

索马里民族国家重构的困境与出路

李文俊, 谢立忱

摘要: 1991年以来,索马里一直处于族群纷争、军阀混战的混乱状态,民族国家建构的进程出现严重倒退,国家陷入了内乱不已的困境。民族国家认同感模糊、殖民后遗症效应凸显是造成其困境的内因,而国际干预的失效与不足、大国干预的缺位和错位、周边国家力量的卷入等因素是其陷入困境的外因。索马里民族国家重构是一项需要多边参与的系统工程,要推进索马里民族国家重构,实现民族和解、恢复国内和平是基本前提,国际社会的合理干预是必要条件,而周边国家和伊加特组织的积极介入也是重要因素。

关键词: 索马里; 民族国家重构; 困境; 出路

中图分类号: D73/77.422.1 **文献标识码:** A **文章编号:** 1001-4608(2009)02-0045-06 **收稿日期:** 2008-08-21

作者简介: 李文俊, 福建师范大学社会历史学院博士生 350007; 谢立忱, 西北大学中东研究所博士生 710069

位于“非洲之角”的索马里是在风起云涌的非洲民族独立运动浪潮中获得独立的。1960年7月,索马里共和国成立。1969年,索马里国民军司令穆罕默德·西亚德·巴雷(Mohamed Siad Barre)发动政变上台,成立索马里民主共和国。1991年1月西亚德政权被推翻。从此以后,索马里一直处于族群纷争、军阀混战、多个政权并存的混乱状态。中央政府不复存在,首都摩加迪沙被军阀轮番占据,整个国家局势不稳、经济崩溃、司法体系瘫痪,索马里在民族国家的发展进程中出现严重倒退。尽管索马里是非洲少有的单一民族国家,全国的绝大多数人是索马里族,但是其17年来的混乱局势表明,索马里在民族国家重构方面却是非常不成功。17年来,国际社会为解决索马里问题付出了较大努力。20世纪90年代初,联合国曾向索马里派驻维和部队,非统组织(2002年7月后为非洲联盟)、东非国家政府间发展组织(伊加特)和阿拉伯国家联盟等区域组织也为实现索马里民族和解做过多种尝试,但这些努力收效甚微。随着国际和地区形势的演变,索马里局势变得更加复杂,民族国家重构之路举步维艰。本文拟回顾索马里局势的演变过程,分析其陷入民族国家重构困境的根源,探求其解决

途径。

一、1991年以来索马里局势的演变

西亚德政权倒台后,索马里各反对派基于本族群、集团的利益,为争权夺利陷入内战。他们割据一方,彼此争斗,互不相让,使索马里长期处于分裂和混乱状态。由于没有一支政治力量能重新建立起中央政府,索马里开始陷入了长期的无政府状态,至今仍没有重新建立起统一的民族国家。从20世纪90年代至今,索马里的局势经历了一个复杂的演变过程。

(一) 内战初起与联合国维和行动(1991—1994年)

西亚德政权被推翻后,索马里联合大会党的阿里·迈赫迪·穆罕默德成立新政府,改国名为“索马里共和国”,自任“临时总统”。迈赫迪权力的扩大引起了联合大会党主席穆罕默德·法拉赫·艾迪德的不满,该党内部两大军阀派系间随即爆发内战。冲突造成大量平民伤亡和流离失所,导致严重的人道主义危机的产生。内战开始后,索马里开始走向分裂。1991年5月,西北部的前英属殖民地“索马里兰”(Somaliland)宣布“独立”,成立了“索马里兰共和国”。

索马里内战引发了严重的人道主义危机,引起了国际社会的严重关注。在美国的主导下,联合国在索马里开展了维和行动,但以美军为主的维和部队的部署不但没有结束索马里的冲突,而且遭到了军阀武装、伊斯兰原教旨主义组织——伊斯兰联盟和索马里人民的抵抗,导致美军最终不得不撤出索马里,维和行动无果而终。

(二) 军阀割据与多政权并存 (1994—2004年)

