

利比亚战后乱局中的外部干预

王金岩

〔内容提要〕由于历史和经济等原因,非洲国家比其他地区国家受外部影响的程度更深。利比亚即是如此,自独立起一直受到外部干预,其干预方式伴随内外环境的变化而演变,各自呈现出不同的特点。2011 年利比亚战争爆发,西方大国以“保护的责任”名义对其实施军事干预,致其发生政权更迭。战后,西方大国及地区多国从自身利益出发,有选择地参与利比亚战后重建和冲突斡旋。外部干预加剧了利比亚的动荡和灾难,其外溢效应也殃及干预国自身。2019 年 4 月,利比亚对立两派间战事再度升级,引发土耳其干预和相关国家之间新一轮博弈。由此说来,利比亚冲突前景仍有很大的不确定性。

〔关键词〕利比亚 战后乱局 外部干预 新干涉主义

〔作者简介〕王金岩,中国社会科学院西亚非洲研究所副研究员,主要研究北非国家的政治、外交等。

利比亚因占据优越的地理位置和拥有丰富的能源储藏等原因,自古就是大国的必争之地。2011 年,在地区多国动荡的影响下,利比亚爆发内战,西方大国的军事干预致其实现政权更迭。战后,外部干预以多种方式继续。2020 年以来,土耳其宣布对利实施军事干预,引发相关国家博弈加剧。为斡旋利比亚冲突,德国在柏林召集利比亚问题国际会议。此后,联合国根据该会议决议主导双方和谈。然而,柏林会议达成的协议已经被冲突方及干预方的行为撕毁,和谈也被迫搁置。诸如此类的外部干预并未真正解决利比亚的政治纷争,也没有真正推进利比亚的战后重建,反而致其深陷动荡乱局,甚至殃及干预国自身。

见,干涉必须是强有力的或专断的,或者是胁迫的,在实际上剥夺了被干涉国对有关事项的控制权。而干预并不一定是强有力的或专断的,例如,对另一个国家的政府给予或不给予承认、斡旋、各种形式的合作等。^①可见,“干预”比“干涉”要宽泛,既包括强有力的、胁迫的专横干涉,也包括提出建议、斡旋、调停等“单纯的干预”。利比亚内战至今 9 年来,始终受到外部干预。但是,干预国家和干预方式并非一成不变,而是随干预国的利益取向和利比亚局势的变化而调整 and 变化。其中,既有军事的、武力的干涉,也有和平方式的干预,本文所论涉及两个方面,故采用“干预”一词。

(一) 西方大国对利比亚实施多种形式的干预。在利比亚战争中,西方大国实施军事干预致其政权更迭。2011 年 2 月,利比亚爆发内战,美、英、法等西方大国先是主导联合国通过对其时任领导人穆阿迈尔·卡扎菲本人、家人及政府的制裁决议。联合

干预(interference)和干涉(intervention)在中英文的释义上差异不大,但在国际法以及国际关系学界则有不同界定。《奥本海国际法》将干涉定义为:“一个国家对另一个国家的事务的强制或专断的干预,旨在对该另一国家强加某种行为或后果。”可

^① [英]詹宁斯·瓦茨修订,王铁崖等译《奥本海国际法》(修订第 9 版),第 1 卷第 1 分册,中国大百科全书出版社,1995 年,第 314 页。

国安理会先后通过第 1970 和第 1973 号决议,对利比亚政府及相关个人实施制裁,并授权在利设立“禁飞区”。此后又在联合国的授权下以“保护的责任”名义对卡扎菲政权的力量实施军事打击。法国率先对利比亚发动空袭,随后,美、英等北约多国也对利比亚境内的卡扎菲势力实施了多轮空袭,直至其实现政权更迭。本次西方大国对利比亚的军事干预争取到了联合国授权,打上了“道义”旗号,但行的是霸权之实;由于采取多国合作方式,降低了干预成本。

在利比亚政治建构中,西方大国扶植战后政府,并推行西式民主制度。2011 年 3 月,反对派建立“全国过渡委员会”作为战争期间的临时政府,11 月“过渡政府”正式成立,并完成前者向后者的权力移交。西方大国对其都给予最早的承认,并向其提供技术顾问和物质支持,以在利比亚推行西方民主政治制度。但利比亚当时的政治社会环境远未达到民主制度的要求,使得民主制度在利比亚遭遇水土不服。最终,利比亚没能建立起符合西方预期的稳定的政治架构和强有力的亲西方政府,而是陷入政权碎裂,多股政治力量争权夺利。

