

# 欧盟战略自主须破除四重魔咒

本报记者 贾平凡

## 热点对话

实现战略自主是欧盟长期以来的夙愿。近年来，吃尽美国不断“挖坑”苦头的欧盟，实现战略自主的呼声更加高涨。然而，欧盟战略自主实际进程步履维艰。今年初爆发的俄乌冲突，一方面增强了欧盟寻求战略自主的意愿，加快了欧盟推进战略自主的步伐；但另一方面，也导致欧盟在安全上进一步增强了对美国和北约的依赖，两相矛盾，死结难解。

欧盟要实现战略自主，需要破除几重魔咒？针对这一问题，本报记者对话3位欧洲问题专家，为您详细解读。



■ 中国国际问题研究院欧洲研究所所长崔洪建

■ 复旦大学欧洲问题研究中心主任丁纯

■ 中国现代国际关系研究院欧洲研究所副所长陈旻

## 魔咒一：意识形态桎梏

今年3月，欧盟正式通过《安全与防务战略指南针》行动计划。该计划指出，当今世界正处在国家间战略竞争加剧和复杂安全威胁迭起的时代。欧盟想要避免从“游戏玩家”沦为“游戏场”、从全球竞争舞台的“参与者”沦为“旁观者”，就必须从行动能力、防御水平、资源投入、伙伴关系等4个方面作出有效应对。

崔洪建：一开始，意识形态并不是欧盟战略自主的出发点。在提出战略自主时，欧盟主要想应对内外两个困局：一是世界格局加速演变，而且变化的方向对欧盟不利；二是欧盟内部面临难民危机、英国脱欧等问题。但在后来的发展过程中，欧盟战略自主被实际上赋予了更多政治含义。这主要体现在两方面：

一是强调“欧洲主权”。欧盟一直以欧洲地缘政治主体身份自居，“欧洲主权”就是欧盟集体决策和处理事务的权利。欧洲一体化实际上是成员国主权让渡的过程，但最近几年出现了一种和主权让渡相反的趋势。一些欧盟成员国不愿意为了“欧洲主权”而牺牲自己的国家主权。因此，欧盟战略自主就要想方设法强化“欧洲主权”，寻求一个更清晰的主权边界。

二是将欧盟价值观发展成为原则性标准。欧盟价值观过去是隐藏在某一政策主张背后的东西，现在成了一个优先级越来越靠前的原则性东西。经贸、科技、产业、对外政策……凡是涉及与战略相关的领域，欧盟都强调要与所谓“志同道合”的伙伴合作。这样一来，欧盟战略自主不仅给自己贴上了比较鲜明的政治标签，也在一定程度上影响其战略自主的合作范围以及政策的灵活性。

丁纯：欧盟倡导的一体化座右铭是“多元一体”，即在充分尊重各民族国家的主权意识、文化特性的自愿基础上推进一体化，不能强制。“多元一体”是欧盟软实力的体现。且欧盟始终认为，自身强大不在硬实力，而在软实力。软实力中最重要的一点就是民事力量，即规则、理念和制度优势。而欧盟内部，关于欧洲一体化的最终目标，一直存在不同的两种认知：一种叫联邦，即最终目标是成为一个不再分民族国家的欧洲合众国；另一种是“邦联”，即最终目标是组成一个欧洲民族国家联合体，还是以主权国家为主，把各国均同意出让的主权让渡给联邦共享。凡此种种，也一定程度上造成了欧洲一体化深入推进的难度和决策效率的低下。尤其是，近20年来，欧盟东扩的速度加快，造成内部差异加大，达成共识的难度也越来越大。最近，欧盟内部提出要改变议事规则，目的是提高决策效率。但改变议事规则本身也恐因欧盟内部各国诉求差异太大而很难达成一致。

陈旻：战略自主的前提是基于自身战略利益设定自身的优先事项。但欧盟目前战略自主的追求，却主动收缩为增强自身的行动

能力，不敢也不能在价值领域进行反思。

二战结束后的欧洲，自觉接受了美国的意识形态改造，在冷战的加持下，以盎格鲁撒克逊文化为特征的所谓西方价值观已渗透欧洲各个角落。这条跨大西洋的意识形态纽带在媒体、教育、智库、体制的层层包裹下韧性十足，火力猛，已然是欧洲社会潜在的“红线”，也是欧洲政客思维的“天线”。因此，欧洲的战略文化仍将深受盎格鲁撒克逊文化的钳制，沉迷于“西方中心论”的价值世界，逃不脱“意识形态教师爷”的窠臼，甘当亚欧大陆边缘版的美国化身，真正的战略自主思想和理论恐将长期缺席。