美军撤出后,索马里局势不断恶化,进一步陷入族群纷争、军阀混战的局面。索马里全境被30多支军阀派别武装割据,军阀武装的族群属性使他们很难达成和解。因此,索马里内战既是军阀战争,又是族群冲突,二者相互交织,使冲突更加复杂,和解更加困难,形成了军阀割据的局面。与此同时,更多的地区走上分裂道路。1998年,东北部的“邦特兰”(Puntland)宣布“自治”。2002年,拉汉文抵抗军(Rahanweyne Resistance Army RRA)成立“索马里西南共和国”。中央政府的缺失使部落重新成为索马里社会的主导力量,索马里从西亚德政权时期形式上的现代民族国家退回到前现代国家。在此期间,国际社会特别是东非国家为解决索马里问题付出了一些努力,但收效甚微。

(三) 索马里过渡政府成立后 (2004年至今)

2004年10月,在东非国家政府间发展组织伊加特(IGAD)主持下,索马里冲突各方就过渡宪章修正案基本达成一致,在肯尼亚首都内罗毕组建了索马里过渡联邦政府(Somalia Transitional Federal Institutions TFIs),阿卜杜拉·优素福·艾哈迈德(Abdullahi Yusuf Ahmed)当选总统。与此同时,伊斯兰法院联盟的势力迅速崛起,至2004年在摩加迪沙至少有14个伊斯兰法院,它们都属于索马里“伊斯兰法院最高委员会”,该联盟拥有约3万人的民兵组织。2006年6月5日,伊斯兰法院联盟武装攻陷了首都摩加迪沙,又于7月19日挺进过渡政府所在地拜多阿南郊,直接威胁到了索马里过渡政府。2007年1月,在埃塞俄比亚出兵协助下,索马里过渡政府击退了伊斯兰法院联盟,控制了索马里中南部和首都摩加迪沙。此后,被击败的伊斯兰法院联盟残部以及其他一些势力为抵制埃塞俄比亚在索马里驻军,反对过渡政府,不断制造袭击事件。

尽管过渡政府成立并得到了国际社会的承认,但索马里军阀割据的混乱局势并没有得到根本改变。不可否认,过渡政府的成立和运作为索马里民族国家的重构带来了一线曙光,过渡政府成为索马里民族国家重构的中坚力量。2008年6月9日,索马里过渡政府与反对派组织“索马里再次解放联盟”在吉布提达成协议,同意30天后在索马里境内全面停火,并要求联合国向索马里派遣维和部队以便埃塞俄比亚部队撤离索马里。这是自2006年年底埃塞俄比亚出兵索马里帮助索过渡政府击败伊斯兰法院联盟以来,索过渡政府与反对派组织首次达成停火协议^[1]。然而,由于停火协议在未来的实施过程中仍将面临重大考验,索马里是否能够抓住这一契机走上和平道路也还是一个未知数。

二、索马里民族国家重构面临困境的原因

导致索马里民族国家重构面临困境的原因十分复杂,主要可以概括为国内严重失序和国际干预的失效与不足,具体分析起来主要有以下几个方面。

1. 民族国家认同感模糊

索马里族虽然是一个具有共同语言和宗教信仰的民族,但也是一个族群严重分裂的民族,甚至可以说整个索马里族的向心力和凝聚力非常模糊,对于现代民族国家认同感更是极其薄弱,部落、地方族群等传统社会组织在政治中发挥着重要作用。索马里境内的索马里族是一个正在形成中的现代民族,构成索马里族的各支系、大小族群依然存在,关系十分复杂,融合尚待时日。全国分为萨马勒(Samale)和萨布(Sab)两大族系。萨马勒族系由迪尔(Dir)、伊萨克(Isaq)、哈威伊(Hawiye)和达鲁德(Darood)四大族群组成,占全国人口的80%以上。萨布族系由迪吉尔(Digil)族和拉汉文(Rahanweyn)族组成。这六大族群又分为几十个小族群分支^[2]。族群分裂致使其族群意识浓厚。对于很多索马里人而言,重要的是本族群的生存和利益。从纵向看,索马里国家带有很多前现代特征;从横向看,整个国家被族群、教派碎片化。索马里社会普遍存在着国家认同的模糊和错位,公民对族群等次国家组织的认同取代了对国家的认同,导致国家凝聚力和向心力不足,社会整合不成熟。如在西亚德统治的20余年里,从

表面上看,索马里已经具备了所有现代民族国家的要素,如拥有政府、军队、法院和驻外使馆等,但缺少公民对国家的认同这一现代国家的重要元素。内战爆发后,索马里脆弱的民族国家构建进程中断,地方族群的认同开始重新主导索马里社会,给索马里民族国家的重构带来了极大的障碍。