在经济重建中,西方大国通过参与重大建设项目获得巨额经济利益。利比亚拥有丰富的油气资源,其财政收入的 80% 以上来自能源出口所得,是典型的“地租型”国家。利比亚战前,其主要油气田多与美国、法国、西班牙等西方大国合资开发。战后,西方国家因在战争中的“贡献”而得到战后重建中多数重大经济项目的主导权和参与权。过渡政府将绝大多数能源项目的开发权都交予西方大国的企业。

然而,利比亚战争期间能源设施损毁导致战后伊始能源收入锐减,并致使其他经济领域的重建因资金不足而严重受阻。此外,在威权统治崩塌后利比亚各类武装派别缠斗不休,安全局势急剧恶化。西方国家在利不仅没有获得预期的利益,其机构、企业和个人却成为当地武装分子袭击的重要目标。究其原因,一方面当地民众将利比亚陷入战后乱局归咎于西方大国在战争中的军事干预,另一方面民众认为这些国家通过参与利比亚重建攫取当地资源,

并致力于对利比亚实现进一步控制。面对利比亚战后的政治乱局、经济困局和安全危局,西方大国选择撤离。它们先后关闭驻利使领馆和驻在机构,并撤离在利侨民。西方大国在不同形势下作出不同选择,趋利避害之意不言而喻。自此,利比亚以西方大国为主要干预者的外部干预阶段宣告结束。

(二)地区多国介入利比亚国内冲突。西方多国撤离后,利比亚陷入多派势力混战的乱局。不同地区各自为政,各行其是;教俗两派为权力与利益角逐加剧;民兵武装缠斗不休;部落冲突不断发生。自 2014 年下半年起,利比亚陷于两个议会在东、西两地割据并立的局面:2012 年大选产生出的国民议会控制包括首都在内的西部地区;2014 年大选产生的国民代表大会控制东部多个城市;南部沙漠区域则因历届政府鞭长莫及而疏于管控。

时任联合国利比亚问题特别代表马丁·科布勒自 2014 年 9 月起在利两个议会之间展开多轮斡旋,力促和解。双方于 2015 年 12 月 17 日在摩洛哥斯希拉特签署《利比亚政治协议》,同意结束分裂局面,组建民族团结政府。2016 年 1 月 9 日,民族团结政府正式组建。然而,《利比亚政治协议》及据此组建的民族团结政府始终未能获得各个派别的广泛支持,协议中的政治安排也无从落实,民族团结政府有名无实。更为严重的是,该协议的签署反而加深了对立阵营之间的政治分歧,东、西部分裂加剧。国民议会、民族团结政府与支持它的武装力量控制了包括首都在内的西部部分地区,国民代表大会与哈夫塔尔领导的“国民军”联盟控制了东部和中部地区、南部主要城市及部分西部城市。

在此情况下,利比亚所在的西亚北非及环地中海地区多国以帮助其实现稳定为由支持其中一方。其中,土耳其、卡塔尔、意大利等支持西部政府;埃及、阿联酋、沙特、法国等支持东部力量。土耳其、卡塔尔和意大利自利比亚战争期间就支持反对派武装推翻卡扎菲政权,战后继续支持其过渡政府。自利比亚陷入两派对峙后,由于意识形态取向以及历史原因,它们支持代表政治伊斯兰派别的国民议会及其所支持的民族团结政府。尽管联合国发布了武器禁运规定,上述国家仍然多次向西部政府提供资金

和大量武器弹药,以支持其对抗东部的“国民军”。同样由于意识形态取向以及地缘政治因素,埃及、沙特、阿联酋支持世俗派别的“国民军”,法国则因在利比亚东部和南部的经济利益以及萨赫勒地区安全原因而支持“国民军”。沙特、阿联酋向利比亚提供资金和武器援助,埃及、法国则分别在阿拉伯国家联盟和欧洲联盟中为利比亚站台。

自此,利比亚成为上述地区国家博弈的场所,其国内冲突随之演化成一场代理人战争。利比亚的外部干预进入以地区国家为主要干预方的新阶段。这些国家多以间接方式实施有限干预,没有直接的对抗和军事干预。在此情况下,利比亚对立两派间一直保持势均力敌,并立对峙状态一直持续。

(三)土耳其对利比亚军事干预引发多国参与。2019年4月4日,哈夫塔尔率其麾下的“国民军”对的黎波里发起军事行动,与控制该市的民族团结政府争夺首都的控制权,遭到后者及其支持力量的奋力抵抗。双方战事胶着数月,难分胜负。11月27日,土耳其与民族团结政府签署了《安全与军事合作谅解备忘录》。根据这份备忘录,如果利比亚民族团结政府提出请求,土耳其可以向利比亚派兵。12月26日,土耳其称收到了民族团结政府的派兵申请。2020年1月2日,土耳其议会以325票赞成、184票反对的投票结果,通过授权土耳其政府向利比亚部署军队的议案。^①此后,土耳其多次向利比亚运送了大量弹药、武器、数十名军事人员和2000余名武装人员,未来还将有约6000名武装人员运抵利比亚。其中,军事人员为土耳其籍,武装人员为叙利亚民兵和战斗人员。^②

