

美国对欧洲防务自主的认知与政策立场探析^{*}

王振玲

〔内容摘要〕 近年来,“战略自主”成为欧盟的重要议程,其基础和核心是防务自主能力的提高。自《圣马洛宣言》以来,欧盟框架内的防务自主努力在制度设计、民事和军事能力等方面取得了一定的进展。美国政治精英对此发展进程的认知和态度非常多元,总体可以分为乐观支持派、有条件支持派、坚决反对派和轻视派。基于政界精英的认知和自身全球战略需求,美国主要采取了“有条件支持”政策立场,在“三不”原则和北约“第一否决权”前提下支持欧盟防务自主,以满足自身对责任分担和全球战略调整的需求,同时保持北约的主导地位和美国的领导权。

〔关键词〕 欧盟 美国 欧洲防务自主 认知 政策立场

〔作者简介〕 王振玲,外交学院英语系副教授、周恩来外交研究中心副主任

冷战以来,美欧关系的维系有赖于两个前提。一是美国将欧洲的稳定和安全作为其全球战略的优先考量,二是欧洲国家在全球舞台上追随美国的领导。^①冷战结束后,尤其是2014年乌克兰危机以来,美欧关系面临日益严峻的考验。一方面,欧洲地缘政治环境发生变化,但其安全保护能力不足。另一方面,美欧关系面临的挑战不断加大。从奥巴马政府的“亚洲再平衡”战略到由特朗普政府提出、拜登政府继续推进的印太战略,都预示着美国战略重心的转移和欧洲战略地位的逐步下降。而特朗普在任期间不仅指责欧洲国家搭便车,要求其承担更多

^{*} 本文系国家社科基金重大研究专项项目“研究阐释习近平新时代中国特色社会主义思想”(项目编号:18VZI001)的阶段性成果。

^① Alexandra de Hoop Scheffer and Marin Quencez, “Lingering Security Imbalances,” <https://www.gmfus.org/publications/lingering-security-imbalances>.

的防务责任,而且更是从多边机制和经贸问题等方面挑战跨大西洋联盟关系。因此,近年来欧盟及其成员国广泛讨论“战略自主”话题,并从金融、经贸、科技和防务等领域入手,逐渐提升战略自主能力。

就欧盟内部的讨论而言,“战略自主”的定义有狭义和广义之分。狭义的战略自主仅关注军事和防务领域,而广义的战略自主则包含更广泛的经济、科技以及外交和安全政策内涵。但即使对广义的战略自主性而言,安全防务自主也是核心要素。例如欧盟在2016年《欧洲联盟外交与安全政策全球战略》(下文简称《全球战略》)文件中七次提及战略自主概念,主要谈及防务领域的战略自主和安全决策的自主。因此,对欧盟而言,战略自主的核心是安全与防务自主,防务能力是关键因素。也有学者指出,战略自主是走向欧洲防务主权。^① 和美国在欧洲一体化进程中发挥着关键作用一样,在欧盟推动以防务自主为核心的战略自主努力中,美国也始终是影响欧盟有关决策的重要甚至关键因素。有关研究表明,在27个欧盟成员国的辩论中,欧盟战略自主对欧美关系的影响是讨论的重要话题,其重要性超过战略自主对外交政策和防务能力的影响。欧盟成员国担忧以提升防务能力为核心的努力会影响美国对欧洲的安全承诺。^② 目前国外已有的研究多从战略自主的内涵入手分析其发展过程和前景,其涉及美国的部分有两种情况,一是简要提及特朗普执政后的“美国优先”政策对欧盟加强战略自主建设的推动作用以及对欧美安全关系的重塑,^③二是在分析战略自主尤其是防务安全自主的发展前景时简要提及美国的制约作用。^④ 国内尚无文献聚焦和梳理美国对这一话题的认知和反应。本文拟聚焦狭义的战略自主——防务自主,分析美国对欧盟追寻安全防务自主的认知与反应以及背后的战略考量。

① Daniel Fiott, “Strategic Autonomy: Towards ‘European Sovereignty’ in Defence,” https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/Brief%2012__Strategic%20Autonomy.pdf.

② Ulrike Franke and Tara Varma, “Independence Play: Europe’s Pursuit of Strategic Autonomy,” pdf, p. 5.

③ 郑春荣、范一杨:《重塑欧美安全关系?——对欧盟“永久结构性合作”机制的解析》,《欧洲研究》2018年第6期,第1~24页。

④ 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。

一、欧洲防务自主的内涵

就近年来欧洲内部的讨论而言,欧洲战略自主抑或防务自主的范围主要指欧盟及其成员国,也有不少文献论及英国脱欧对欧盟战略自主的影响,但其复杂性需要专文论述,因此本文将从欧盟防务自主角度探讨这一议题。欧洲防务局局长曾指出,欧洲战略自主的实现有两个前提:第一,欧盟成员国的武装力量拥有全面的军事资产,可以让欧盟有能力采取所需的军事行动,包括在必要的情况下单独采取军事行动;第二,军事资产的功能和使用不受到由非欧洲行为体所控制的技术或政治警告的限制,其实质是欧盟成员国可以自主发展、运作、修订和保留本身所需的全面防务能力。^① 因此,战略自主意味着在需要采取军事行动的时候,欧盟在政治、行动、技术和产业方面拥有选择权和所需的工具,以和伙伴共同或者单独采取军事行动,即欧洲在欧盟框架内拥有独立于美国的防务能力和决策自主。由于防务自主是战略自主的核心能力,欧盟近些年给予其高度重视,并开始从军工产业、防务预算以及合作机制等多个方面推动防务能力的提升,希望在此基础上提升决策的自主性。

不过,防务自主对于欧盟而言并非新概念,欧洲在一体化之初即有预防德国军国主义复活和实现防务自主的目标。自二战结束以来,欧洲人深知其集体安全的保障源于对美国的依赖和自主防务之间的脆弱平衡,因而欧洲一体化一直是欧洲追求安全和防务自主的手段,具体的尝试则体现在上世纪 50 年代的欧洲防务共同体计划和 70 年代的政治合作机制中。冷战结束之时,《马斯特里赫特条约》设立了共同外交与安全政策支柱,并赋予了西欧联盟阐述和执行防务决策和行动的责任,这是欧盟走向外交与安全自主的尝试。在经历了上世纪 90 年代的巴尔干危机之后,美国对欧洲盟友军事能力不足的问题非常不满,而欧盟成员国也深刻意识到美欧之间在军事能力方面差距巨大,担心如果欧盟不加以重视,

^① Jorge Domecq, "EU Strategic Autonomy Is an Opportunity, Not a Threat," <https://www.defensenews.com/outlook/2019/12/02/head-of-european-defence-agency-eu-strategic-autonomy-is-an-opportunity-not-a-threat/>.