2 殖民后遗症效应凸显

索马里曾是英国和意大利的殖民地,长期的殖民统治留下很多后遗症。经济上,殖民统治造成索马里经济结构单一,严重依赖农业和畜牧业,工业基础薄弱,经济极端落后,是世界最不发达国家之一。政治上,殖民统治给索马里传统社会结构带来巨大冲击,并没有为索马里留下可存续的现代政治体制和深入人心的民主宪政理念。索马里是殖民主义者人为制造的国家,索马里族被分割在四个不同的国家内。殖民主义者划分势力范围,人为划定边界,并对各族群“分而治之”,为今天的冲突埋下了祸根。各族群之间缺乏共同的民族意识和民族国家认同感,为了争权夺利不惜互相残杀,造成今天索马里各族群和派系争斗不止。位于西北部“索马里兰共和国”曾是英国殖民地,而索马里其他地区在第二次世界大战前一直是意大利殖民地,加上索马里独立后国家权力在族群间分配的不公,国家的政治中心在南方,这使“索马里兰”人具有强烈的分离主义意识,于内战爆发之际即宣布“独立”。“索马里兰共和国”虽然未获得国际社会承认,但已经存续了 17 年,其归属和最终地位将成为十分棘手的问题。

3 国际干预的失效与不足

多年来,国际社会为解决索马里问题采取了一些措施。联合国安理会就索马里问题通过多项决议,曾向索马里派出维和部队,且提供人道主义援助,但都没有达到预期效果。国际干预行动失败的主要原因在于联合国对索马里危机反应迟钝,导致危机管理效率低下。“当联合国和美国对索马里实施干预时,已经晚了,所以代价比较大”^[3]。此外,由于联合国在索马里的维和行动是由美军主导的,所以联合国的维和行动很容易被索马里人视为大国意志的体现,从而其合法性遭到质疑,因此出现了 18 名美军士兵被杀、并在电视上播出被拖尸示众画面的惨剧。在区域组织中,索马里和平进程主要由东非国家政府间发展组织(伊加特)主导,但伊加特主持下成立的两届

过渡政府均无法控制索马里全境,甚至不能进入摩加迪沙。由于伊加特组织部分成员国都不同程度地卷入索马里冲突,并在索马里和平进程问题上存在分歧,而这些分歧在短期内难以弥合,这使得伊加特某些成员国不能在索马里问题上保持中立,导致其主持和平进程的合法性和公正性遭到索马里人民的质疑,难以得到索马里人的信任。

此外,联合国、非洲联盟、伊加特和阿拉伯国家联盟等国际性和区域性组织的作用只局限在劝和促谈,缺乏后续监督,因而无法保障和平协议的落实。索马里冲突不止与国际社会特别是非洲国家的干预不足也有关系。自从索内战升级以来,非盟就有向其派遣维和部队的打算,但是非洲国家对此反应冷淡。原本计划的具有 8000 人规模的多国维和部队至今只有 1500 名乌干达士兵部署到位。这样,埃塞俄比亚军队就无法大规模撤出,否则过渡政府就会岌岌可危。而被不少索马里人视为外国占领军的埃塞俄比亚军队长期滞留,又会引发更多针对政府军和埃塞俄比亚军队的敌对行为,使得冲突不断升级^[4]。至于联合国何时再向索马里派遣部队至今尚未有一个明确的时间表。2007 年 7 月,非盟呼吁联合国向索马里派遣维和部队,以取代非盟维和部队。安理会随后通过决议,要求秘书长潘基文就此进行研究并提交相关报告。2008 年 3 月 18 日,潘基文秘书长在一份报告中说,在索马里部署联合国维和部队的条件还不具备^[5]。

4 大国干预的缺位和错位

在国际冲突的预防和治理中,大国有能力也有义务发挥重要作用。然而,在索马里和平进程中,大国特别是美国一直没有发挥应有的作用,甚至起到负面作用。美国对索马里的政策经历了从最初的积极干涉,到维和行动失败后的完全超脱,再到 9·11 事件后的矫枉过正,为遏制伊斯兰主义者甚至不惜支持昔日之敌——军阀势力。美国在处理索马里问题上发挥的作用与其超级大国地位极不相称。9·11 事件迫使美国重新审视其安全战略,将其安全战略调整为反对国际恐怖主义和防止大规模杀伤性武器扩散。在这一背景下,美国开始重新关注索马里问题。然而,美国并没有真正致力于解决索马里冲突,而是出于反恐的需要,暗中支持军阀联盟,以遏制激进伊斯兰主义者,美国情报部门还开始向部分索马里军阀提供