本轮土耳其对利比亚的军事干预引发多国多种形式的反应和参与。首先,原本支持利比亚冲突一方的国家都加大了支持力度,地区局势因而更加紧张和复杂。阿联酋加大了向“国民军”提供武器装备的数量;埃及将翼龙II无人机部署到了西部靠近利比亚边境的军事基地;苏丹向利比亚境内输送了更多的雇佣兵和武器等。

其次,利比亚的邻国致力于探索从内部解决利比亚问题。阿尔及利亚、突尼斯等利比亚邻国多年来一直受到其乱局的袭扰,自战后至今多次在冲突

派别间展开斡旋,或主办相关议题的国际会议,但没有明显收效。本轮土耳其对利比亚军事干预后,多方斡旋无果,上述国家开始探索从内部解决利比亚问题。1月23日,阿尔及利亚再次在首都阿尔及尔主办关于利比亚问题的国际会议,7个周边国家的外长或代表与会,一致呼吁国际社会允许利比亚人民自己解决目前的危机,不要进行任何形式的外来干预。^③2月2日,阿尔及利亚总统阿卜杜勒-马吉德·特本与到访的突尼斯总统盖斯·赛义德讨论利比亚局势时再次呼吁:唯有在利比亚人的主导下,以利比亚人选择的方式才能解决利比亚问题。两国表示将共同致力于促成利比亚冲突各方的直接会谈,^④但直至今日会谈仍未能够举行。

再次,世界大国对利比亚冲突展开多种方式的斡旋。2019年12月至今,中、美、俄、德等多国首脑之间、或与冲突方之间就利比亚问题进行了多次电话沟通,呼吁停止暴力和外部干预。2020年1月13日,土耳其、俄罗斯主导利比亚冲突双方在莫斯科会谈,力促签署停火协议,最终因“国民军”一方未签署而落空。本轮斡旋中,德国在西方大国中的表现最为积极。1月19日,德国政府在柏林举行利比亚问题国际会议,邀请利比亚冲突双方、世界多个大国及相关国际组织的首脑或高级别代表参会。冲突双方的领导人由于“分歧太大”并未在会议期间直接会面,但与各方经过艰难磋商后达成如下共识:同意遵守对利比亚实施的武器禁运,终止对冲突各方的军事支持,并共同促使冲突各方将停火转化为长久和平。然而,该共识并没有切实执行,已经被相关国家用行动撕毁。2月14~16日慕尼黑安全会议期间,德国防部长卡伦鲍尔倡议:英、法、德、意四国联

① “土耳其议会批准出兵利比亚 或改变利比亚战局”,《环球时报》2020年1月3日。

② Frederic Wehrey “Among the Syrian Militiamen of Turkey’s Intervention in Libya,” *New York Review of Books*, January 24, 2020.

③ “利比亚周边国家外长会议呼吁利比亚冲突各方停火”, http://www.xinhuanet.com/world/2020-01/24/c_1125498586.htm. (上网时间:2020年1月15日)

④ “突尼斯和阿尔及利亚两国元首提议主办利比亚冲突方的会面”, <https://www.aljazeera.net/news/politics/2020/2/2/>. (上网时间:2020年1月15日)

合起来,共同参与解决利比亚冲突。^①然而,法、意分别支持冲突的一方,英国由于自身也面临脱欧后的困境,难以在利比亚问题上发挥应有的作用。欧洲多国立场不一致,无法形成合力支持德国的倡议。

最后,联合国致力于通过利比亚问题特使主导冲突双方的和谈。安理会于2020年2月12日通过了认可柏林会议成果的2510号决议,并据此主导利比亚冲突双方在政治、经济、军事三条轨道上开展和谈,以达成全面和解。最先启动的是军事谈判。根据柏林会议决议,在安全方面的第一步就是成立一个“5+5”模式的联合军事委员会,“国民军”和民族团结政府各派5名代表参加,目标是就利比亚全面停火进行谈判。2月6日,在联合国的主导下,利比亚冲突双方在瑞士日内瓦举行停火谈判。从谈判形式看,在此次停火谈判中,双方的代表并没有直接面对面谈判,而是通过分开的会议进行“穿梭外交”。从谈判结果看,虽取得一定进展,但仍存在重大分歧。2月17日,冲突双方的代表抵达日内瓦准备参加关于组建联合军事委员会的谈判。18日,“国民军”部队用数枚火箭榴弹轰炸的黎波里港口,意在摧毁该港口的设施、设备和内部泊位。民族团结政府宣布因“国民军”数次违反停火协议而暂停谈判。双方和谈又一次停滞,至今尚未重启。时任利比亚问题特使加桑·萨拉姆也因个人身体健康原因,无法继续承受压力,向联合国秘书长提出免职要求。目前,联合国在斡旋利比亚冲突问题上也陷入停滞状态。