美欧关系也会面临危机。因此,英法首脑 1998 年 12 月会晤后发表的《圣马洛宣言》提出了欧洲“自主行动”这一概念,开启了实质性的欧盟防务自主努力的进程。《圣马洛宣言》指出,欧盟需要切实履行《阿姆斯特丹条约》,全面快速履行该条约有关共同外交与安全政策的条款,在共同外交与安全政策框架内规划其共同防务政策。为此,欧盟必须拥有自主行动的能力,并在可靠的军事力量、使用军事力量的手段和意愿方面做好准备,以应对大西洋联盟不参与的国际危机。这一宣言明确指出,欧洲国家将在欧盟的制度框架内行动。^① 1999 年的科隆峰会正式开启了欧盟独立于北约的自主防务进程。在欧洲理事会科隆峰会上,欧盟各成员国正式同意启动“欧洲安全与防务政策”,其一体化防务机制和能力建设迈出了实质性步伐。^② 该峰会宣言进一步解释了“行动自主”的概念,即在北约决定不干预或者在北约整体未参与的国际危机中单独采取军事行动。具体举措是赫尔辛基目标,即创建一支 5~6 万人的快速反应部队来开展危机管理、执行人道主义任务和维和行动。^③ 1999 年,负责协调欧洲防务的西欧联盟并入欧盟,随后欧盟成立了“欧洲军团”“欧洲快速反应部队”和各种“战斗群”。^④ 2009 年 12 月生效的《里斯本条约》则为欧盟防务与安全自主进一步提供了制度保障。该条约把欧洲安全与防务政策重新界定为共同安全与防务政策,引入了武装攻击情况下的互助和团结条款,并设立了欧洲理事会常任主席职位,加强了外交与安全政策高级代表的职权,建立了欧盟对外行动署。^⑤ 同时,条约引入了永久结构性合作条款,允许成员国自愿组合加强防务合作,承担“共同安全与防务政策”任务,以汇聚必要的资源来提升危机管理能力。因此,《里斯本条约》标志着欧盟框架下的防务一体化和防务自主在制度安排上取得了显著进展。

此后,欧盟防务自主发展一直在循序渐进地开展,其进展主要集中在欧盟防

① “Franco-British St. Malo Declaration 4 December 1998,” https://www.cvce.eu/content/publication/2008/3/31/13cd16fb-fc37-4d52-936f-c8e9bc80f24f/publishable_en.pdf.

② 张茗:《摇晃的钟摆:欧盟—美国关系研究》,上海社会科学院出版社 2018 年版,第 78 页。

③ Sten Rynning, “Autonomous Defense? The Role of Military Forces in EU External Affairs,” pdf, p. 15.

④ 赵晨:《变动中的美欧安全关系与欧洲独立防务建设前景》,《当代世界》2020 年第 11 期,第 45~46 页。

⑤ EEAS, “Shaping of a Common Security and Defence Policy,” https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/5388/Shaping%20of%20a%20Common%20Security%20and%20Defence%20Policy.

务体制建设、各国军事能力和军工产业的协调发展,以及欧盟危机管理或者民事行动能力建设。欧盟防务自主的目标是保障欧盟的安全和在北约不参与的情况下在欧盟周边发挥稳定性作用,因此是在北约作为欧洲安全支柱的背景下有一定限度的防务自主。

二、美国政治精英对欧洲防务自主的认知与反应

对于欧盟推动防务自主的努力,美国政界和学界政治精英的认知是矛盾和多元的,发挥的作用也是双重的。他们既是推动者,又是阻拦者;既希望欧洲盟友提高防务预算,发展一定程度的防务力量,以减轻美国的防务负担,又担心欧盟框架下的防务自主会导致美国在跨大西洋联盟中的主导地位受到挑战。对于美国方面的具体认知和态度,在学界有不同的分类。有学者将其称为疑虑派、拥护派、质疑派和脱钩派,^①也有学者将其分为设置条件派、国内利益派、热情支持派、轻视派和坚决反对派,^②还有学者根据思想色彩将其分为民粹—民族主义派、保守的国际主义派、自由意志论、现实主义派和多边主义派等。^③尽管所用表述不同,但综合而言,根据美国政治精英对欧盟防务自主的支持与反对程度,可以将其分为热情支持派、有条件支持派、坚决反对派和轻视派。

(一) 热情支持派

热情支持派是一个多元化的群体,以学界的精英为主,也包括个别美国政府官员。他们热情支持欧洲提升防务力量和追求防务自主的理由也具有多元化。部分热情支持欧洲防务自主的学者认为,美国过度扩张导致其实力出现一定的衰落,所以欧洲盟友强劲和积极的辅助力量非常值得欢迎,这样北约会有两个更为平等的支柱,将更加有利于跨大西洋联盟的稳定和发展,有助于西方在国际社

① Margriet Drent, "European Strategic Autonomy: Going It Alone?" pdf, pp. 2 ~ 3.

② Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2014, pp. 111 ~ 117.

③ Jack Thompson, "European Strategic Autonomy and the US," pdf, pp. 2 ~ 3.

会继续保持主导地位。^① 从其论点的依据来看,这一群体是美国较为乐观的跨大西洋主义者,认可并支持欧洲发挥更大的作用。同时,他们对美欧关系充满信心,认为拥有防务自主能力的欧盟不会威胁到美国的利益,而是更有利于巩固美国为主的西方在全球的主导地位。另一部分热情支持欧洲防务自主的学者则是美国外交的孤立主义者或现实主义者。他们秉持美国外交的孤立主义传统,主张美国应更多关注国内的经济社会问题,注重国内发展,或者从现实主义实力均衡的角度出发,认为在欧洲没有任何国家有能力主导这一地区,美国没有理由在那里驻军,应该把北约交给欧洲人。^② 这其中的代表人物有知名国际关系学者米尔斯海默和史蒂芬·沃特等。无论是基于孤立主义传统还是现实主义角度,他们都认为欧洲安全应该交由欧洲人自己负责,美国应该结束在欧洲的军事存在并退出北约。因此,这些人也可以被称为“脱钩派”。个别持此态度的政府精英主要从防务责任分担的角度出发,认为欧洲提升自主防务能力有助于减少美国的负担和带来更为均衡的责任分担。比如,美国前驻北约大使伊沃·达尔德评论说,美国国内缺乏对新的欧洲防务倡议的支持,这是错误的,因为增加的欧洲防务开支有利于责任分担。^③ 由此可见,热情支持者中既有支持美欧发展更为平衡关系的跨大西洋主义者,也有主张美欧军事脱钩者,其支持的原因具有多元性。