资金援助。不过美国这一新的政策并不成功,美国对索马里军阀的支持反而成就了伊斯兰法院联盟的崛起^[6]。而在美国支持下,伊斯兰法院联盟遭到了过渡政府和埃塞俄比亚军队的联合打击,势力收缩,使本来纷乱复杂的索马里局势更加扑朔迷离。而对其它大国来说,它们在索马里问题上似乎一直很难有所作为。

5 周边国家力量的卷入

不可忽视的是,外部力量的卷入也是索马里问题迟迟得不到解决的一个重要因素。在非洲之角,各国间的关系比较复杂,相互间的矛盾重重,如埃塞俄比亚和苏丹曾相互支持对方的反对派,埃塞俄比亚和厄立特里亚之间发生过边界冲突。索马里西亚德政府的“大索马里兰”立场使其同周边三国(埃塞俄比亚、厄立特里亚和吉布提)关系交恶。索马里的某些周边国家通过支持军阀派系干预索马里事务,甚至在索马里打起“代理人战争”。这些国家把索马里当做它们之间矛盾和冲突的另一战场,分别支持索马里的不同派别,向其提供武器,这是导致索马里冲突久拖不决的重要原因之一。在调解索马里冲突的过程中,这些国家也从各自的利益出发,试图推动符合自身利益的解决方案,而不是致力于最终和平解决索马里冲突。

埃及支持索马里过渡政府多是出于国家利益的考虑而非出于宗教的考虑,埃及和苏丹都希望一个强大、统一的索马里能抵消埃塞俄比亚在非洲之角的影响。埃及对索马里的政策取决于其同埃塞俄比亚有关尼罗河水资源的分配问题,而苏丹的目的是使埃塞俄比亚不再干涉其内战。利比亚也不时卷入索马里事务,主要是因为卡扎菲同索马里许多前领导人关系密切,而且他热衷于成为地区冲突调停人。埃塞俄比亚卷入索马里事务主要是出于国家安全考虑,因为索马里南部长期以来一直是埃塞俄比亚反政府武装派别的活动基地。埃塞俄比亚曾向“索马里兰”和“邦特兰”提供政治和外交支持,并曾出兵索马里。2006年12月埃塞俄比亚出兵帮助索马里过渡政府击败伊斯兰法院联盟武装,也是出于自身安全方面的考虑。厄立特里亚在索马里没有什么利益,但是同埃塞俄比亚的利益争夺使它日益卷入索马里事务。在1998—2000年埃厄边界冲突中,由于埃塞俄比亚向艾迪德的对手提供支持,厄立特里亚便向艾迪

德提供了援助。在双方停止冲突后,厄立特里亚避免直接卷入索马里事务,而是在伊加特组织内部挑战埃塞俄比亚对索马里的政策。而索马里的另外两个邻国吉布提和肯尼亚则积极支持索马里和平进程,目的在于通过解决索马里问题,促进非洲之角的和平,进而维护自身安全^[7]。

三、索马里民族国家重构的出路

目前,索马里冲突已经由军阀混战演变为过渡政府、伊斯兰法院联盟、各派军阀势力、各族群之间的博弈,主要矛盾是过渡政府和其他各种力量之间的关系。尽管过渡政府得到了国际社会的普遍承认,但是从当前的局势来看,过渡政府能否在民族国家重构的进程中发挥主导作用还受到各族群和军阀势力的怀疑,其作用的发挥还受到很大限制,更无法离开国际社会的支持而单独发挥作用。因此,国际社会应充分考虑索马里的现状,既要尽快稳定局势,也要力争标本兼治,致力于消除阻碍民族和解与国家构建的内外因素,为未来可持续的国家构建进程奠定基础。