二

利比亚国家并不是民族建构进程的历史产物,而是在特定历史背景下,在殖民列强划定的政治疆域内,由外力人为制造出来的。^②利比亚的独立是殖民主义的产物,独立后保留了浓厚的殖民遗迹,且持续受到原殖民宗主国和其他外部势力的觊觎、干预。利比亚自1951年独立至2011年内战爆发前,共经历了两位统治者及其治下的两个时期——伊德里斯王朝和卡扎菲统治时期。前者依靠西方大国的支持维持统治,维护外部干预;后者曾长期抵制外部干预,国家因此受到严苛的制裁和打击。利比亚战

后9年里,仍然伴随外部干预,但不同国家在不同时期实施干预的背景、原因和目标不同,因此干预方式也不尽相同。

(一)西方国家的长期干预主要是为了攫取利比亚的资源和地缘利益。利比亚独立之初,伊德里斯国王以消极的治国态度依靠美、英、法等西方大国的经济援助维持统治。后者每年向利比亚提供一定数额的财政援助,^③作为交换,他们长期租用利比亚的军事基地和设施,并掌握对利能源产出的控制权。1969年,卡扎菲领导“自由军官组织”推翻伊德里斯王朝。他执政后先后收回了西方多国在利比亚的军事基地,不允许它们继续使用利比亚的相关设施,成立国家石油公司,将外国石油公司收归国有,并没收了外国银行和保险公司。^④在此情况下,西方大国主导联合国对利比亚采取了军事打击、经济制裁、外交孤立等强硬措施,使利比亚陷入内外交困的境地。重压之下,卡扎菲调整了对外政策,主动与西方大国改善关系:恢复了一度中断的政治关系,加强了经济交往,深化了多领域的合作。然而,西方大国从未忘记卡扎菲曾经强硬的行为,也从未停止对利比亚资源和地缘的觊觎,对卡扎菲态度的转变心存疑虑。因此,当利比亚内战爆发,西方大国借机介入并推翻了卡扎菲政权。内战之初利比亚政府军实力明显强于反对派,西方大国对卡扎菲政权的军事打击和对利反对派的支持使形势翻转,反对派由弱转强并最终获得胜利。战后,利比亚反对派执掌国家政权,作为回报,在国家重建的诸多方面都给予西方优惠待遇。西方多国得以广泛而深度地参与利比亚重建,在利比亚获得了越来越多的政治特权和经济利益。

(二)地区多国的介入意在争夺地缘优势。自2010年剧变发生后,西亚北非地区格局经历了大动荡和大调整。埃及以前一直是该地区阿拉伯国家中

① “Munich Security Conference could Present New Hope for Libya,” <https://www.thenational.ae/opinion/comment/munich-security-conference-could-present-new-hope-for-libya-1.979448>. (上网时间:2020年1月15日)

② [加纳]阿杜·博亨主编,屠尔康等译《非洲通史》(第七卷),中国对外翻译出版公司,1991年,第636页。

③ 潘蓓英编著《列国志·利比亚》,社会科学文献出版社,2007年,第251~252页。

④ [美]菲利普·C.内勒著,韩志斌等译《北非史》,中国大百科全书出版社,2013年,第246页。

的“盟主”,但在 2011 年革命发生后国力严重衰退,地位随之下滑。以沙特为首的海湾国家则因维持国内稳定而地区地位提升。与此同时,以美国为首的西方大国出于自身利益考虑在西亚北非地区实施战略收缩,为地区国家间的博弈留出更大的空间。内外环境的变化使该地区正处于旧秩序崩塌、新秩序尚未形成的调整期、变革期和失序期。

在此背景下,沙特、阿联酋、卡塔尔、土耳其等国家致力于争夺地区领导权。埃及在塞西总统执政后逐步恢复稳定与发展,在区域外交中也不甘弱势,希望重获曾经的领导地位。利比亚战后乱局以及西方大国撤离后的权力真空使上述国家将利比亚选作新的博弈场。它们根据不同的政治取向在利比亚冲突双方中选边站队,主要以经济和武器援助的方式支持一方对抗另一方。其中,土耳其、卡塔尔支持具有政治伊斯兰倾向的西部议会和政府;埃及、沙特、阿联酋则支持世俗派别的东部议会和“国民军”。此外,法国和意大利这两个与利比亚长期保持紧密关系的欧洲国家也因历史关系、经济利益、安全保障等原因分别支持东、西两派。

