, 也会间接提供一些帮助。正是基于这一错误判断, 加上以前英美两国在中东其它事务上的分歧与冲突, 最终导致了苏伊士运河事件中英美双方的严重对立。

三

埃及政府把苏伊士运河收归国有对英国的打击是沉重的。以 1955 年为例, 全年有近 15 000 只船通过运河, 其中 3/4 属于北约国家, 这中间又有近 1/3 的船只是英国船。英国进口石油的一半以上要经过运河, 因此运河对于西方国家, 特别是对英国具有突出的经济和战略意义^[12] (第 129 页)。据统计, 英国每年由于运河被封锁而增加的石油进口成本将达到 8 亿英镑^[13] (第 157 页)。英国首相艾登把纳赛尔比作为墨索里尼, 声称“要么是他, 要么是我们。不要忘记了他导致了 1956 年 3 月的事件。”^[14] (第 346 页) 安东尼·艾登在回忆他担任首相的日子时说: “在中东英国的政策主要有两个: 保护英国在伊拉克的利益和保护英国在海湾地区的利益, 对这些利益构成主要威胁的是埃及领导人纳赛尔。他的理念是反西方的, 特别是在武器供应一类问题上同苏联合作。”^[15] (第 108 页) 英国政府公开强调这一事件(苏伊士运河事件)的经济后果, 特别是对英国石油供应的后果。然而, 在私下里英国政府的目的是很明显的: 长远目的是确保西方国家控制运河, 短期目标则是利用这个机会推翻纳赛尔政权。纳赛尔反英的民族主义情感, 不仅影响了中东地区而且影响到了非洲。

与英国的强硬态度相反, 美国对苏伊士运河危机采取的举措是: 通过政治手段(召开国际会议)促使双方达成妥协, 实现国际共管苏伊士运河^[6] (第 477 页)。对于美国倡议召开国际会议来解决苏伊士运河危机的提议, 英国有两个想法, 一是英国希望利用会议逼迫纳赛尔让步。因为让步可能导致纳赛尔政权的垮台; 另一想法是如果会议不成功的话, 也为自己用武力解决的方针找到了借口。此时的法国政府也倾向于武力解决, 一方面是苏伊士运河涉及到法国自身利益, 另一方面是法国希望通过打击埃及以有利于阿尔及利亚问题的解决。法国政府对于美国阻挠动武和英国屈服于美国的安排非常不满, 转而同埃及的夙敌以色列联合起来制定对埃及进行武力打击的计划。

然而, 美国政府在伦敦会议上和成立“苏伊士运河使用国协会”(简称国协会)的问题上的做法使英国政府感到失望, 英国和法国于 9 月 23 日将这一问题提交给了联合国的安理会讨论, 但是也没有取得满意的结果。在这种情况下, 英国和法国一起制定了“火枪手”计划, 与之相配套的以色列则是代号为“卡代什行动”的战役计划^①。英、法、以协定: 首先是以色列进攻埃及的西奈半岛, 然后英法两国借口保护运河地区要求埃以双方停火, 最后利用埃及政府拒绝调解的借口对埃及进行武力进攻, 以达到占领运河区和推翻纳赛尔政权的目的。

10月29日,以色列进攻西奈半岛,英、法两国发出最后通牒,要求埃、以两国停火,双方撤出运河区。这一要求被埃及政府拒绝,英、法以此为借口对埃及发动了进攻。进攻进行得很顺利,但英法的行为却遭到了全世界各国政府和人民的反对,英法的盟友美国的反对尤其引人注目。英法只是在动用否决权的情况下,才避免了英、法、以三国在安理会上的失败。但是,在美国的领导下,联合国大会还是通过对英、法、以三国的谴责案。正如英国首相艾登后来所说的那样,“在联合国大会中带头采取反对以色列、法国和英国行动的不是苏联,也不是任何阿拉伯国家,而是美国”^[16](第747页)。不仅如此,美国政府还对英国采取了金融打击和石油禁运等手段,压迫其撤出战场。从9月到撤军前英国已经丧失了20%的外汇储备^[13](第157页)。英国政府被迫寻求美援和国际货币基金组织的帮助以维护英镑的地位,主宰世界金融的美国明确提出要以撤军为援助前提。财政上的窘境,使曾致力于主战的财政大臣麦克米伦也要求首相艾登停止军事行动。主要是在美国的压力下,英国被迫撤军了,随后孤立的法国也被迫撤军了,苏伊士运河事件以英、法的惨败收场了。在这一事件中英美关系降到了历史上的最低点,美国甚至不以当时的英国首相艾登为交流对象,从而开了美国干涉英国内政的先河。

美国的反应之所以如此激烈,主要是由于英国的做法严重动摇了美国的中东战略:控制中东,防止苏联的渗透等。早在苏伊士运河战争前,杜勒斯国务卿就曾警告说:“在埃及或别的地方的单边行动将会把自由世界的联合打成碎片。”艾森豪威尔也问:“我们怎能支持英国呢?如果我们这样做会导致失去整个阿拉伯世界的话?”^[17](第347页)1956年6月,艾森豪威尔在写给艾登的信中也说了公众是反对使用武力的。并且确信武力是不可取的,它会导致输油管道的堵塞,……也会导致不结盟世界的国家反对西方^[18](第191页)。苏伊士运河危机后,美国取代了英国成为西方在中东地区的代言人。

