

对乌以高额军援，美国计划推进难

本报记者 林子涵

环
球
热
点

美国总统拜登日前呼吁新当选的美国国会众议院议长迅速采取行动，批准对乌克兰和以色列的军事援助。此前，拜登政府向国会提交一项紧急预算案，总额超过千亿美元，其中大部分款项用于援助乌以。

分析指出，预算案可能在美国国会面临阻力。民主、共和两党之间、共和党内部围绕军事援助议题正在密集展开博弈；飙升的财政赤字面前，援助开支也越来越成为美国国内担忧的问题。军事援助计划要想过关恐怕并不容易。

“一揽子”军援计划

据美联社报道，拜登政府向国会提交的这份2024财年紧急预算案，总额约1060亿美元。该“一揽子”计划中，有143亿美元用于对以色列的军事援助，614亿美元用于对乌克兰的军事和经济援助，91.4亿美元用于人道主义援助，另有140多亿美元用于美国自身的边境管控等事务。

美国有线电视新闻网报道称，该预算案是拜登政府的一项“一揽子”军事援助计划，旨在“支持美国的盟友和合作伙伴，并维护美国的安全”。

白宫信息显示，对以色列的拨款将主要用于“铁穹”“大卫弹弓”“铁束”等防空和导弹防御系统，增强以色列的军事力量，同时用于补充美国国防部的武器库存，“以便在必要时支持以色列”。

《华盛顿邮报》报道称，在对乌承诺的614亿美元中，有300亿美元用于为乌克兰提供武器装备并补充美国武器库存，144亿美元用于继续提供情报及其他国防支持，163亿美元用于帮助乌克兰政府为民众提供必要服务并维持经济。

新一轮巴以冲突爆发以来，美国不断向以色列增加军事援助。路透社报道，美国近期向以色列运送大量机载炸弹、用于“铁穹”系统的拦截导弹，并向地中海东部派遣了两个航母打击群。美国国会研究服务部近期《美国对以色列的援助》报告显示，1946年到2023年1月，美国共向以色列输送1586.65亿美元的经济和军事援助。另外还设有专门用于导弹防御的拨款。

另据美国国会研究服务部10月发布的《美国对乌克兰的安全援助》，2014年以来，美国已向乌克兰提供超过467亿美元军事援助。其中，2022年2月以来，军事援助已超过439亿美元。《华盛顿邮报》披露称，这些资金包括军事装备直接赠与、武器生产资金及购买其他国家装备的补贴等。

“捆绑策略”

《华盛顿邮报》等多家外媒报道称，白宫把对乌和对以援助议题“打包”，背后有多重考虑。

中国社会科学院全球战略智库国际政治研究部主任赵海对本报记者表示，拜登政府此次的军事援助计划采取“捆绑策略”，目标在于争取不同

意见者的赞成票。

“援乌法案此前遭到国会共和党人的强烈反对，这是导致上一个美国年度预算案没有通过的重要原因。此次，拜登政府想在政治上取巧，把援乌和援以议题联系在一起，同时附加共和党人要求的美国边境管控拨款，使对乌援助得以‘夹带’通过。”赵海说。

复旦大学美国研究中心教授韦宗友接受本报记者采访时表示，以色列被美国视为中东地区的重要盟友，对以军事援助有较多呼声。然而，各方在对乌军援的议题上则有显著分歧。随着战事延宕，共和党保守派和部分民主党进步派对军事援助乌克兰的支持度逐步下滑。在此背景下，拜登政府试图把对乌援助与对以援助“绑定”，迫使各方同意援助。

分析指出，参议院共和党领袖麦康奈尔日前的表态还透露了“捆绑策略”的深层考虑。

美国《卫报》报道称，麦康奈尔近日对“打包”援乌和援以议题的方案表示支持，认为两项议题的内在逻辑“相互关联”。他在讲话中表示，美国对外军事援助的钱款，“真正去向是美国的38个州”，那里的兵工厂“正在制造更现代化的武器”，补充美国的军火库存，实现美国军备的更新换代，由此“重塑美国的国防工业基础”。