自 2014 年利比亚陷入东、西两派并立起,上述地区国家就通过支持冲突中的一派展开博弈,将利比亚内部冲突升级为代理人战争。它们各为私利,导致利比亚冲突复杂化、激烈化。

(三) 土耳其的军事干预瞄准多重目标。土耳其自 2011 年利比亚战争期间就以北约成员国的身份支持反对派武装推翻卡扎菲政权。战后,它继续支持利比亚过渡政府。自 2014 年下半年,利比亚逐渐陷入两派对峙,土耳其始终支持代表政治伊斯兰派别的国民议会及其所支持的民族团结政府。土多次无视联合国的武器禁运规定,秘密将大量武器和弹药运入米苏拉塔,支持西部武装对抗东部的“国民军”。2019 年 4 月“国民军”开始进攻的黎波里后,土耳其加大了支持力度,在当年 5 月至 10 月间共向民族团结政府派遣了 20 架无人机和 60 名左右的土耳其军官对其进行支援。^① 12 月,哈夫塔尔宣布首都争夺战进入决战时刻,土耳其正式宣布将军事介入。其具体目标有如下几个方面。第一,维护在利比亚的经济利益。长期以来,土耳其在利比亚

有巨大的商业利益。2011 年战前,在阿拉伯国家居住和工作的土耳其公民中有 25% 在利比亚。截至目前,土耳其在利比亚尚未履行的合同额超过 180 亿美元,集中在建筑和服务领域。^② 如果哈夫塔尔夺取利比亚政权,上述业务恐不会得到实施和支付,土耳其在利比亚的贸易和商业权力也将被支持哈夫塔尔的埃及、阿联酋、沙特等国取代和排斥。未来,土耳其还希望从利比亚进口更多的原油以实现能源独立。显然,土耳其希望维持民族团结政府的统治以维护其在利比亚多方面的经济利益。

第二,扩大在东地中海的权力。近年间,东地中海勘探出丰富的石油和天然气储藏。据美国地质调查局探测的结果,该海域最终可以生产约 10 万亿立方米的天然气和 35 亿桶石油。^③ 土耳其作为该地区的能源需求大国,多次派遣油气钻探船进行探测。该海域其他几国——希腊、塞浦路斯、埃及、以色列、甚至法国和意大利结成利益联盟,共同孤立和挤压土耳其。自 2018 年起,土耳其多次要求与利比亚民族团结政府签署一项专属经济区协议,在土西部与利东部之间建立一条海上走廊。^④ 直到 2019 年 11 月底,民族团结政府在面临来自“国民军”的军事压力之下,才与土耳其签订这份谅解备忘录,绕过其他地中海沿岸国家“私自”划定海上管辖领域,并使土耳其获得了更大面积的专属经济区。土耳其通过帮助民族团结政府保持在利比亚的合法性,从而维持该备忘录的有效性,进而实现其扩大领海权力的目标。

第三,扭转土政府在国内的颓势。土耳其总统埃尔多安领导的正义与发展党近年间因国内经济复苏乏力、生活成本和失业率等屡创新高而在国内的支持率大幅下降。在 2019 年地方大选中,该党失去

① Michael Young, “Into the Libya Vortex,” <https://carnegie-mec.org/2020/01/14/into-libya-vortex-pub-80776>. (上网时间:2020 年 1 月 15 日)

② Michael Young, “Into the Libya Vortex,” <https://carnegie-mec.org/2020/01/14/into-libya-vortex-pub-80776>. (上网时间:2020 年 1 月 15 日)

③ “希腊、以色列和塞浦路斯合作建造东地中海天然气管道,欲在孤立土耳其”,《文汇报》2020 年 1 月 5 日。

④ Michael Young, “Into the Libya Vortex,” <https://carnegie-mec.org/2020/01/14/into-libya-vortex-pub-80776>. (上网时间:2020 年 1 月 15 日)

了包括首都安卡拉和伊斯坦布尔在内的多座大城市。此后,包括土耳其前总理艾哈迈德·达武特奥卢在内的一些资深党员纷纷脱离正发党,创建新党。在国内的重压之下,埃尔多安试图通过出兵利比亚转移国内矛盾,提高支持率。

第四,打破外交僵局。从世界范围看,近年来,土耳其对叙利亚的军事干预引发西方国家、中东地区大国、相关国际组织以及叙利亚政府和库尔德人的反对。从地区意识形态领域看,埃尔多安在土耳其的统治是一种自下而上的模式,代表了一种民粹主义,受到埃及、沙特、阿联酋等国的抵制。当前,土耳其受到国际社会及地区国家的孤立,希望通过本次出兵利比亚打破外交僵局,最好还能有助于其争夺地区领导权。土耳其与埃及、沙特长期不睦,既有意识形态分歧,又有经济利益竞争,也为地区争霸,趁利比亚之乱将之作为与两国博弈的场地。故本轮土耳其对利比亚的军事干预被沙特等国称为“新奥斯曼主义”的又一次体现。^①