## 魔咒二：自身实力不济

欧盟政治和经济一体化几十年来成效斐然。但是在防务安全方面，欧盟各国国防工业规模普遍较小，发展也很不均衡，军备研发和采购更是各自为政，约80%的军备采购都在成员国国家层面完成。其结果是，美国有50至60种不同的武器系统，军队规模小得多的欧洲国家却有多达160多种，杂乱且混杂。军事技术开发交叉重叠，军备物资高成本重复购买成为常态，造成极大的资源浪费。

丁纯：自2008年以来，欧盟先后经历了欧债危机、恐怖袭击、难民危机、英国脱欧、新冠肺炎疫情和俄乌冲突等一系列问题。欧盟很明显地感觉到，在新一轮全球化进程中，尤其是中美欧三边的动态竞争态势中，自己处于一种相对战略萎缩的状态。虽然欧盟的经济总量在全球的占比依然名列前茅，但在数字化、绿色能源和贸易投资等领域的发展速度落后于美国和中国。二战结束后，欧盟各国通过在安全防务上依靠北约和美国，享受了多年的防务红利。但也因此，防务安全成为欧盟的一大短板。

俄乌冲突暴露了欧盟在军事防务上的软弱无力、外交上被动为难和经济上受制于人的一面。欧盟在冲突爆发前进行的外交斡旋未能起效，冲突爆发后开展的密集外交未能缓和局势，这说明在美俄博弈背景下，欧盟处境被动，难以实现安全自决。“杀敌一千，自损八百”的制裁措施，日益使欧盟在经济和社会发展方面遭到反噬。能源危机深化、原材料价格上涨、通胀高企、民众生活成本上升等，正在动摇欧盟实现战略自主的经济和社会基础，令欧盟战略自主时常感到实力不济。

陈旻：“欧盟战略自主”一词最早出现在防务军工领域，旨在推进欧洲自身的防务建设和共同安全建设。随后，欧盟的战略自主政策也往往围绕防务领域而展开，防务联盟建设每前进一小步，都被视为战略自主前进一大步。可见，欧盟深知，没有实力就谈不上战略自主，因而千方百计寻求补强军事短板。但在当今国际格局中，欧盟却面临着实力相对下滑的窘境。欧盟成立之初，拥有世界1/4的财富，雄踞

世界第一大经济体，如今其经济总量却已滑落至世界第三位，且未来20年，其国民生产总值持续下滑的趋势不可挽回。不论20年后欧盟能否支撑理想中的军费开支而不影响国民福利，其以经济贸易为基础的软实力也将大打折扣。到时，欧盟战略自主恐怕“没有金刚钻，揽不成瓷器活”。

崔洪建：实际上，自冷战结束后至2015年前这段时期，欧盟基本上是一个向外扩张的状态，没有边界意识。那一时期，随着欧盟的影响力不断提升，欧盟认为，自己明天的边界肯定会在今天的边界之外。2015年前后，欧洲爆发严重的难民危机，欧盟不得不从扩张态势转入防御态势，努力守好边界。此外，英国脱欧和特朗普政府的“美国优先”原则给欧盟带来很大刺激。

在这种背景下，欧盟认为仅凭自己所谓软实力为主的能力结构，不足以应付纷繁复杂的国际局势和千头万绪的内部问题，必须以安全防务为抓手加强硬实力建设。但在防务安全方面，欧盟战略自主的长远目标和能力短板的矛盾非常突出。俄乌冲突打乱了欧盟在防务安全自主方面按部就班的节奏，更暴露了在防务安全领域能力短板的致命性。欧盟此前给自己定了一个很高的目标，要做国际安全的提供者。但现在看来，欧盟这个目标定得过高了，连自身和周边的安全都维护不了，遑论为世界其他地区提供安全。在安全能力建设上，欧盟有动机有想法有需求，却没有一个很好的角色定位。

