

卡扎菲垮台的原因分析

易小明*

利比亚内战从今年3月开始,随着反对派军队攻入的黎波里,这不仅意味着卡扎菲军事上的失败,更意味着卡扎菲时代的终结。从卡扎菲方面看,经其40多年的经营,利比亚已成为北非地区军事强国之一,政府不仅拥有强大的正规军,而且还有强大的雇佣兵。从反对派方面看,虽然“利比亚全国过渡委员会”(NTC)获得了北约的支持,但总体实力很有限,如其军事力量主体是民兵,且缺乏相关的军事训练,并且武器质量良莠不齐,补给有限,更无空军和装甲部队。^①另外,反对派军队内部派系众多,战场协同能力有限,不仅派系之间存在军事资源的争斗,军事领导人之间也存在权力之争。^②在这种情况下,卡扎菲政权在短短的半年之内就垮台,确实出乎世人的意外。显然,不应将卡扎菲的失败仅归结于北约的制裁,而应进一步深入其外交与内政的根源。

卡扎菲应对利比亚危机时不当之处甚多,其中外交上的失策最为致命。首先是误判与西方国家之间的友谊,低估了西方干涉的决心。在今年“阿拉伯之春”爆发以后,虽然多个国家都爆发了游行示威和流血冲突,但北约仅仅介入了利比亚危机,而且最早主张对卡扎菲实施军事打击的还是近几年与利比亚往来非常密切的法国和美国,这出乎世人的预料。

北约对利比亚实施干涉首先和当时的国际环境有关。一方面,在西方看来,利比亚危机早已超越了利比亚国家的界限,而是“阿拉伯之春”的一部分。突尼斯、埃及等国家并没有经过太多的流血冲突,比较顺利地进行了政治交接,相比之下欧美等国声势浩大的撤侨行动无形中放大了利比亚危机的严重程度,而卡扎菲始终坚持武力镇压的举措使得利比亚危机有进一步恶化的倾向。由于北非与欧洲相邻的

特性,“阿拉伯之春”造成的移民和难民潮已经对欧盟的申根体系造成了冲击,严重威胁到了欧洲的社会安全,利比亚局势的恶化将增加欧洲国家相应的风险。^③另一方面,西方国家领导人特别是欧洲国家领导人在“阿拉伯之春”开始时反应迟缓招致了国内的严重不满,他们需要迅速表态并采取有力的行动来赢得国内的舆论支持,因此军事力量成了北约国家可选的手段。

与此同时,卡扎菲对自己与西方国家的友谊却非常自信,低估了北约武力介入的决心。自2004年以来,利比亚开始向西方靠拢,并在内政和外交上做出了重大调整,之后利比亚的国际地位逐步正常化,利比亚和北约国家往来也日益密切,例如利比亚和法国签订了包括核电站、军火以及经济等一系列的协议,并就地中海联盟进行过多次会谈;和意大利签署协议开展联合巡逻,打击非法移民;与美国进行过多次高层访问,成为2009—2010年度的联大轮值主席国。一时之间利比亚成了地区性大国,并成为西方国家竟然相拉拢的对象。与此同时,卡扎菲和西方国家领导人之间的来往较为频繁,西方国家领导人也不乏对卡扎菲的赞誉之词。但实际上西方国家对卡扎菲政权始终不放心,NTC组建之后,清除卡扎菲,在利比亚建立亲西方的政权最能符合西方国家的利益,北约国家决定放弃卡扎菲。由于被西方国家的友谊蒙蔽,虽然北约在对利比亚采取正式行动之前曾多次表示了军事打击的安排,但是卡扎菲

* 作者单位:南开大学经济学院(博士后)。

① “Inferior Arms Hobble Rebels in Libya War”, *The New York Times*, http://www.nytimes.com/2011/04/21/world/africa/21rebels.html?_r=3&pagewanted=1

② Rod Nordland, “As British Help Libyan Rebels, Aid Goes to a Divided Force,” *The New York Times*, April 19, 2011.

③ Yves Pascouau, “Schengen Area under Pressure: Controversial Responses and Worrying Signs”, *EPC Commentary*, Mar. 5, 2011.