(一) 实现民族和解、恢复国内和平是索马里民族国家重构的基本前提

实现索马里民族国家重构的前提是恢复国内和平,实现民族和解,在国内消除导致冲突的内生性因素。首先,应从政治方面尽快实现民族和解;其次,应逐步启动经济重构,辅以收缴武器、军队国家化等军事方面的措施。在政治上,应从国内政治体制重构开始。虽然目前索马里民族国家重构困难重重,但盘踞首都的军阀势力已经瓦解,过渡政府已经成立并运作,这为重构统一的民族国家扫清了最大障碍。因此,索马里民族国家的重构面临着有利的机遇。应推动国内各族群和力量继续谈判,实现和解,建立具有广泛代表性的临时政府,并逐步推进制宪和选举进程。2008年6月,英国常驻联合国代表、联合国安理会访非代表团领队约翰·索沃斯在吉布提与过渡政府及索马里主要政治派别会谈后表示,“会谈是索马里重建和平的唯一途径”^[8]。索马里主要政治派别已通过这样的会谈,感受到了国际社会对他们寻求和平努力的鼓励和支持。鉴于索马里族群分裂的现实,以及17年来已经形成一些事实上的“独立”或自治的地区,未来索马里理想的政体应当是联邦制。联邦制比较适合族群分裂的索马里社

会,可以防止索马里被族群和地方势力肢解,也有利于解决“索马里兰”和“邦特兰”问题。在经济上,应尽快在局势相对稳定的地区开展重构工作,改善民生,为未来的民族团结政府提供充足的经济资源。在军事上,则应致力于解除派系武装,实现军队国家化,为国家长治久安打下基础^[9]。

(二) 国际社会的合理干预是索马里民族国家重构的必要条件

鉴于索马里冲突的复杂性,仅靠索马里国内政治力量难以实现民族和解,国际社会的“第三方干预”对解决索马里问题十分重要。当前,国际社会对治理索马里冲突必要性的认识已经达成一致。联合国仍是最具合法性的国际干预主体,但联合国要避免成为大国实行“新干涉主义”的工具,联合国的干预行动应集中在劝和促谈、监督停火和武器禁运,以及促进政治重构和组织经济援助等方面。此外,应继续发挥非洲联盟、伊加特组织、阿拉伯国家联盟等区域性国际组织的作用,在对索马里冲突各方劝和促谈方面发挥应有的作用。

大国也应该在解决索马里问题上发挥其作用。特别是美国,必须调整其政策,致力于索马里的全面解决冲突和国家重构,才能避免索马里成为第二个阿富汗。约翰·普兰德加斯认为,“美国必须直接而深入地参与索马里重构,这样做才符合美国的国家利益。”与美国相比,欧盟以及索马里的前宗主国意大利和英国的政策有值得美国借鉴之处。它们主张在支持索马里过渡政府的同时,正视伊斯兰法院联盟的作用,并与其接触,引导其成为一支温和的政治力量。它们还认为美国支持索马里军阀的做法是不明智的,而应帮助索马里恢复经济,在一些秩序相对较好的地区启动重构进程。

(三) 周边国家和伊加特组织的积极介入是索马里民族国家重构的重要因素

如前所述,有关周边国家插手索马里事务,甚至打“代理人战争”,是索马里冲突长期不能解决的重要原因。因此,作为索马里的各个周边国家都应该认识到,索马里的混乱状况长期得不到解决,不利于“非洲之角”、东非地区乃至整个非洲大陆的稳定与发展。事实证明,周边国家的“竞争性的干涉行为”只能使索马里问题更加复杂化,使“非洲之角”的和平与发展进程受挫。同

时,有关周边国家在处理索马里问题时存在分歧,不能保持中立,导致索马里和平进程屡屡受挫,并使周边国家及伊加特组织主持索马里和谈的合法性遭到索马里人民的质疑。如果通过调整政策,有关周边国家能够在索马里和平进程中发挥积极的作用,尤其是埃塞俄比亚应该在解决索马里问题上发挥其独特的作用,在伊加特组织的框架内发挥其主导作用。此外,吉布提和肯尼亚均饱受索马里难民之苦,它们致力于索马里的稳定而未同索马里的任何集团或派别结盟,这使它们可以也应当成为伊加特组织中索马里和平进程的主要推动方。