(二) 有条件支持派

有条件支持派包括很多学者和美国政府官员,他们整体上属于跨大西洋主义者,但同时注重美国在跨大西洋关系中的主导地位,观点介于热情支持者和反对者的中间地带。这一派别的核心观点是支持欧洲盟友增加军费开支,提升军事能力,以减少美国的军事负担,但是同时设置条件,即欧洲防务能力的提升要以辅助提升北约军力为前提。^④ 这意味着欧盟框架内自主防务的发展不应威胁

① Charles A. Kupchan, “In Defence of European Defence: An American Perspective,” *Survival*, Vol. 42, Issue 2, 2000, p. 2.

② Ibid., p. 3.

③ Margriet Drent, “European Strategic Autonomy: Going It Alone?” pdf, p. 3.

④ Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2007, pp. 114 ~ 115.

北约的地位,不可以威胁到美国在跨大西洋联盟中的主导地位。1998年《圣马洛宣言》发表后,一些美国官员对欧盟发展防务能力设置了不同条件,其代表性观点是美国时任国务卿奥尔布赖特在著名的“3D”演讲中提出的“三不”原则,即不脱钩、不重复和不歧视。奥尔布赖特在演讲中称,“美国欢迎欧洲成为拥有现代化和灵活军事力量的伙伴,希望欧洲伙伴能够有能力在自己的后院灭火,并且和美国一起通过北约捍卫美欧共同的利益,但欧盟发展安全与防务特性的倡议应注重实际的军事能力,并且这一倡议不应和北约脱钩,不重复北约现有的努力,不歧视北约内非欧盟成员国。”^①总之,这一群体支持欧洲提高国防开支,提升防务能力,以便成为美国更有能力的伙伴,但是同时也设置条件,即不希望这一发展最终导致欧盟挑战北约在跨大西洋安全中的首要地位以及美国在跨大西洋关系中的主导地位。这一群体设置红线的本质是希望欧盟只提升防务能力,而且只在美国不参与的事务中实现有限“自主”,即欧盟的防务能力只有在北约及美国拒绝参与的情况下才能发挥主导作用,以确保美国的“主导权优先”。

(三) 坚决反对派

坚决反对派多属于美国的保守派官员和学界精英,并且往往在美国共和党执政时期发挥更大的影响。这一派反对的理由和有条件支持派的担忧类似,只不过有条件支持派是在沟通和提出条件的同时有限支持欧盟发展一定的自主防务能力,分担防务负担,而反对派更为强硬,认为自主防务的发展和欧洲一体化的计划一样,不符合美国利益,欧盟的共同防务和安全政策会威胁到北约。^②据此逻辑,防务一体化有助于提升的欧洲自主性,进而使得欧洲盟友可能脱离美国的控制,威胁跨大西洋联盟。这一派别的代表人物包括很多美国官员和前官员中的强硬派,如美国著名的鹰派保守人物代表博尔顿等。博尔顿曾提出,欧洲发展自主防务会使跨大西洋联盟产生嫌隙,影响联盟的凝聚力和管理能力;如果欧洲可以如其所言,在不借助美国帮助的情况下实现独立和统一的军事能力,那么

^① Madeleine K. Albright, “Statement to the North Atlantic Council,” <https://1997-2001.state.gov/statements/1998/981208.html>.

^② Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2014, p. 116.

这将实质上消灭北约存在的理由。^① 博尔顿在即将担任特朗普政府的国家安全事务助理前夕,再次表达了欧洲防务一体化和自主防务的努力会威胁北约和跨大西洋联盟关系的观点。他还声称,“如果欧盟真的能够克服空谈而实现真正的欧盟军事能力,那将是捅向北约心脏的一把匕首。”^②另有保守派学者指出,欧盟军队的建立会给美国带来风险,给北约造成长期的负面影响。针对欧洲国家防务能力不足的问题,美国应该推动以北约为中心的解决方案,因为欧盟防务倡议必定会分流北约资源,这更不利于责任分担。在所有与欧洲有关的防务事务中,美国必须确保北约的首要地位和第一否决权。任何欧洲军事能力的提升都应该在北约框架下开展,因为它在近 70 年中一直是跨大西洋安全的基石。^③ 因此,反对派不仅认为欧盟框架内的防务自主会威胁到北约的地位,甚至会分流本应属于北约的防务资源,不利于责任分担,彻底否定了其发展对美国的意义。

(四) 轻视派

一部分美国政治精英基于自身对国际关系的认识,认为欧盟的主要成就在经济和商业领域,不可能发展出自主的防务与安全能力。这一派别多为学界精英或者个别学者型官员。比如知名学者兼卡特政府时期的国家安全事务助理布热津斯基就曾提出,欧盟在安全事务上离不开北约的支持,不会成为独立的军事或政治力量。^④ 这一派别认为美国不需要担忧欧洲自主的安全和防务,因为这是不会实现的,只能成为一纸空文,美国在跨大西洋关系中将一直是霸权方。也有学者指出,在美国对欧洲安全承诺在特朗普时期变得非常不确定的情况下,欧洲发展和加强自主防务能力成为必须,但是也不可能取得成功。即使从中长期来看,欧盟最多只能在其邻近地区开展民事干预,欧盟对美国军事能力的依赖在短期不可能消除。^⑤ 因此,在他们看来,欧洲在欧盟框架下发展自主防务能力是不

① John Bolton, “Risking NATO’s Future?” <https://www.aei.org/articles/risking-natos-future/>.

② John Hayward, “John Bolton: European Union Military Would Be ‘Dagger Pointed at the Heart of NATO’,” <http://www.breitbart.com/radio/2016/11/23/bolton-eu-military-dagger-pointed-heart-nato/>.

③ Luke Coffey, “Europe Should Focus on Fixing NATO,” <https://www.heritage.org/europe/commentary/europe-should-focus-fixing-nato>.