此外，俄乌冲突还暴露出欧盟严重的对外依赖问题：在防务安全上依赖美国、在能源安全上依赖俄罗斯。俄乌冲突发生后，欧盟对俄罗斯实施制裁，但很快发现经贸问题一旦武器化就会反噬自己。由于担心对外依赖给欧盟战略自主带来反作用，欧盟开始重新审视其各领域的安全，陷入一种安全泛化的状态。安全泛化只会加剧欧盟的保护主义问题，最后导致欧盟以一种全方位防御的姿态处理所有非传统安全领域的问题。

## 魔咒三：“随美起舞”惯性

欧盟已经实现市场一体化和金融、货币一体化，如果在防务安全上也实现战略自主和一体化，从政治上说对美国将可能是一个异己力量；从军事上说将使美国主导下的北约走向空洞化的危险。美国鼓励欧盟国家加强防务，但有一个前提，就是必须在北约框架之内和美国控制之下。

陈旻：对于欧洲的战略自主，美国始终保持警惕的态度。

——在军事领域，从前国务卿奥尔布赖特对欧盟防务合作设定的“三不”红线（不脱钩、不重复建设、不歧视），到美国防部致信欧盟质疑欧盟“永久结构性合作”居心何在，再到俄乌冲突中对德国重整军备的暧昧

态度以及将美式装备嵌入欧洲军工体系的孜孜以求，无不显示了美国在防务安全上彻底掌控欧洲的企图。

——在经济领域，美国对具有国际储备货币替代属性的欧元经常伺机打压，在欧债危机的哀鸿中尽情狂欢，在关系数字经济命脉的数据权益上寸土不让，牢牢掌控欧洲信息技术的尖端研发和广阔市场。

——在地缘政治领域，美国喜新厌旧，致力于扶植中东欧一些亲美小国，以此牵制欧盟的行动力。欧盟对此“非不为也，实不能为也”，在美国绝对实力优势和长期经营下，欧盟施展作为的空间有限。俄乌冲突后，随着欧盟在安全和能源上的“嗜美性”急剧增长，美国钳制欧洲的大手恐将愈发孔武有力。

崔洪建：美国前总统特朗普奉行的“美国优先”原则，是欧盟下决心搞战略自主的一个强烈刺激因素。这种刺激主要有两点：一是欧盟认为，美国实力长期衰落，在西方阵营领导力的下降是不可避免的，欧盟不能指望美国帮忙，只能加强战略自主能力；二是美国政治的不确定性给美欧关系带来很多波折和动荡，欧盟无法左右美国的政治，只能改变自己。

在欧盟走上战略自主这条路以后，美国仍在不断施加影响，不希望欧盟脱离其控制。拜登政府上台后，调整了特朗普政府时期激进的对欧政策，展示出与欧盟平等对话的姿态。欧盟认为其可以对美国施加影响力，转而与美国捆绑得更紧。现在，俄乌冲突爆发又加深了欧盟对美国的安全依赖。短期内，欧盟摆脱不了对美国的安全依赖和经贸依赖。这决定了欧盟战略自主始终是有限的战略自主，不是一个能够真正塑造独立清晰欧洲形象的全方位战略自主。只要欧盟摆脱不了随美起舞的惯性，欧盟战略自主就缺乏独立的政治人格。

丁纯：美欧之间维系多年的跨大西洋伙伴关系，是欧盟实现战略自主的主要阻碍因素之一。这种关系的性质导致美国不会全力支持欧盟去摸索战略自主。从战略上讲，自二战结束至今，美国控制欧洲的想法一直没变。冷战结束后，为维持北约的存在，美国不断给欧洲国家制造假想敌，为欧洲营造一种安全焦虑感。迄今为止，美国在欧洲还有驻军。但近些年，奥巴马政府提出“重返亚太”战略，特朗普政府提出“美国优先”原则，拜登政府强调“印太战略”，都让欧盟意识到，完全依赖美国的时代结束了。对于欧盟和其他欧洲国家在防务上加大投入，美国一般是乐见其成的。但如果欧洲国家加大防务投入的目的是为了扩大战略自主，甚至脱离美国的控制，那是美国绝对不能允许的。俄乌冲突爆发后，美国不断“拱火”“递刀”，站在道德制高点上，把欧盟绑在美国和北约的战车上，变相让欧盟放弃战略自主的想法。