“值得注意的是，麦康奈尔在讲话中重提了二战时美国‘民兵工厂’的口号，白宫在声明中也主张，对美国的国防工业基础追加投资，确保美国做好军事准备。这释放出一个强烈的信号：美国的对外军事援助将为美国的军工生产不断输血，增强美国国防工业基础。这是美国大力推进对乌以军援背后的重要逻辑。”赵海说。

“在国会的道路并不平坦”

目前，白宫的军事援助计划需要在国会中获得多数支持才能通过。但外媒分析称，该计划在国会的道路并不平坦”。

愈演愈烈的预算之争下，民主、共和两党分歧是一道关卡。彭博社、美国政治新闻网站Politico等分析表示，共和党极端保守派一贯主张削减联邦开支，指责本届政府支出失当导致当前美国的财政困境。新的预算案预计将触发共和党极端保守派的强烈反对。多篇报道还分析称，10月25日新当选国会众议院议长的迈克·约翰逊即为共和党极端保守派议员，

此前曾反对向乌克兰追加援助。

“2022年5月，约翰逊是仅有的57名投票反对援乌的第一笔400亿美元补充援助的议员之一，认为美国应更多关注国内事务。此后，他一直反对继续援助乌克兰。约翰逊当选议长后，援乌和援以的‘打包’方案在众议院会有怎样的结果，目前还需要观察。但对两党来说，时间已经非常紧迫，11月17日联邦政府可能面临新的‘关门’风险，这些都给预算案带来挑战。”韦宗友说。

两党内部分化也增加了更多变数。《国会山》报称，在共和党内部，“捆绑策略”的做法引发激烈争议。日前，9名共和党参议员联合致信麦康奈尔，认为对乌克兰和以色列的援助不应同时进行，“绑定”乌以援助“缺乏战略重点”，是一个“严重错误”。

“共和党内部在军事安全问题上存在两种思潮的‘互搏’，一种是极端保守派代表的民粹孤立主义，一种是建制派代表的新保守主义，两派内斗加剧了军事援助议题的混乱。此外，民主党内部也存在意见分化。一部分民主党左翼人士对巴以局势表示担忧，反对美国选边站队，敦促政府停止对以援助。预计民主党的内部分歧也会给对以军援带来一定阻力。”赵海说。

“拜登政府的1060亿美元拨款要求在国会山遇到了大麻烦。”美国政治新闻网Politico日前发文称，民主党和共和党的分歧可能使该提案遭到否决，或者需要进行重大修改；共和党内部对于是否将对乌和对以援助联系起来也存在分歧；许多人还对援助的高额支出感到不满。

韦宗友表示，当前美国政治格局正处于微妙的平衡。没有任何一个政党能够形成强有力的多数派联盟，推动议事日程。党内的少数群体很可能左右政策议程和政策走向。

“这一点在共和党内部尤为显著。目前，共和党内部极端保守派已对共和党的一些政策议程产生裹挟，使得共和党的保守化倾向有所放大。如果共和党的政策立场进一步向右偏离，与民主党政策之间的分歧和矛盾将会拉大，两党的形成共识空间进一步遭到挤压。其结果是亟待讨论的内外政策和法案无法出台，陷入僵局。”韦宗友说。

“围绕拜登政府的军事援助计划，美国国会内部预计将展开密集博弈。”赵海说，“共和党内部将反复讨价还价，并要求民主党做出预算让步。军事援助方案会以谈判妥协的形式和金额通过，但预计不会按照拜登政府希望的那样顺利过关。”

观象台

在近期举行的第27届欧盟—美国峰会上，外界颇为关注的美欧钢铝出口关税协议因为美国的突然变卦而未能达成一致。尽管美国和欧盟在会后发布联合声明表示，在2023年剩下的两个月中，双方将致力于就“全球可持续钢铝协议”方面达成共识，但这并不能掩盖美欧在相关问题上的分歧和矛盾。