似乎并不认为北约的行动能够真正实施,致使北约初期的空袭就造成了卡扎菲军事上的重大损失。

其次是与北约打交道时策略欠佳。北约干预利比亚的目的在于获得更多的利益,人道主义绝对不是其行动的真正目的。但是,正如基辛格在《大外交》中多次指出的,美国领导人不能通过利诱而只能通过道德说教说服人们支持对外军事行动。同理,卡扎菲要说服美国以及其他北约国家停止攻击,同样首先应该将欧美从“道德困境”中解脱出来,利益谈判则由双方的秘密外交予以实施。但是卡扎菲政权始终颠倒了和西方国家外交的先后次序,一方面既希望和北约和谈,另一方面又表现出来“弃妇形象”,抱怨西方国家因为利益没有得到满足而动武。例如,今年 7 月 3 日卡扎菲之子赛义夫在与法国媒体谈到法国对利比亚攻击的动机时抱怨说:“如果你们因为我们不买‘阵风’战斗机而生我们的气,那么应该跟我们谈……如果你们是因为石油协议不顺利而生我们的气,那么也应该找我们谈。”^①显然在卡扎菲政权这种言论下,西方国家和他的任何谈判都可能被外界视为利益交换,难以形成合适的谈判氛围。

再次是一味的强硬,缺乏必要的妥协。卡扎菲一向被外界称为“政治强人”,其“强硬”的态度在外交上能够激起利比亚民众的自豪感,也契合利比亚历史上反殖民反侵略的传统,但是在国内政治议题上,特别是在对待反对派以及下台与否等问题上,卡扎菲一味的强硬和不妥协只能增加民众的离心力,并增加外界对后危机时代利比亚人权状况的担忧。

利比亚危机初现之时,国际社会普遍呼吁利比亚通过政治谈判的方式解决内部危机,但是卡扎菲始终坚持强硬的态度,不仅派兵包围班加西,并且声称反对派不是投降就是被消灭。一方面,卡扎菲的强硬表态迅速招致了北约的军事打击,另一方面为了避免利比亚人道主义灾难进一步恶化,国际上支持政治解决利比亚危机的国家和组织,例如俄罗斯、中国以及阿盟、非盟等被迫在联合国通过了支持北约军事行动的第 1973 号决议。北约军事行动的合法化意味着卡扎菲政权的国际合法性受到了质疑,

同时也开启了北约以及其他国家承认 NTC 的序幕。

对于权力的绝对掌控使得卡扎菲错过了体面下台的机会。在北约干涉之初虽然欧美曾表示卡扎菲及其领导核心必须下台,但是正如奥巴马所言,美国并不谋求利比亚政权的更迭,而是寻求人道主义危机的解决。^②当时由于卡扎菲仍占有绝对优势,卡扎菲坚决反对放弃权力,并由此没有和西方进行磋商以求获得西方国家的谅解,错过了和平解决利比亚危机的时机。随着利比亚内战进入僵持阶段,特别是 7 月下旬反对派的黎波里形成了三面合围之后,英、美、法等国曾再次主张政治和谈,并主动做出妥协,允许卡扎菲待在国内。但是卡扎菲依然不愿放弃权力,在此情况下卡扎菲政权虽然和北约等国家有所接触,但始终难有结果,卡扎菲错过了最后一次体面下台的机会。

另外一点是没有有效利用北约和 NTC 之间的分歧。在利比亚内战中,对于卡扎菲而言,有利之处在于自始至终北约都没有完全认可 NTC。一方面,北约和 NTC 之间存在认知分歧。不清楚其未来的政治倾向。^③另一方面,反对派在和北约的交往过程中体现出一定的独立性,例如反对派坚决反对北约派出地面部队,承认卡扎菲政权和北约之外的国家签订的协议,多次反对西方国家在卡扎菲去留问题上的提议等等,由此增加了北约对 NTC 身份的质疑。虽然卡扎菲意识到了这一点,但是除了攻击 NTC 伊斯兰组织的性质以外,始终没能找到分化北约和 NTC 关系的突破口。

除了外交上失误外,内政上失策也是导致卡扎菲垮台的另一原因。独裁政权依靠的是武力和政治高压,其本身并没有太多的合法性,同时它又无可避免地与腐败以及各种社会的黑暗面发生联系。因此,独裁政权的力量基础一旦受到动摇就必然会引

① “Son of Libya's Gaddafi Tells West ‘You cannot Win’”, Reuters <http://www.reuters.com/article/2011/07/03/libya-france-son-idUKL6E7I30K520110703>.

② 2011 年 3 月 28 日奥巴马对利比亚政策的讲话视频 <http://www.whitehouse.gov/photos-and-video/video/2011/03/28/president-obama-s-speech-libya>

③ Christopher M. Blanchard, “Libya: Unrest and U. S. Policy”, Congressional Research Service (CRS) Report for Congress, RL33142, March 29, 2011, p. 25.