鉴于索马里问题的复杂性,解决索马里冲突,实现其民族国家重构并非一日之功,而是一项需要多边参与的系统工程。因此,国际社会,特别是联合国和有关国家、国际组织应当共同努力,采取有效措施,促进索马里问题的最终解决。2008年6月9日,索马里过渡政府与反对派组织“索马里再次解放联盟”在吉布提达成协议,这使人们看到了长期动荡的索马里局势趋向好转的希望。该协议规定,协议签字后30天内双方停止敌对军事行动,然后可继续延长;为实现索马里局势的稳定,协议要求联合国能够批准在120天内部署国际维和部队,而该部队的组成应该是索马里的友好国家,而不能是来自埃塞俄比亚等索马里的邻国。协议还强调,在索马里部署足够的国际维和部队后,埃塞俄比亚从索马里撤军,索马里过渡政府在120天内要采取相应的措施。协议呼吁反政府伊斯兰武装公开谴责在索马里的暴力行动,并不遵守该协议的任何武装脱离关系^[5]。尽管索马里分歧双方协议的签署是令人鼓舞的,但索马里局势能否为此稳定还难以确定,因为反政府伊斯兰武装坚持支持政府的埃塞俄比亚军队必须全部撤出,这是和谈的前提,索马里政府强调解决这一问题要看国际部队在索马里境内的部署情况。另外,索马里国内还有许多其他反政府武装,它们对这一协议还没表示正式立场。因此,已经持续了10多年的索马里动荡局势要真正走向稳定并不容易,索马里民族国家的路依然任重而道远。

参考文献:

[1] 李小龙. 索马里过渡政府与反对派和谈取得突破

- [EB/OL]. (2008-06-10) [2008-08-06]. [http // gh.cri.cn/19224/2008/06/10/3285@2093490.htm](http://gh.cri.cn/19224/2008/06/10/3285@2093490.htm).
- [2][英] 约安·刘易斯. 索马里人 [J]. 黄承球, 译. 世界民族, 1997(2).
- [3] 庄礼伟. 后冷战时代的失败国家课题 [J]. 东南亚研究, 2003(1).
- [4] 李锋. 索马里为何冲突不断 [EB/OL]. (2007-08-09) [2008-08-06]. [http // world.people.com.cn/GB/1030/6089774.html](http://world.people.com.cn/GB/1030/6089774.html)
- [5] 安国章. 索马里对立双方达成停战协议 [EB/OL]. (2008-06-10) [2008-08-06]. [http // world.people.com.cn/GB/57507/7359928.html](http://world.people.com.cn/GB/57507/7359928.html)
- [6] 刘伯松. 索马里, 美国在非洲必争之地 [EB/OL]. (2008-06-13) [2008-08-06]. [http // guancha.gmw.cn/content/2008-06/13/content_790489.htm](http://guancha.gmw.cn/content/2008-06/13/content_790489.htm).
- [7] 袁武, 张兴继. 索马里局势演变分析 [J]. 西亚非洲, 2002(5).
- [8] 谢美华. 索马里和平进程举步维艰, 主要政治派别意见相左 [EB/OL]. (2008-06-04) [2008-08-06]. [http // www.china.com.cn/international/txt/2008-06/04/content_15627678.htm](http://www.china.com.cn/international/txt/2008-06/04/content_15627678.htm).
- [9] 丁隆. 索马里冲突的根源与解决途径探析 [J]. 西亚非洲, 2007(3).

(责任编辑: 赵仁康)

The Difficulty and a Way out of It in the Reconstruction of the Nation-state in Somalia

LI Wen-jun, XIE Li-chen

Abstract Since 1991, Somalia has been in constant ethnic strife and chaotic warlordism, so the construction of the nation-state has undergone serious setbacks and the country fallen in to the plight of civil strife. The fuzzy sense of the identity of a nation-state and the typical experience of the aftermath effect of the colonization constitute the internal causes for such a plight, while its external causes are made up by the factors such as the insufficiency and failure of the international intervention, the absence and dislocation of the intervention provided by the big nations, and the negative involvement of the neighboring nations. The reconstruction of the nation-state in Somalia is a systematic multilateral project, the ethnic reconciliation and the restoration of the domestic peace constitute the premise of its realization, the appropriate interventions offered by the international community make up a necessary condition, and the positive involvement of its neighboring countries and the organization of IGAD is also a very important factor.

Key words Somalia, reconstruction of the nation-state, difficulty, way out