④ Zbigniew Brzezinski, “Living with a ‘New Europe’,” *The National Interest*, Summer 2000, pp. 17 ~ 32.

⑤ Hans Kundnani, “The Necessity and Impossibility of ‘Strategic Autonomy’,” <https://www.gmfus.org/blog/2018/01/10/necessity-and-impossibility-strategic-autonomy>.

可能的,美国也无须担心。但这一派别忽略了美国自身对欧洲的战略承诺的不确定性,并且在冷战后这一承诺逐步降低是客观事实。长期来看,这会迫使欧洲国家联合在欧盟框架内逐步发展防务自主能力。

这四个派别在美国政治精英中一直普遍存在。综合而言,热情支持派和轻视派往往以学界精英为主,虽然也包括个别官员,但大多时期不属于主流观点。有条件支持派和反对派的声音往往更高,民主党更倾向于设置前提条件下的支持立场,而共和党更倾向于反对派的立场,或者在有限支持的前提下强调条件性。

三、美国政府“有条件支持”政策立场的确立及嬗变

美国政府具体的政策立场既基于自身对有关问题的认知,也需考虑美国国内政治和全球战略需求。进入 21 世纪以来,随着实力的相对衰落,美国全球战略中对欧盟支持的需求增加。虽然囿于政治精英态度的差异,各届美国政府对条件性的强调程度不同,显示出对欧洲防务自主支持或反对的色彩有所差异,但美国政府的主流态度是有条件支持,即设置前提条件下的有限支持。总体而言,美国既希望欧洲盟友提高防务预算和发展一定程度的防务力量,以减轻美国的防务负担,又担心欧盟框架下的防务自主会导致美国在跨大西洋关系中的领导地位受到挑战。“有条件支持”立场是在折中各种认知的基础上,根据美国全球战略需求和维持美国在跨大西洋联盟中主导地位的需要之间的妥协。

(一) 冷战结束之初的反对与担忧

在冷战结束之初,习惯于自身霸权地位的美国政府即对初露头角的欧洲防务自主努力感到担忧并表示反对。美国通过施压和改革北约使命等方式加以“调控”,并顺利消解了这一进程,确保了美国领导的北约在欧洲安全中的主导地位。当时,欧共体成员国在《马斯特里赫特条约》中提出建立欧洲联盟,并计划建立外交与安全政策支柱。美国对此表示担忧和反对,强调欧洲推动防务自主的努力会损害美国公众对北约的支持,不利于北约在欧洲安全中的主导地位。美

国在1991年2月的《巴塞洛缪备忘录》(Bartholomew Memorandum)^①中强调了北约在欧洲安全中的中心地位,并指出欧洲不应该向美国民众传递任何要减少甚至边缘化美国在欧洲安全地位的信号。^②老布什总统在1991年11月的北约罗马峰会上指出,“美国在欧洲防务和欧洲事务中的地位,不会因为欧盟而变得表面化”,并警告说:“如果西欧打算创建北大西洋联盟以外的安全组织,那么请现在告诉我们。”^③同时,美国强调北约是跨大西洋盟友间磋商和协调的主要平台,磋商的内容包括任何影响他们关键利益的问题,同时协调他们共同关注的问题领域的应对措施。^④美国认为冷战后欧洲的转型和欧洲安全秩序的重建应该由美国领导的北约来掌控。^⑤这就意味着,虽然美国在冷战期间就不断鼓励欧洲盟友分担防务责任,但却认为领导责任是不可分享的。同时,美国针对欧盟成员国进行施压,其打击的主要目标是一直提倡欧洲防务自主的法国。密特朗在有关会议中表示,美国通过双边外交以及北约不断加大政治压力,确保他们能够控制欧洲发展事态。^⑥这凸显了美国希望保持北约在欧洲安全中的根本性地位,不允许欧洲安全和防务自主进程威胁其主导地位。

(二)“有条件支持”立场的确立与延续

90年代巴尔干危机凸显了美欧军事能力的巨大差距,欧洲国家提升防务自主的意愿加强。与此同时,美国的国际战略重心在逐步东移,欧洲对美国安全承诺的担忧加剧。因此,欧洲国家以《圣马洛宣言》为标志开始逐步推动欧盟框架内的防务自主进程。美国的回应是著名的“三不”原则,该原则成为了美国对欧盟防务自主框架的一贯原则性条件和立场。后来有学者和官员在讨论中不断对

① 该备忘录的名字源于当时负责国际安全事务的美国副国务卿里济诺尔德·巴塞洛缪。

② Simon Duke, *The Elusive Quest for European Security: From EDC to CFSP*, London: Palgrave Macmillan Press, 2000, p. 96.

③ Robert L. Hutchings, *American Diplomacy and the End of the Cold War: An Insider's Account of US Policy in Europe, 1989-1992*, Washington, DC: Woodrow Wilson Center Press, 1997, p. 281.

④ Simon Duke, *The Elusive Quest for European Security: From EDC to CFSP*, London: Palgrave Macmillan Press, 2000, pp. 107-108.

⑤ Geir Lundestad, *The United States and Western Europe since 1945: From "Empire" by Invitation to Transatlantic Drift*, Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 243.

⑥ Sten Rynning, "Autonomous Defense? The Role of Military Forces in EU External Affairs," pdf, pp. 4-6.

此进行阐释和解读,强调欧洲安全与防务能力的发展要维护北约的主导地位,并附加上了其他条件,其中最引人瞩目的是北约的“第一否决权”,即提出欧洲的发展路径不应该代替北约成为第一选择;为了使欧洲安全与防务特性能够实现欧盟和北约的目标,其设计应该赋予北约在非第五条款(即集体防御)使命中的第一否决权。^① 这一否决权意味着,美国要求欧盟只有在北约决定不参与的前提下发挥安全防务自主的作用。

美国对欧洲防务自主采取的上述立场可以称之为“有条件支持”立场。其核心是有限支持欧盟发展和提升军事能力,借此推动欧洲盟友提升防务开支,减少美国的军事负担,成为美国更有能力的伙伴;同时设置条件,要求欧洲防务能力的提升以辅助北约军力的提升为前提。^② 这意味着欧盟框架内自主防务的发展要补充和加强北约能力,不威胁北约在欧洲的安全主导地位和美国在跨大西洋联盟中的领导地位。