美欧钢铝关税争端始于5年前。2018年6月，时任美国总统特朗普签署法令，以国家安全为由对来自包括欧盟在内的国家和地区的钢铁和铝产品征收25%和10%的关税。欧盟随即予以反制，对美国输欧的波本威士忌、哈雷戴维森摩托车等产品征收报复性关税。

此后，经过多轮谈判和世贸组织上诉，欧盟和美国于2021年10月达成“休战”协议，宣布重建钢铁和铝贸易关系，暂停相互征税。双方计划在2023年10月底之前通过谈判达成“全球可持续钢铝协议”，以此建立一个多边机制，对来自高碳排放工厂和产能过剩国家的进口产品征收惩罚性关税。按计划，如果美欧未能达成该协议，那么双方超过100亿美元的出口商品可能会被重新征收关税。

本次欧盟—美国峰会举行前，一些西方媒体曾放出消息，称美欧将在峰会期间宣布通过“全球可持续钢铝协议”。然而，美国的“临时加价”让该协议并未如期“面世”。据悉，美国在峰会前夕突然要求加入新条款，即允许美国在未来重新征收关税。对此，欧盟无法接受。因为这与欧盟希望“一劳永逸”地解决钢、铝关税问题以及帮助欧盟企业获取关税豁免的诉求背道而驰。欧盟委员会执行副主席东布罗夫斯基斯指出，目前的协议对双方来说“并不对等”，欧盟已经取消了对美国的所有关税，而美国仍然对欧盟的钢铝征收高额关税。

接下来，美欧能否在今年剩下的时间内消弭分歧，最终达成“全球可持续钢铝协议”，不得而知。但可以确定的是，这场至今悬而未决的贸易争端及谈判结果让美欧关系再添新伤。

自拜登政府上台以来，美欧经贸关系尽管较特朗普政府时期有所回暖，但是双方的结构性矛盾始终存在，并未得到有效解决——一方面，欧盟以实现战略自主为长期愿景，而美国希望保有对欧影响力及控制力，并将欧盟视作自身经济发展中可以予以取予的对象，这种做法必然招致欧盟不满；另一方面，美欧对所谓“基于规则的国际秩序”和多边主义等理念存在明显的认知差异，欧盟更加注重遵循贸易规则以及其他规范性国际法律制度，美国则更多从自身利益出发，遵循美国利益优先原则。基于这样的结构性矛盾，美欧不仅在钢铝关税问题相关谈判过程中龃龉不断，在电动汽车等其他领域也时有纷争。2022年美国出台《通胀削减法案》后引发的一系列美欧经贸争端，就已将对盟友在经贸关系中实力不对称、利益难协调的问题暴露在人前。

一名欧盟官员在谈及此次峰会前夕美国的“临时加价”时称：“这是谈判最后一刻的霸凌行为。”面对美国的强势姿态，欧盟显然不甘于成为总是做出妥协的一方。可以预见，如果美欧关系中的不平等持续存在，这对盟友之间的离心力将会增大。

钢铝关税摩擦给美欧关系再添新伤
□ 严瑜

事关移民，拉美多国“抱团”发声

林子涵 林沛清

据埃菲社报道，墨西哥和其他拉丁美洲国家近期举行移民峰会，会议发表联合声明，反对针对移民采取“单方面强制措施”，要求尊重移民人权，呼吁采取更多合法替代方案。

墨西哥、哥伦比亚、古巴、海地、洪都拉斯和委内瑞拉等国元首，萨尔瓦多副总统、伯利兹副总理、哥斯达黎加和巴拿马相关部门的部长在墨西哥联合签署了这份声明。墨西哥总统洛佩斯在峰会上表示，将在11月向美国方面提出地区共同立场。

“向美国发出呼吁”

埃菲社报道，与会的拉美国家政府认为，“外部因素，例如不分青红皂白的单方面强制措施，对全体民众产生负面影响”。拉美国家呼吁移民目的地国拓展正常、有序和安全的移民路线，同时关注劳动力流动，帮助临时劳工回流或融入社会。

“我们希望找到解决问题的办法，保证我们的民众有工作、有福利，减少移民流动，而不仅是考虑强制措施，如设立检查站、隔离墙、边界军事化等。”墨西哥总统洛佩斯在峰会期间表示。