起广泛的反抗。独裁政权的脆弱性决定了卡扎菲及其家族在利比亚统治的覆灭几乎无可避免。在利比亚危机中,不仅普通的百姓自发组成民兵反抗卡扎菲的统治,同时政府军大量叛逃,卡扎菲统治阶层内部也开始分裂,短时间之内利比亚危机从东部地区蔓延至全国,内战在东、中、西部等地同时爆发。不过,除了独裁政权本身自然规律的作用,卡扎菲政权如此迅速垮台也与其国内政治的其他几个方面的要素有关。

第一,部落和地区矛盾造就了卡扎菲的坚定反对派。利比亚由的黎波里塔尼、昔兰尼加以及费赞等历史上互不统属的三个部分组成,卡扎菲上台以后实行地区分别对待的政策。经济上,卡扎菲政府的资金主要投在的黎波里及其周边地区和苏尔特(卡扎菲的老家),相比之下,昔日作为利比亚伊德里斯王国主要根据地的东部昔兰尼加则经济发展停滞,城市基础设施陈旧,招致了该地区的不满。政治上,由于经济上受不公正对待,昔兰尼加成为各种反卡扎菲分子的大本营,促使卡扎菲对东部地区实行高压政策。以班加西为例,它曾是利比亚的政治和文化中心,为了清除班加西的影响力,卡扎菲破坏东部地区的历史古迹,消除和伊德里斯王国有关的象征,卡扎菲甚至移除班加西 Omar Mukhtar 雕像以淡化和消除东部地区反抗外来压迫和侵略的历史记忆。东西部之间的历史差异、卡扎菲政府不公正政策带来的政治紧张以及经济上的怨恨融合在一起,班加西成为利比亚国内最坚定的反卡扎菲地区。^①

卡扎菲同样也未能妥善处理利比亚的部族政治问题。部落是非洲政治中独有的因素,历史上,由于西方国家的殖民侵略,非洲国家的建立普遍先于统一民族的产生,因此部落仍是公民身份界定和归属认同的最重要标志。^② 利比亚同样也是部落政治的产物,并被称为部落之国(Tribes With Flags),部落因素渗透到国家社会生活的各个方面。^③ 部落因素在利比亚政治中扮演了重要角色。由于利比亚的独立是外力作用的结果,长期以来利比亚缺乏统一的国家观念,独立之前部落和地区之间彼此隔绝的关系使得统治者只能依靠部落政治实施统治。卡扎菲

上台之后同样大力扶植自己所属的部落,排斥其他大部落在利比亚政权中的地位,被冷落或者压制的部落一直心存不满,1993年利比亚的军事政变就与瓦法拉部落直接相关。今年利比亚危机爆发之后,随着卡扎菲权力的削弱,瓦法拉部落迅速表达了对卡扎菲政权的不满,并威胁要切断石油运输以抗议卡扎菲对班加西的镇压。随着利比亚内战的演进,越来越多的部落加入到反卡扎菲政权行列。今年4月27日,61个部落的首领或代表在班加西发表了反卡扎菲统治的声明,这几乎占到利比亚部落和家族数量的一半。

第二,卡扎菲在危机中始终没有提出实质性的改革措施。在利比亚危机之初,卡扎菲曾经一度稳住了局势,不仅重新取得了对西部的控制,其军队还包围了班加西。但是在这种有利的情况下,卡扎菲并没有适时推出改革方案。相比于埃及和突尼斯等邻国,卡扎菲既不打算放权、也不打算改革的态度使之逐渐失去了民众的支持。在联合国出台第1973号决议前后,卡扎菲政权虽然偶尔提到改革,但是大多是出于与西方和解的宣传,并没有正式的解决方案,也没有后续的举措。北约介入利比亚危机之后,内战局势逐渐对卡扎菲不利,卡扎菲虽然抨击北约是新的殖民者、NTC是利比亚的叛徒,号召利比亚民众和部落反抗,但始终没有就民众关心的改革问题做出回答,空洞的口号难以获得民众的共鸣。随着NTC以及脱离卡扎菲政权的城市纷纷建立起独立的城市理事会(City Council),利比亚局势急转直下,反叛的地区逐渐增多并重新在全国各地蔓延,卡扎菲逐渐失去了对局势的控制。

第三,卡扎菲对待NTC的态度坚定了NTC“倒卡”的决心。作为卡扎菲政权的敌对者,卡扎菲有足够的理由排斥NTC,但是由于得到北约的支持,NTC显然并不容易被消灭。因此,如何处理与NTC之间的关系特别重要。显然,卡扎菲并没有谨慎考

① “A Civil War Beckons”, *Economist*, <http://www.economist.com/node/18290470>

② 贺文萍“非洲民主化制约因素透视”,《西亚非洲》2005年第2期,第37-38页。

③ Valerie Stocker, “Libya at a Crossroads: the Libyan Uprising”, Numéro 4-5, *Spécial Printemps Arabe*, 2011.