美国的“有条件支持”立场在 20 世纪 90 年代末得以确立。进入 21 世纪以后,秉持新保守主义的小布什政府最初对欧洲防务自主的努力颇为疑虑甚至反对。经过欧洲方面的斡旋努力,小布什在 2001 年 6 月访问欧洲时勉强表示将持“有条件支持”立场,重申美国对欧洲防务自主的“三不”原则,强调欧盟框架下的欧洲防务自主不能与北约职能出现重复或脱钩。^③ 但小布什政府更强调条件性,强调北约即美国的主导地位不可动摇。然而,在“9·11”恐怖袭击事件发生后,美国将反恐作为其全球战略的重点,这不仅意味着欧洲的战略安全地位有所下降,而且美国也需要更为强大的欧洲盟友来协助其推行反恐战略,在阿富汗战争和伊拉克战争及其战后重建方面提供军事和民事支持。因此小布什政府对欧洲一体化及其防务自主努力的支持有所增加。

金融危机时期上任的奥巴马政府对于欧洲防务自主进程也延续了“有条件

① Stanley R. Sloan, “The United States and European Defence,” <https://www.iss.europa.eu/sites/default/files/EUISSFiles/cp039e.pdf>.

② Jolyon Howorth, *Security and Defence Policy in the European Union*, Basingstoke and New York: Palgrave Macmillan, 2014, pp. 113 ~ 115.

③ George W. Bush, “Excerpted Remarks to the North Atlantic Council,” <https://www.nato.int/docu/speech/2001/s010613g.htm>.

支持”的政策立场,并且态度更为开放。在2009年第一次出席北约峰会时,奥巴马就呼吁欧洲发展更为“强劲的防务能力”。^① 时任美国国防部长盖茨宣称,美国不仅不担心而且鼓励加强欧洲军工产业。^② 总之,奥巴马政府对欧盟推动独立于北约的防务安排乐见其成。^③ 在表示支持和鼓励的同时,奥巴马政府通过施压方式敦促欧洲盟友提升防务开支,并且在实施战略东移的同时执行“选择性放弃”策略,迫使欧盟在其周边承担更多的安全责任。比如,美国在利比亚问题上采取“幕后领导”策略,在乌克兰危机中把领导者的责任推给德国,并拒绝防卫在叙利亚设定的红线。^④ 美国的这一切政策举措旨在推动欧洲盟友在欧洲及其周边承担更多防务责任,从而美国可以把外交与防务力量更多地转向亚太地区。长远来看,随着美国战略重心不断东移,其对欧洲防务能力不足的容忍度在逐渐降低。

综上所述,随着美国实力的相对衰落和全球战略重心的东移,美国政府的主流态度是采纳并延续“有条件支持”立场。只不过民主党政府更倾向于设置前提条件下的支持立场,而共和党更倾向于在有限支持的前提下强调条件性。因此,不同党派执政时期美国对条件性的强调程度不同,对欧洲防务自主支持或反对的色彩有所差异。

(三) 特朗普时期的“嬗变”:刺激兼反对

特朗普时期的美欧关系波折不断。特朗普政府实施“美国优先”战略,常常忽视欧洲盟友的经贸和安全利益,对欧洲盟友加征关税,单方面退出《中导条约》和解决伊核问题的《联合全面行动计划》,表现出严重的单边主义倾向。特朗普本人甚至称欧盟为美国的敌人。^⑤ 2020年,特朗普政府因应对新冠肺炎疫情不力而遭到指责,为了转移公众注意力和推卸责任,其在激化中美矛盾的同时,对欧

① The White House, “Remarks by President Obama at Strasbourg Town Hall,” <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/remarks-president-obama-strasbourg-town-hall>.

② Jack Thompson, “European Strategic Autonomy and the US,” pdf, p. 2.

③ Sally McNamara, “How President Obama’s EU Policy Undercuts U. S. Interest,” pdf, p. 3,

④ Hans Kundnani and Jana Puglierin, “Atlanticist and ‘Post-Atlanticist’ Wishful Thinking,” pdf, p. 2.

⑤ Maegan Vazquez, “Trump Calls the European Union a ‘Foe’ of the United States,” <https://edition.cnn.com/2018/07/15/politics/donald-trump-european-union-foe/index.html>.

洲盟友亦毫不客气,宣称要从德国撤出部分军队。这一系列举措不断挫伤欧盟对美国的信任,使其怀疑美国保卫欧洲安全承诺的可信度。^① 乌克兰危机本身已经凸显了传统安全问题的重要性,而特朗普政府的行动更是不断刺激欧盟及其成员国领导人强调加强战略自主能力。2017 年 6 月,时任欧盟委员会主席容克在阐述欧盟新的防务一揽子计划时强调,保护欧洲的责任不能够再外包了。法国总统马克龙和德国总理默克尔都曾指出,欧洲不能再完全依赖美国,必须承担更多的安全责任。^②

面对乌克兰危机和美欧关系的一系列变化,欧盟在 2016 年以后加速提升防务自主能力。首先,欧盟于 2016 年推出《共有的愿景 共同的行动:一个更强大的欧洲》这一外交与安全政策全球战略(下文简称为“全球战略”)。和 2003 年的“安全战略”相比,“全球战略”对待防务能力的态度有了质的变化。“安全战略”提出军事路径无法单独提供解决方案,而“全球战略”强调所有可持续的解决方案都包含军事维度。“全球战略”概述部分指出,“我们生活在有‘生存危机’的时代,有着紧迫的安全和防务投资需求,欧盟的可信度有赖于此。”^③鉴于此,该战略提出了一系列提升欧盟安全和防务能力的举措。这主要包括三个方面:一是提出新的政治目标,欧洲国家要为欧洲的安全防务承担更多责任;二是建立新的财政工具帮助欧盟成员国和欧洲军工产业发展防务能力;三是采取一系列切实的行动来履行欧盟—北约联合声明中确立的合作领域。欧盟希望借助于以上措施来加强欧盟及其公民的安全保障。^④ 其次,2017 年以来,欧盟创建了欧洲防务基金,启动了永久结构性合作和防务协调年度评估,以推动成员国在防务领域的联合研发和项目合作,并提升其防务开支的效率和效用。最后,欧盟计划在对外行动署的军事参谋部内建立军事规划和行动能力部门,负责指挥欧盟军事使团

① Ulrike Franke and Jana Puglierin, “Why Europe Needs a Recovery Plan for Strategic Autonomy,” https://www.ecfr.eu/article/commentary_why_europe_needs_a_recovery_plan_for_strategic_autonomy.