法新社等多家外媒报道称，此次峰会是拉丁美洲领导人集体就移民问题“向美国发出呼吁”。法国24电视台报道称，与会的12个拉美国家还谈到了美国对委内瑞拉、古巴等国制裁政策的影响。报道称，近年来，在美国经济制裁下，约710万名委内瑞拉人逃离家园，给周边邻国带来压力。

本次会议所在地墨西哥恰帕斯州是美国边境的移民入境点，这些移民主要来自中美洲、南美洲和加勒比地区。根据美国

当前的移民政策，这些移民可能会被驱逐，部分被处理对象还可能面临至少5年禁止入境美国、刑事起诉等后果。

近年来，美墨边境移民潮不断加剧，大量移民滞留在墨西哥及中美洲国家，给当地经济社会带来巨大压力。据土耳其阿纳多卢通讯社报道，墨西哥政府估计，每天有约6000名移民抵达墨西哥南部边境，1万名移民抵达其北部与美国接壤的边境。移民激增导致美国向墨西哥施压，要求其加强边境管制力度。另据美国国土安全部报告，5月至9月，已从美国遣返超过25万人。

移民政策引发质疑

分析指出，美国移民政策经历多次调整，增大了拉美国家负担。美国政府今年2月出台新规，新规规定，非法进入美国的移民，没有资格获得庇护身份或庇护绿卡；在前住美国途中未能请求其他国家保护，或未通过庇护计划提前申报的人，将被迅速驱逐出境。这一新规已于今年5月生效。据法新社报道，近期，美国每周都有约70架航班遣送移民，航班目的地集中在中美洲和南美洲。

“美国移民政策的变动加剧了拉丁美洲的问题。美国的‘单方面强制措施’是拉美各国抵制的主要内容。”墨西哥北方边境学院文化研究系研究员玛丽亚·多洛雷斯·帕里斯·庞博说。

中国国际问题研究院拉美和加勒比研究所所长宋均岩在接受本报采访时表示，美国移民政策的出台和变动未与原籍国、过境国乃至遣返国进行充分的政策沟通，

其限制性措施是一种单边主义措施。移民在寻求庇护的过程中风险加剧，也造成了一系列人道主义问题。这在客观上给拉美各国造成了困难。

“美洲经济繁荣伙伴关系领导人峰会将于11月初召开，拉美国家正是看到当前拜登政府政策有向特朗普时期靠拢的趋势，因此联合起来发声，在这一重要会议召开前统一立场，希望美国倾听拉美国家的声音。”宋均岩说。

难题解决任重道远

拉美国家在移民峰会的声明中表示，原籍国、过境国、目的地国和遣返国必须同心协力，加强与国际机构的协调工作。然而，分析指出，拉美国家的呼声恐难得到美国方面的积极反馈。

“移民问题反映了拉美地区深层次的政治、经济与社会等各种问题。美国需要对移民问题的解决负责，但应对过程不会顺利。”宋均岩表示，一方面，美国明年即将迎来大选，民主党对于移民问题的宽松政策固然能够获得移民群体的选票，但招致美国国内极大争议；另一方面，近期政策的收紧对拉美国家和移民群体造成极大影响，在国际上也争议不断。拜登政府可调整的政策空间非常狭窄，使得美国很难对移民问题出台有效的解决方案。

“此次拉美国家的联合发声可能会使美国在移民问题上出现小范围的策略性让步，如加大援助的力度、改善边境安置者的生活条件、加强设施建设等。但是就从根本上解决移民问题，显然美国现在做得不够。”宋均岩说。



环球掠影

津巴布韦新议会大厦举行交接仪式

津巴布韦新议会大厦近日举行交接仪式。该议会大厦由中国承建。津巴布韦总统姆南加古瓦说，中国政府为津巴布韦提供了一个“标志性”的雄伟建筑。

图为交接仪式当天，在津巴布韦哈拉雷拍摄的新议会大厦会议厅。

新华社记者 张保平摄