三

自冷战结束后,国际干预进入新的发展阶段,西方国际干预的理论出现了一些新的提法和政策主张。为了给自己干预他国的行动制造道义和法理的依据,以美国为首的西方国家炮制了“新干涉主义”。该理论以“人权高于主权”和“捍卫人类普遍价值观”为理论基础,以武力干涉他国内政为主要手段,目的是推行霸权主义和构建西方主导的国际秩序。新世纪以来,联合国采纳了由西方国家首倡的“保护的责任”的理念。^②2011年的利比亚战争就是西方“新干涉主义”的一次践行,也是西方国家第一次打着“保护的责任”旗号对一国实施的军事干预。由此开启的新一轮干预使利比亚迄今深陷政治动荡和经济衰退的泥潭,其外溢效应甚至殃及干预者自身,祸患深远。

(一) 外部干预加剧了利比亚的政治动荡和经济衰退。西方大国在利比亚战争期间以“保护的责任”为借口对利比亚实施军事干预,其结果并未使利比亚实现预期的政治民主、经济发展和社会繁荣,反而使利比亚陷入长期的政局动荡、经济困顿和安

全乱局。

首先是政治分裂。利比亚内战前,政治制度落后,体制残缺。卡扎菲长期维持独裁统治,整个国家充斥着个人崇拜和恩怨情仇,政治现代化进程几乎没有对其产生影响。且其东、西、南三地间存在多方面的差异,不同规模的数百个部落共存共生且相互竞争,民众的地区归属感和部落归属感都强于国家统一意识。战后,强人霸权崩塌,国家权威碎裂,多股政治势力争权夺利。战时反对派在战后以地区、部落分野,分裂为多个政治派别,相互间竞逐政治权力。从西方社会移植来的民主政治制度在利比亚没能实现软着陆。在此情况下,西方大国并没有依据“保护的责任”帮助利比亚探索适合其国情的政治制度,而是根据其自身利益支持或打压其中派别,致使利比亚陷入严重的政治分裂。

其次是经济衰退,民生艰难。利比亚作为一个“地租型”国家,国计民生主要依靠能源出口所得。战争期间,包括能源设施在内的基础设施遭损毁,战后众武装派别混战致石油港口、天然气田、输送管道等设施遭到进一步损毁。且利比亚的能源多分布在东部和南部,但港口和管线主要集中在西北部。自2014年东西两个政府并立以来,相互间难以形成配合,甚至相互掣肘,致石油出口量骤减,从战前的160万桶/日一度降至不足20万桶/日。石油出口收入的骤降使得其他方面的重建被迫搁置。2010年,利比亚石油收入为405亿利第(约324.3亿美元)^③。2014年后的这一数值降至200亿美元上下^④。政府财政收入维持在较高数值的负增长,2016年的财政盈余一度达到-113.3%。2014年至今,利比亚一直呈现高失业、高通胀和高物价,其中失业率高达30%,通胀率一度达到20%以上,消费

① 奥斯曼主义,又称“大土耳其主义”或“泛突厥主义”,指跨国、跨地区的民族主义,一般以恢复传统帝国为目的,主张历史上曾经生活在同一帝国后来被分割的族群恢复原有的帝国或国家。

② 刘青建、王勇:“当前西方大国对非洲干预的新变化:理论争鸣与实证分析”,《西亚非洲》2014年第4期,第44页。

③ “利比亚2010年石油收入超320亿美元”,<http://ly.mofcom.gov.cn/article/ztdy/201101/20110107371891.shtml>。(上网时间:2011年1月25日)

④ “对外投资合作国别(地区)指南——利比亚(2019年版)”,<http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/libiya.pdf>。(上网时间:2020年1月15日)

者价格指数 (CPI) 在 300 左右。^① 水、电、粮等基本生活物资也得不到保障,民生之艰可见一斑。

再次,人道主义灾难严重。利比亚战争造成数千无辜平民死伤,近百万人逃离家园。战后,不同派别的武装分子长期混战令国家再陷战乱,使得利比亚再次遭受继发性人道主义灾难。尤其自 2014 年至今,东西两个政府的支持武装力量之间持续对战,利比亚的人道主义局势进一步恶化。联合国安理会多次通过决议对利比亚不断恶化的人道主义局势表示严重关切,包括“生活水平不断恶化、基本服务供应不足,以及移民、难民和境内流离失所者面临的状况”等内容。联合国 2020 年 1 月的一份报告显示,自 2019 年 4 月“国民军”发起首都争夺战后的 8 个月内,数千平民死伤,15 万多人逃离家园、流离失所,其中有 9 万名儿童。^②