② Erik Brattberg and Tomáš Valášek, “EU Defense Cooperation: Progress amid Transatlantic Concerns,” pdf, p. 7.

③ Lina Grip, “The EU Common Defence: Deeper Integration on the Horizon?” <https://sipri.org/commentary/blog/2017/eu-common-defence-deeper-integration-horizon>.

④ EEAS, “Shaping of a Common Security and Defence Policy,” https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage_en/5388/Shaping%20of%20a%20Common%20Security%20and%20Defence%20Policy.

的非军事行动,其中包括现在欧盟在中非共和国、马里和索马里的训练使团。^①简言之,欧盟在战略指引、财政工具、防务合作机制和行动能力方面不断采取举措,提升了防务合作和防务自主能力。

然而,针对欧盟成员国探讨加速提升战略自主及其核心防务自主能力的叙事,美国反对派质疑和反对声音高涨,其反对理由除了认为欧盟增强防务自主将威胁北约和美国主导权外,还包括美国军工产业利益。究其表现,特朗普政府的态度非常矛盾。一方面,特朗普政府在强硬要求欧洲盟友提升防务开支的同时,质疑北约存在的意义,甚至威胁退出北约。^②这实际是在刺激欧盟推动防务自主能力的提升。另一方面,特朗普政府又对欧盟的具体举措极力反对,认为永久结构性合作会损害美国军工产业的利益,并且此类举措重复北约职能,导致欧盟和北约的能力重复。例如,针对欧盟在2017年底重新提上日程的永久结构性合作,美国常驻北约代表哈奇森于2018年2月发出警告,“我们当然不希望这一合作机制成为欧盟的保护主义工具,我们会对此密切关注,因为保护主义一旦出现将会分裂我们强大的安全联盟。”^③2019年5月,美国国防部和国务院有关官员致信欧盟时任外交和安全政策高级代表莫盖里尼,提出双方应该持续推进北约和欧盟之间的协调和合作,欧洲防务基金和永久结构性合作等独立的欧盟倡议不应分流北约的资源或者有损于北约—欧盟合作。该信件还指出,欧盟推行的合作机制未能充分考虑北约内非欧盟成员国的利益,会导致欧盟和北约的能力重复,造成双方不必要的竞争。^④

综上所述,特朗普政府的态度更为强调“条件性”,提出欧盟防务自主能力建设“重复”北约职能,从而对其加以反对。不仅如此,在特朗普时期,条件本身发

① Lina Grip, “The EU Common Defence: Deeper Integration on the Horizon?” <https://sipri.org/commentary/blog/2017/eu-common-defence-deeper-integration-horizon>.

② Veronica Stracqualursi and Jim Acosta, “Trump Raised Withdrawing the US from NATO Several Times in 2018,” <https://edition.cnn.com/2019/01/15/politics/trump-nato-us-withdraw/index.html>.

③ Aaron Mehta, “US Warns against ‘Protectionism’ with New EU Defense Agreement,” <https://www.defense-news.com/smr/munich-security-forum/2018/02/14/us-warns-against-protectionism-with-new-eu-defense-agreement/>.

④ Ellen M. Lord and Andrea L. Thompson, “Letter to Her Excellency Federica Mogherini, High Representative and Security Policy, and Vice President of the European Commission,” <https://int.nyt.com/data/documenthelper/1073-19-5-1-02-letter-to-hrvp-moghe/6cdebd319d226b532785/optimized/full.pdf#page=1>.

生了变化,增加了“保护美国军工产业利益”等内容。导致这一“嬗变”的原因表现在两个方面。首先,特朗普政府单边主义倾向严重,对多边合作和欧洲一体化总体持反对态度。特朗普政府的外交与安全团队多为强硬保守派,并且具有民族甚至民粹主义特征,对国际合作和多边主义持怀疑态度,整体对强调多边合作的欧洲一体化持反对态度。特朗普本人甚至公开支持英国脱欧,^①对于依托于欧盟防务一体化的防务自主能力的提升更是反对。其强硬保守派幕僚担心欧洲防务自主会有损美国在北约内的首要地位。博尔顿曾直言不讳地说,“北约一直是美国领导的联盟,更为强劲的欧洲军事能力必然会挑战这一联盟的基础概念。”^②其次,特朗普作为商人出身的总统,其外交政策带有明显的重商主义特征,对国际贸易和经济利益持有零和博弈观。^③ 欧盟提出的提升防务能力的举措包括启动永久结构性合作、建立欧洲防务基金,强调欧盟成员国在欧盟框架内共同投资、研发和运营的能力,并从欧盟预算中提供防务资金,以促成其研发合作。^④ 这会加大美国军工产业在欧洲面临的竞争,所以特朗普政府的多位官员指出,欧盟政策歧视美国军工产业,有损美国军工产业的利益。

四、拜登政府重返“有条件支持”立场

拜登在竞选期间和上任伊始,反复提及修复联盟关系,尤其是美欧关系。欧盟及其成员国领导人也均在拜登当选后表达了修复美欧关系的愿望。德国总理默克尔曾两次致电拜登祝贺其当选,而欧盟委员会与欧盟外交与安全政策高级代表在 2020 年 12 月即向欧洲理事会提交《欧盟—美国:应对全球变革的跨大西洋

① “EU Referendum: Donald Trump Backs Brexit,” <https://www.bbc.com/news/uk-politics-eu-referendum-36219612>.

② Jack Thompson, “European Strategic Autonomy and the US,” pdf, p. 3.

③ Salman Ahmed and Alexander Bick, “Trump’s National Security Strategy: A New Brand of Mercantilism?” pdf, pp. 22 ~ 23.