## 魔咒四：内部分歧严重

欧盟外交与安全政策高级代表博雷利坦言，由于历史和地理等原因，欧洲各国的世

界观差异较大，缺少共同的战略文化。分析人士认为，欧盟内部一贯存在乐于讨论概念和制度、疏于具体贯彻和执行的问题。口头落实共同防务的“大意愿”并不难，但“行动能力、防御能力、资源投入、伙伴关系”等具体措施落实的“工笔画”却画不好。

崔洪建：欧盟战略自主怎么区分威胁、怎么界定目标、怎么建构政策体系？这些问题，欧盟内部现在还没有定论。欧盟战略自主主要是欧洲大国在积极推动，但因为大国和小国在战略自主上存在观念和利益差异，导致欧盟内部资源整合出现严重问题，最终落在欧盟政策层面非常不充分。

关于战略自主，欧盟大国法国和德国就存在很多矛盾。法国希望通过战略自主将欧盟打造成一个强大的地缘政治实体，可以更多地参与大国博弈和对外干预当中。德国则认为，战略自主需从欧洲一体化的角度出发，把欧盟成员国联系得更紧密，反对欧盟军队过多参与域外干预。

此外，欧盟安全泛化的观念向其他领域渗透，又在欧盟内部引发新的矛盾。关于产业、投资和科技等方面审查，欧盟内部有两种声音：一种认为，还是要回到商业规则和市场规则，不能太强调安全泛化的概念；另一种则认为，所有的问题都已经成为安全问题了，不能一味放任市场开放和投资自由。

欧盟希望通过战略自主进一步整合内部资源，增强内部凝聚力，但因为不到位而产生很多矛盾。无论是俄罗斯还是美国，都在有意识地利用这些矛盾分化所谓“新欧洲”和“老欧洲”。

丁纯：伊拉克战争之后，美国通过划分所谓“老欧洲”和“新欧洲”的策略分化欧盟。某种程度上，以中东欧国家为代表的“新欧洲”，成为美国与“老欧洲”博弈的重要抓手。而在欧洲内部，南欧、北欧、东欧和西欧之间一直在发展水平、福利制度、安全理念等方面存在巨大分歧。欧盟成员国之间的诸多分歧导致欧盟陷入制度困境：成员国越多，价值与利益分歧越大，目标越难达成一致，推进战略自主的阻力也就越大。

俄乌冲突一定程度上遏制了欧盟战略自主的势头，也加剧了欧盟内部分裂。俄乌冲突的爆发既与北约和欧盟肆意东扩密切相关，又强化了身处俄与西方地缘政治博弈前沿地带国家加入北约和欧盟的意愿。就乌克兰尽快入盟问题，多数中东欧和波罗的海国家持明确支持态度，与欧盟其他成员国拉开距离。在对俄制裁方面，匈牙利反对切断与俄能源合作，并准备应俄方要求用卢布支付俄气，这无疑会削弱欧盟对俄“统一战线”的效力。欧盟内部在共同安全和防务问题上始终存有分歧，多数中东欧和北欧国家偏好于依托北约这个安全保护伞，并认为德法推动欧盟防务一体化是两国增强对欧盟领导力的手段。

陈旻：其实，战略自主的概念甫一出台，即在欧盟内引起巨大争议。

其一，战略自主是否意味着通向“欧洲主权”，是否要把成员国的权力进一步让渡给欧盟机构？这个问题让欧盟诸小国戒心十足，因为欧盟大国对欧盟机构的影响力和控制力远非小国可比，一旦所谓“欧洲主权”得逞，大国收权势在必行，小国的发言权将严重受限，自身权益可能成为牺牲品。这在近来欧盟与波兰、匈牙利的争执上体现得淋漓尽致。事实上，欧盟各国发展水平相距甚大，强行以大国标准支配小国意志，只能让矛盾越来越深，分裂越来越严重。