总之,苏伊士运河事件中,英、美两国冲突的根源在于两国不同的中东政策:一个侧重于全球冷战格局;另一个则是为了维护中东地区的殖民霸权。对于英国来说,英国在这场危机中的失败标志着英国“三环外交”、“第三种力量”设想的彻底破灭。以此为契机,英国政府转而采取了同美国合作以维护自身利益的政策,事实已经从正反两方面证明了美国对于英国的重要性。当然,苏伊士运河事件也并不是英国在中东地区影响结束的分水岭。不久,在1958年的约旦危机中,英国便证明了自己的实力。

由于英、美双方合作的重大基础——冷战仍然存在,因此美国也认识到加强英美联系、沟通、协调和合作的必要。苏伊士运河事件既是英美特殊关系的一个断裂点,又是其后两国关系发展的新起点。此后,英美在中东地区乃至世界其它地区的合作中仍然有矛盾和冲突,但是像苏伊士运河事件中的情况却很少发生了。这或许也从另一侧面说明了苏伊士运河危机对英、美“特殊关系”发展的影响。

注 释:

- ① 英国之所以加入法以联合打击埃及的武装计划,也与这一时期以色列同约旦、伊拉克的紧张关系有关。如上所说,在失去运河基地以后,英国加紧扶植以伊拉克为首的伊-约轴心势力。在1956年9月,英国政府支持伊拉克出兵于约旦。由于约旦同以色列接壤,这一行动引起了以色列的不安全感(害怕伊拉克控制约以边境)。在这种情况下,以色列攻击了约旦一个叫 Qalpiya 的村庄并造成了 70 人的死亡,并且威胁约旦的西岸地区。由于英国同约旦、伊拉克签有互助条约,以色列的行动可能会导致英、以冲突,这样就会破坏了法、以对埃及的联合军事打击计划;同时英国空军也是法、以这一打击计划中不可少的关键环节,因此法国极力拉拢英国加入打击计划中。英国政府出于疏导以色列对约旦的威胁,集中精力处理苏伊士运河事件的原因也不希望同以色列发生冲突,因此支持并参与了三国联合计划的构想和实施。

[参 考 文 献]

- [1] Farmer, Alan. Britain: foreign and imperial affairs, 1939-64[M]. London: Hodder & Stoughton, 1994.
[2] Deighton, Anne. Britain and the First Cold War[M]. London: Macmillan, 1990.
[3] Tripp, Charles. A history of Iraq[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.
[4] Al-Rubeid, Madawi. A history of Saudi Arabia[M]. Cambridge: Cambridge University Press, 2002.

- [5] Alin, Erika G. *The United States and the 1958 Lebanon Crisis: American intervention in the Middle East* [M]. Lanham, Md: University Press of America, 1993.
- [6] Ashton, Nigel John. *Eisenhower, Macmillan, and the problem of Nasser: Anglo-American relations and Arab nationalism, 1955-59* [M]. New York: St. Martin's Press, 1996.
- [7] 刘 竞, 张士智, 朱 莉. *苏联中东关系史* [M]. 北京: 中国社会科学出版社, 1987.
- [8] 刘金质. *冷战史: 上* [M]. 北京: 世界知识出版社, 2003.
- [9] 赫鲁晓夫. *赫鲁晓夫回忆录* [M]. 张岱云, 王长荣, 陆宗荣, 等译. 北京: 东方出版社, 1988.
- [10] Owendale, Ritchie. *The Longman companion to the Middle East since 1914* [M]. New York: Addison Wesley Longman, 1998.
- [11] 陈乐民. *战后英国外交史* [M]. 北京: 世界知识出版社, 1994.
- [12] 陈乐民. *战后西欧国际关系: 1945—1984* [M]. 中国社会科学出版社, 1987.
- [13] Renwick, Robin. *Fighting with allies: America and Britain in peace and at war* [M]. New York: Times Books, 1996.
- [14] Reynolds David. *Britannia overruled: British policy and world power in the twentieth century* [M]. New York: Longman, 2000.
- [15] Owendale, Ritchie. *Britain, the United States, and the transfer of power in the Middle East, 1945-1962* [M]. New York: Leicester University Press, 1996.
- [16] 安东尼·艾登. *艾登回忆录: 下* [M]. 书报简讯社译. 北京: 世界知识出版社, 1964.
- [17] Ferguson, Niall. *Empire: the rise and demise of the British world order and the lessons for global power* [M]. New York: Basic Books, 2003.
- [18] Calvocoressi Peter. *World Politics since 1945* [M]. London: Longman, 1971.

(责任编辑 桂 莉)

Look at British-American “Special Relationship” from the Suez Canal Case

HU Caizhen, ZUO Changfei

(School of History, Wuhan University, Wuhan 430072, Hubei, China)

Biographies: HU Caizhen (1954-), female, Professor, School of History, Wuhan University, majoring in modern international relations and integral developing of the world; ZUO Changfei (1980-), male, Graduate, School of History, Wuhan University, majoring in modern international relations.

Abstract: The Suez canal case was an important turn-point in the development of the relationship of British-America after the World War II. From then on, the relationship developed from co-operation and confrontation to co-operation, and from the domination of confrontation to co-operation. The originality of conflict and confrontation between British and American were due to the different Middle East policies.

Key words: British-American “special relationship”; Egypt; the Suez Canal case