④ 王振玲:《欧盟在东亚的外交与安全政策:自主抑或追随》,《欧洲研究》2019 年第 4 期,第 78 页。

洋新议程》建议书,阐明欧盟未来与美国重建跨大西洋伙伴关系的愿望。^① 拜登的外交团队和奥巴马时期有很多相似之处,不少成员是奥巴马政府时期的官员,其对欧盟防务自主的态度应会延续传统上的“有条件支持”,即在“三不”原则和“北约第一否决权”前提下支持欧盟发展一定的防务自主能力。

首先,拜登作为在华盛顿工作多年的政治精英,是传统的跨大西洋主义者,此前也一直主张在设置条件的前提下有限度地支持欧盟发展自主防务能力。在欧盟发展自主防务之初,尚在参议院的拜登曾评论说,如果欧洲安全与防务身份是通过和北约的适当协调而发展的,那么我相信它会成为加强欧洲为北约做军事贡献的途径,可以最终创建欧洲盟友和美国之间更为公平的责任分担。事实上,拜登主导和推动了国会针对欧洲防务自主发展给予北约“第一否决权”的议案。^② 拜登在奥巴马政府任副总统期间,也曾表示支持进一步加强欧洲防务,支持欧盟在维护和平和安全中发挥更大作用。^③ 由此可见,无论作为参议员还是副总统,拜登都基本持“有条件支持”欧洲发展防务自主的立场,这与奥巴马政府的立场相近。

其次,拜登政府外交政策的重点是回归多边主义和修复联盟关系,而美欧关系是其重点之一,这意味着美国需要一定程度上支持欧盟防务自主这一重要议程。2021年2月19日,拜登以线上形式参加了慕尼黑安全会议,他在致辞中强调,“美国回来了,跨大西洋联盟回来了”,“欧盟是美国的紧密伙伴,跨大西洋联盟是不可撼动的。美国全力支持北约,我欢迎欧洲日益增加对军事能力的投入,这可以增强我们的共同防务。”同时,拜登也重申了美国对北约第五条款的支持,表示已经终止特朗普发出的从德国撤出部分美军的命令。^④ 因此,拜登应会有限度支持欧盟的优先议程,以修复美欧关系,但同时也会强调北约的优

① European Commission High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy, “Joint Communication to the European Parliament, the European Council and the Council: A New EU-U. S. Agenda for Global Change,” https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/joint-communication-eu-us-agenda_en.pdf.

② Stanley R. Sloan, “The United States and European Defence,” pdf, p. 5.

③ Jack Thompson, “European Strategic Autonomy and the US,” pdf, p. 2.

④ The White House, “Remarks by President Biden at the 2021 Virtual Munich Security Conference,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/speeches-remarks/2021/02/19/remarks-by-president-biden-at-the-2021-virtual-munich-security-conference/>.

先地位。

拜登政府可能采取“有条件支持”立场的原因除了其跨大西洋主义政策和修复联盟关系的需要之外,还源于美国的全球战略需求。拜登政府高度重视印太地区,专门在国家安全委员会设立了“印太协调员”一职,由奥巴马时期负责东亚和太平洋事务的助理国务卿坎贝尔担任,直接向国家安全顾问沙利文汇报,负责协调美国对亚太地区的政策。^① 因此,美国的战略资源会继续向印太地区倾斜。与此同时,美国也在尝试拉上欧盟一起加强对亚太或者印太地区的外交与安全投入,以期共同应对中国崛起。2021 年 3 月 24 日,美国国务卿布林肯与欧盟外交与安全政策高级代表兼欧委会副主席博雷利举行会谈,双方在会后发表的联合声明中同意重启美国与欧盟之间关于中国的双边对话。^② 而在 6 月中旬的美欧峰会上,中国也是重要的议题。峰会声明《迈向全新的跨大西洋伙伴关系》的第 26 条提出,美欧计划在有关中国的议题上开展全面密切的磋商和合作,并就共同的担忧继续进行协调。^③ 在这一背景下,加之新冠疫情冲击美国经济并导致美国公共财政吃紧,美国更需要欧洲盟友的支持和配合,包括增加国防开支,提升军事和安全能力。因此,在修复美欧同盟关系的对欧政策导向下,同时出于战略东移的需求,拜登政府将会延续奥巴马时期的“有条件支持”立场,在强调欧盟防务自主与北约互为补充等前提下,有限支持并努力影响欧盟防务自主能力提升的进程。

就欧盟而言,美欧关系的修复会从一定程度上降低一些成员国提升防务自主的意愿。欧洲在二战后对美国长期的安全依赖已成惯性,尽管特朗普时期的单边主义作风进一步推动欧盟发展以防务为核心的战略自主,但欧盟内的亲美派在美欧关系修复的情况下会再次出现一定程度的战略懈怠。目前,法德等主要成员国依然在推动防务自主能力的提升,而且即使受到疫情影响,欧盟也

① Kathryn Putz, “Kurt Campbell and Biden Administration’s China Policy,” <https://uscnpm.org/2021/01/27/kurt-campbell-and-biden-administrations-china-policy/>.

② “US, EU to Cooperate on China Dialogue, Russia Challenge,” <https://www.euractiv.com/section/eu-china/news/us-eu-to-cooperate-on-china-dialogue-russia-challenge/>.

③ “U. S. -EU Summit Statement: Towards a Renewed Transatlantic Partnership,” <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/06/15/u-s-eu-summit-statement/>.

未放弃有关努力。这是因为提升防务自主是欧盟战略自主的必然条件,也是长期趋势,美国的战略重心转移不会因为美欧联盟关系的修复而中止。2020年6月,在德国倡议下,欧盟开启“战略指南针”进程,目的是为欧盟安全和防务政策的商讨增加政治方向,以期在欧盟国家内部建立统一的战略文化。2021年2月,法国总统马克龙再次强调了欧洲的“战略自主”,并指出“是欧洲应该承担更多的责任来保护欧洲的时候了”。^①而欧盟的永久结构性合作在防务领域开启了差异性一体化路径,可以由部分成员国参与其中的不同项目,从而缓解成员国之间意见不一带来的障碍。由此可见,“战略自主”,尤其是防务自主能力的提升依然是欧盟的主要议程。作为修复美欧联盟关系的举措之一,拜登会在凸显北约作用的前提下,支持欧盟框架下欧洲盟友增加防务开支和提升防务能力的措施。

五、结 语

自从欧洲国家在冷战后尝试在欧盟框架内推动欧洲防务自主以来,美国政界和学界精英对欧洲防务自主的态度从坚决反对到热情支持皆有,呈现出复杂多元的特征。美国政府自20世纪90年代末确立了“有条件支持”立场以来,尽管特朗普政府以违反“不重复”原则和损害美国军工产业利益为由对欧洲防务自主提出了反对,但是美国政府大多数时期基本延续了这一立场。但囿于政治精英态度的差异,各个时期美国对条件性的强调程度不同,显示出其对欧洲防务自主支持或反对的色彩有所差异。就其党派而言,民主党执政时期的支持力度更大,而共和党更强调条件性。总体而言,“有条件支持”立场是在折中各种认知的基础上,根据美国全球战略需求和维持美国在跨大西洋联盟中主导地位的需要之间的妥协。

^① Ekaterina Blinova, “MSC 2021: US of Today No Longer the One of the ‘Cavalry is Coming’ in Europe’s Eyes,” <https://sputniknews.com/us/202102211082143247-msc-2021-us-of-today-no-longer-the-one-of-the-cavalry-is-coming-in-europes-eyes-analysts-say/>.