其二，战略自主是否意味着疏美绥俄，是否要统一对外方针、聚合战略重点？在俄乌冲突中，欧洲各国领导人同仇敌忾的激情演讲中体现出不同程度的“温差”。一些中东欧国家不怕事情越闹越大，急切盼望美军美援到达，恐俄亲美的立场表露无遗；一些西欧大国则着眼未来的欧俄关系，不愿将欧俄矛盾彻底死结，对俄动作留有余地，对美鼓噪降档回应，表明其不愿让欧盟的整体发展节奏和规划被东线安全问题所裹挟。

由此可见，目前欧盟追求战略自主，在其内部还有不少岔口，并没有统一的指南针。未来，如果欧盟不能提高自身凝聚力和影响力，缺乏应对外部影响的硬核力量，那么其内部分歧将愈演愈烈，极大损耗战略自主的动能。

## 观象台

# “五眼联盟”就是一个“造谣联盟”

□ 林子涵

“中国间谍威胁”“中国政治干预”等似乎成了这些年来“五眼联盟”最爱挂在嘴边的反华标语。近期，有媒体获悉，“五眼联盟”正在搜集和编造证据，计划炮制一系列所谓中国对西方开展“政治渗透”的谣言，以诋毁中国的国际形象。

作为政治渗透的老手，“五眼联盟”多年来积累了插手他国内政、阴谋颠覆政权、制造地区动荡的丰富“经验”，不仅在东欧、中亚、中东、拉美等地留下策动“颜色革命”的黑历史，而且在涉疆、涉港、涉台等中国事务上也不断编织谎言、横加干涉，向反华势力和分裂分子提供培训和经济支持。正是基于对政治干预套路的熟谙，“五眼联盟”对中国泼脏水、极尽造谣之能事时，才能如此充满“想象力”。

近年来，“五眼联盟”的老大美国，频频以“防

渗透”为由，对同中国进行正常交流合作的人士进行政治迫害，不但实施针对华裔科学家、企业高管等高层次人才所谓的“中国行动计划”，还持续无理滋扰中国赴美留学人员和访学人员，严重阻碍中美人文交流，助长美国的种族歧视和仇恨言行。更有甚者，部分美国政客大肆渲染“中共党员渗透美政治机构”“中国干预美国大选”等谬论，恶意制造对华恐惧。英国一些反华政客积极成立所谓“中国研究小组”，阻碍华为参与英国5G建设、干扰中英学术机构及人员间交流。今年年初，还有英国议员声称有华裔英国公民“代表中国共产党”对英国政治进行“干预”。英媒对此大肆渲染，称英国“遭到中国特工渗透”。近年来扮演反华“急先锋”的澳大利亚也不甘示弱，其安

全情报部门不停炮制所谓“中国渗透”的谣言，频频给反华媒体“喂料”，甚至以莫须有罪名指控对华友好人士是“中国间谍”；其一些政客和媒体则大肆散布所谓新疆“强迫劳动”谣言，还恶意抹黑孔子学院传播意识形态，无理要求孔院接受澳政府审查。

除了炮制谣言，“五眼联盟”还大搞政治渗透、监听窃密。2021年10月，美国中情局宣布设立“中国任务中心”，专门从事对华渗透和造谣惑众活动。美媒称，美中情局近年来一直致力于在中国境内招募和管理间谍，“中国任务中心”将使招募的间谍、情报分析员、技术专家和其他官员聚集在一处。最近，澳大利亚等国情报机构被曝频繁接近和骚扰当地华人社区，威逼利诱他们成为“五眼联盟”的线人。此前，

澳大利亚还屡被曝光针对中国的间谍情报和技术窃密活动，包括在华设立情报站、在中国驻澳使馆安装窃听器、以外交官身份从事间谍活动、针对华人开展策反活动等。

多年来，“五眼联盟”名为情报共享联盟，实为不择手段、寻衅滋事的“造谣联盟”。在对华进行渗透、干涉的同时，不遗余力、花样百出地抹黑诋毁中国形象，“五眼联盟”的根本目的是竭力破坏中国和平发展的国际环境，打压遏制中国发展。这种“逢中必反”的心态，充分暴露出“五眼联盟”根深蒂固的冷战思维和意识形态偏见。

“五眼联盟”的所作所为，严重危害别国主权和安全，完全背离国际法和国际关系基本准则。这样的“造谣联盟”，已经成为世界的乱源，贻害无穷。