最后,恐怖主义肆虐。利比亚战后乱局给恐怖组织以可趁之机。战后初期,“基地”组织马格里布分支趁乱进入、扩势,得到利比亚境内一些武装派别的配合与支持,多次制造针对临时政府机构、人员、警察等的暴恐事件,加剧了社会动荡。2014 年 6 月,“伊斯兰国”极端组织在叙利亚和伊拉克的部分领土上宣告成立,此后接连在多国开辟据点。当时正处于混战中的利比亚成为该组织的“优选之地”,在 2015 年将利比亚打造为其“本土”之外最强的分支。大量北非及萨赫勒地区国家的武装分子和失业青年在其蛊惑和利诱下加入其中,进入利比亚接受培训后回归母国或进入地中海北岸的欧洲国家发动恐怖袭击,使利比亚及周边地区国家的安全局势急剧恶化。

西方多国在利比亚推行“新干涉主义”,大力鼓吹“人权高于主权”“人权无国界”“捍卫人类普遍的价值观念”等论调。其结果,一方面,利比亚主权孱弱,人权保护只能是空中楼阁;另一方面,不仅没有建立起民主与良治,反而造成了更大的人道主义灾难。此外,干预行径不仅侵犯了利比亚独立自主处理自己内部事务的最高权力,而且破坏了其政府自主恢复正常秩序的能力,对其消极影响长期延续。

(二) 外部干预加速利比亚乱局外溢,进而殃及干预国自身。美国炮制的“新干涉主义”理论提出

了一系列理论主张,主要包括:地区冲突、内战或内乱的“溢出”可能威胁国际和平与安全;内乱并非内政;人道主义干涉合法;人权问题不再是一国主权管辖的事情,国际社会可对一国内部“侵犯人权”的事件进行干涉等。基于上述理论主张,进而推导出“新干涉主义”的假设逻辑,即一国发生的内乱或内战有可能“溢出”,从而威胁地区乃至世界和平与安全,内乱或内战已非内政,因此,有必要进行干涉。^③ 借此逻辑,当利比亚内战爆发后,美国等西方多国对其实施干预。然而,当利比亚战后陷入多方面的乱局,西方多国为确保自身安全抛弃了上述逻辑,选择逃离。但是由于全球经济、社会、军事等诸方面互动密度的提升^④,利比亚所在地区国家,以及曾经对利比亚实施干预的西方多国依然没能免受其乱局的波及。

首先,利比亚乱局使西方干预国遭受难民危机。利比亚战争期间及战后催生出数以百万计的难民,阿尔及利亚、埃及和突尼斯这三个北非邻国接收了其中部分。难民带来的社会经济负担使三国不堪重负,他们一度采取措施限制来自利比亚的难民入境。2014 年以来,利比亚难民多以欧洲国家为目的地,在那里得到较好的安置,其中德国接受的难民数量最多。由于利比亚与欧洲国家间交通便利,以及其战后边境管控松懈,非洲多国难民和非法移民都将利比亚作为穿越地中海进入欧洲的一条主要线路。此后的几年间,数百万来自非洲国家的难民和移民跨越地中海偷渡入欧洲,仅 2015 年内进入欧洲的难民数量就超百万。这使欧洲多国遭遇了第二次世界大战以来最大规模的难民潮。这些难民和移民中人员混杂:既有流离失所的战争难民,也有趁机进入欧洲谋生的经济移民,还有趁乱潜入欧洲作案的恐怖极端分子。他们为欧洲国家带来巨大的经济社会负

① “对外投资合作国别(地区)指南——利比亚(2019 年版)”,<http://www.mofcom.gov.cn/dl/gbdqzn/upload/libiya.pdf>。(上网时间:2020 年 1 月 15 日)

② “联合国特使:利比亚冲突双方获得更多外国军援?席卷整个地区的更广泛冲突成为可能”,<https://news.un.org/zh/story/2020/01/1050082>。(上网时间:2020 年 1 月 30 日)