虑这一问题。从今年3—4月卡扎菲围城班加西直至反对派攻陷的黎波里,卡扎菲秉承了其一贯的强硬做法,简单地将反对派比喻为叛徒,坚持认为反对派要么投降要么死亡,几乎从没有要与反对派共存的表示。^①卡扎菲对待NTC的极端态度,使得NTC将战争作为解决问题的唯一出路。NTC一方面拒绝在卡扎菲及其家属未放弃权力之前进行任何政治谈判,并且多次反对北约和卡扎菲之间的单独媾和;另一方面,坚信反对派无法和卡扎菲政权和平共处。

第四,为渊驱鱼的伊斯兰政策。卡扎菲非常清楚西方国家对政治伊斯兰的担忧和怀疑,希望通过渲染NTC的伊斯兰色彩从而削弱北约对NTC的支持。但卡扎菲政权刻意营造的反伊斯兰组织的形象并不明智。一方面卡扎菲反伊斯兰组织的表态并没有切中北约在利比亚的根本利益,另一方面这实际上起到了替NTC为渊驱鱼的效果。利比亚传统上是伊斯兰教国家,宗教在利比亚的影响非常深。在利比亚危机中,得益于阿布萨利姆监狱的经历,伊斯兰教长、伊斯兰原教旨主义以及穆斯林兄弟会等宗教团体组成了松散的伊斯兰阵线,显现出一定的实力。长期以来卡扎菲对伊斯兰组织的镇压及其在利比亚内战中对之的评价,使得伊斯兰组织成为NTC坚定的支持者。8月卡扎菲政权认识到伊斯兰组织

在利比亚局势中的重要性并转变态度希望争取它们的支持时,NTC已经兵临的黎波里城下,伊斯兰组织没有和卡扎菲达成任何协议。

第五,没有采取必要的手段全力争取打赢内战。经济上,卡扎菲政权不能很好地切断反对派的经济来源。近几年来,西方各国处于金融危机的困扰下,并不能为北约的行动提供足够的资金支持。因此,最初西方各国对利比亚行动的预算并不充分。北约国家的经济形势同样限制了其对NTC的支持。在北约及其盟国尚未向NTC转移卡扎菲政权被冻结的财产之前,北约对NTC的经济援助主要是“以石油换自由”的形式进行。换言之,东部地区的石油生产一度是NTC唯一的经济来源。但是政府军在由东向西撤退的过程中并没有破坏或者切断东部地区的石油生产和运输。另外,卡扎菲也没有破坏东部海水淡化设施,更没有切断对东部地区的供水管网,以减低东部NTC的反抗决心。军事上,卡扎菲没有动用所有可用的武器反击北约,迫使北约增加空袭的成本。利比亚内战末期卡扎菲虽然开始动用飞毛腿导弹,但发射的数量非常有限,败局已定。◎

① “早班车:卡扎菲发表讲话称做好‘牺牲’准备”,http://news.xinhuanet.com/world/2011-07/29/c_121739507.htm

(接第16页)年G20会议上达成的三点共识^①中,也有奥巴马主张的对全球银行征税的影子。奥巴马呼吁银行限制向股东分红,“保留更大一部分当前利润,以构建资本金,在需要的情况下支持放贷”。显然,美国主导下的国际监管规则将给美持续带来巨大的红利,美监管规则正成为其新的核心竞争力。

第三,适度改善全球经济失衡状况。过去数十年,美国经济泡沫化带动全球经济模式日益走向虚拟化和泡沫化。美加强对金融业的监管,将有利于矫正畸形的财富效应和观念,改变人们的消费方式,进而引导美国和全球经济的转型。同时,美重新振兴制造业,将改善美国国际贸易失衡,有利于全球贸易平衡,并逐步改变全球美元泛滥和对美元的依赖,减少未来美国危机和经济运行风险传递到全球的速度和深度,使全球经济的稳定性和安全性得以提高。同

时,美国人生活方式和消费方式的改变,也将有利于全球经济的转型和再平衡。◎

① 金融危机结束后银行必须大幅提高资本金;复杂的金融机构应当拟定“生前遗嘱”,为自己的倒闭安排好计划;应当要求银行保留一部分重新包装并作为资产支持证券出售的贷款。