首先,“有条件支持”立场符合美国长期以来对美欧“责任分担”的需求和冷战后美国全球战略重心不断东移的现实。美国自上世纪 50 年代便开始抱怨欧洲盟友在安全领域搭便车的行为,包括艾森豪威尔和肯尼迪总统都曾经敦促西欧国家提升防务开支。在美国,欧洲盟友应该为欧洲安全承担更多的责任,这是美国两党少有的共识之一,并且被美国民众、政治领导层以及外交政策界人士所认可。^① 这一要求在冷战结束后尤其是金融危机以来更为强烈。金融危机后上任的奥巴马政府更是多次敦促欧洲盟友提升防务开支,其国防部长盖茨在 2011 年的政策演讲中指出,由于欧洲盟友缺乏为联盟承诺买单的意愿,北约已经成为一个双层结构。^② 因此,美国政府对欧洲防务自主采取“有条件支持”立场,以借此敦促欧洲盟友提升防务开支,在欧洲及其周边承担起应有的安全责任,支持欧盟及欧洲盟友在北约不参与的安全行动中发挥有限的“自主”作用。在此基础上,美国也才能在保障欧洲及其周边安全的情况下实现全球战略重心的东移。自 2008 年金融危机以来,中国等新兴国家进一步崛起,尤其是中国经济总量在 2010 年超越日本成为全球第二,更是刺激美国政府加速调整其全球战略步伐。奥巴马政府开始逐步实施重返亚太和“亚太再平衡”战略。在此背景下,奥巴马政府不断要求欧洲盟友提高防务开支,实现安全责任分担,从而推动欧盟发展自主防务能力并希望欧洲盟友能够与美国一起实施重返亚洲政策,共同应对中国崛起。特朗普政府时期提出的印太战略同样表明,中国所在的亚太/印太地区是美国战略的重心所在。而拜登政府同样高度重视印太地区,也希望欧洲盟友在美国的“印太战略”中提供支持。因此,在美国需要把有限的防务和外交资源不断转向亚太/印太地区背景下,有条件地支持欧洲发展一定的防务自主能力,不仅有助于欧洲在其本土和周边,包括中东和非洲等地承担更多的安全责任,亦可在可能的情况下拉拢欧盟及其成员国一起共同转向亚太/印太,促使欧洲在外交与安全领域提供更多支持,从而维持美国全球霸权。

^① Alexandra de Hoop Scheffer and Marin Quencez, “Lingering Security Imbalances,” <https://www.gmfus.org/publications/lingering-security-imbalances>.

^② Ibid.

其次,“有条件支持”的政策立场以“不脱钩、不重复、不歧视”的“三不”原则为红线设置条件,限制欧盟防务自主的程度,保障北约的优先地位和美国在跨大西洋联盟中的领导权。这些原则中关键的要素是欧盟防务自主不和北约脱钩,保证欧盟框架内的欧洲盟友行动以和北约的协调沟通为前提。这意味着美国希望以此确保北约在行动选择上的优先权。职能上的“不重复”意味着欧盟成员国在发展防务能力时,其军事资源要向北约倾斜,保证完成北约的军事能力要求。由于欧盟大部分成员国同时也是北约成员国,这一要求在欧盟成员国国防预算有限的情况下尤为重要。“不歧视”则主要为了保障北约的非欧盟成员国尤其是美国的利益。这些原则的设立确保了北约主导权优先,也间接保证了美国的领导权。与此同时,通过“三不”原则设立条件,不但限制了欧洲防务自主的程度,而且让美国对这一发展进程有了调控和施加影响的依据。美国可以根据自身战略需求,或推动或干扰这一进程,调节其发展方向,从而解决反对者担心的北约地位和美国领导等问题。

长期以来,美国在欧洲防务自主问题上既支持又设置条件甚至加以干预,使得欧盟及其成员国在该问题上一直处于对美国的依赖和自主之间的两难境地。一方面,欧洲对美国的安全依赖是短期内难以改变的现实,而要在国际舞台上发挥更大作用,同时在美国对欧洲的战略承诺下降的背景下提升欧盟整体的防务自主能力,以便拥有更为独立的外交与安全自主,是欧洲必须努力实现的愿景。现实和愿景之间如何平衡是欧盟国家面临的困境。与此同时,欧盟成员国对于防务自主的态度不一,以及长期对美国安全依赖导致的战略懈怠等因素,会制约欧盟发展防务自主的程度。但是,近年来,随着周边地缘政治环境的复杂化以及美国战略东移的长期化,欧盟成员国在特朗普时期已经经历了战略觉醒,在欧盟层面实行共同防务政策和提升防务能力也有了更多的民意支持。2017年“欧洲晴雨表”调查显示,75%的人支持欧洲共同防务与安全政策,55%的人支持创建欧洲军队。^①在2018年“欧洲晴雨表”调查中,支持共同防务与安全政策的人进

^① European Commission, “Designing Europe’s Future: Security and Defence,” pdf, p. 7, p. 17.

一步增加到 76%。^① 现阶段尽管新冠肺炎疫情等因素会不断干扰欧盟发展自主防务的努力,拜登执政后支持修复美欧联盟关系的表态也会进一步动摇部分欧盟成员国推动欧盟自主防务的决心,但欧洲国家已经认识到,无论美国总统来自哪个政党,美国国内的民粹化和民族主义思潮有着根深蒂固的内部原因,“特朗普主义”随时有可能在美国卷土重来并继续对美国的外交政策发挥重要影响。因此,欧盟发展战略自主尤其防务安全自主能力将是长期趋势,这会促使美欧关系逐步走向松散的议题联盟,^②甚至最终走向伙伴关系。^③

① Publication Office of the European Union, “Europeans’ Opinions on the European Union’s Priorities,” pdf, p. 20.

② 金玲:《跨大西洋关系:走向松散联盟?》,《国际问题研究》2018 年第 4 期,第 34 ~ 48 页。

③ 金玲:《欧美关系重塑:构建从盟友到伙伴的新平衡》,《国际问题研究》2021 年第 2 期,第 49 ~ 67 页。