③ 夏安凌著:《西方新干涉主义研究》,中国社会科学出版社,2013 年,第 59 页。

④ [英]巴里·布赞、[丹麦]琳娜·汉森著,余潇枫译:《国际安全研究的演化》,浙江大学出版社,2011 年,第 19 页。

担和严重的安全威胁。

其次,利比亚乱局成为阿盟和欧盟内部分裂的推力。从利比亚所属的阿拉伯国家联盟看,自进入本世纪以来其凝聚力渐趋弱化,尤其是近10年间阿拉伯多国动荡以来,其成员国间的裂痕进一步增大。本轮土耳其决议军事介入利比亚后,2020年1月31日,阿盟召开部长级紧急会议讨论该议题,并通过决议“呼吁禁止‘外国势力(土耳其)’干预利比亚局势”。然而,利比亚常驻阿盟代表表示,阿盟在利比亚问题上执行双重标准,即利比亚“国民军”在外国的军事支持下对利合法政府进行了数月的攻击,阿盟对此保持沉默;本次土耳其派兵支持民族团结政府却被视为外部干预。他甚至表示利比亚可能因此退出阿盟。^①可见,阿盟在利比亚乱局中的做法恐促使其进一步分裂。从与利比亚隔地中海相邻的欧盟看,自遭遇难民危机以来,不同国家对接收难民的态度和能力不同,一国不同的政治派别对接收难民的态度也不一致,难民问题已成为欧盟国家政治分裂的推力,经济发展的压力,实现安全的阻力,以及加剧分裂的张力。

再次,利比亚乱局使东地中海国家博弈加剧,土耳其因军事干预招致孤立。土耳其与民族团结政府签署海事协定招致东地中海其他国家强烈不满。希腊称其“公然违反国际法”,为此驱逐利比亚大使。2019年12月和2020年1月,埃及两次在地中海上举行大规模军演,并公开力挺土耳其库尔德分离主义势力。2020年1月2日,就在土耳其议会通过向利比亚部署军队议案当日,希腊、以色列和塞浦路斯签署了东地中海天然气管线项目协议。根据该协议,上述国家将在2020~2025年间建成总长约1900公里的天然气管线,将以色列气田开采的天然气途经塞浦路斯和希腊输送至欧洲。^②此协议使土耳其作为欧洲天然气进口枢纽的地位有所削弱,也将影响到其在东地中海的话语权。土外交部发言人指责协议缔约方采取恶性政治手段孤立土耳其。^③利比亚乱局长期持续成为东地中海国家博弈的新阵地,土耳其对利比亚的军事干预使其受到域内其他国家的排挤和孤立。

此外,利比亚乱局给包括干预国在内的周边国

家带来严重的安全威胁。利比亚战后近10年间,战争引发的暴力思维一再延续,其国内安全局势每况愈下。其北面的欧洲、所在的北非,以及南面的萨赫勒地区的安全局势都受到利比亚乱局的消极影响。从利比亚进入欧洲的难民在当地创下较高的犯罪率,极端分子多次在欧洲多国发动大规模的恐怖袭击。北非多国的失业青年和武装分子在极端组织的蛊惑下进入利比亚接受培训后返回母国制造暴恐事件,使得这些国家既成为极端分子的来源国,也成为恐怖主义的受害国。利比亚战争中及战后,大量武器流入萨赫勒地区国家,该地区的一些恐怖组织向利比亚境内的恐怖组织宣誓效忠或者形成联动,使本就是安全问题多发地的萨赫勒地区的安全局势进一步恶化。北非和萨赫勒地区国家在历史上曾是欧洲国家的殖民宗属国,当前仍然保有政治、经济、人文等多方面的密切交往,它们相互影响,共同构成一个安全复合体。

利比亚自古至今的多数时间内都伴随外部干预。长期遭受外部干预使利比亚的凝聚力较弱,附庸性较强,但客观上也得到干预者带来的先进的技术、设备,以及他们建造的发达的基础设施。利比亚独立后的两任领导者都没能建立起符合国情的政治体制、经济制度及法律体系,使得利比亚在国家发展诸方面依然显现出脆弱性、依赖性和不稳定性。利比亚战后乱局与外部干预也是一对悖论,后者是前者的重要原因、消极结果和解决条件。外部干预使利比亚陷入乱局,其国内乱局又为外部干预提供可趁之机,且从当前情况看,利比亚冲突双方无力在不借助外力的条件下解决问题。鉴于此,在当前及未来一段时期内,利比亚乱局的解决前景难期。○

(责任编辑:黄昭宇)

① “Arab League Chief Urges Cooperation to Resolve Libyan Crisis,” <https://www.egypttoday.com/Article/2/81428/Arab-League-chief-urges-cooperation-to-resolve-Libyan-crisis>. (上网时间:2020年2月9日)

② “希腊、以色列、塞浦路斯签署东地中海天然气管道协议”, <https://al-ain.com/article/greece-israel-cyprus-mediterranean-gas-pipeline>. (上网时间:2020年1月2日)

③ “希腊、以色列和塞浦路斯合作建造东地中海天然气管道,欲在孤立土耳其”,《文汇报》2020年1月5日。