

非洲军事政变： 老问题引发新关注

贺文萍

内容提要 军事政变是非洲国家历史上广泛经历的一种政治现象。多哥政局由“政变”向“宪政”的转变以及赤道几内亚未遂军事政变背后的钱权交易表明：遏制非洲军事政变既有乐观前景，也面临巨大挑战。当前，外部势力对非洲丰富油气资源的觊觎已成为军事政变发生的一种新动因，非洲联盟以及西共体等非洲地区组织已成为遏制非洲军事政变的中坚力量。由于导致其发生的各种内、外部因素的长期存在，非洲军事政变在短期内还不可能完全消除。对非洲军事政变的遏制有赖于非洲国家民主体制的完善、经济社会发展水平的提高、军队自身职能的转变，以及国际社会的大力支持。

关键词 非洲 军事政变 多哥 赤道几内亚

作者简介 贺文萍，法学博士、中国社会科学院西亚非洲所非洲室主任、研究员（北京100007）。

军事政变作为“非洲历史上最广泛经历的一种政治现象”，20世纪60~80年代曾在许多非洲国家频繁上演（共发生约280次军事政变或兵变），80年代一度有20多个非洲国家的政权为政变军人控制。¹20世纪80年代末~90年代初，随着多党民主政治风潮的到来，军事政变作为一种非民主的极端政治手段，不仅丧失了其政治合法性，而且遭到绝大部分非洲国家和国际社会的谴责与唾弃，其频率和次数因而也大幅减少。整个20世纪90年代非洲只发生了不到10起成功的军事政变，这使得人们普遍对非洲消除军人干政的前景感到乐观。然而，近年来，有关军事政变的消息又开始不断从非洲传来。仅2003年，就有科摩罗、中非共和国、毛里塔尼亚、圣多美和普林西比、几内亚比绍、布基纳法索、几内亚等国陆续发生了多起军事政变，被媒体称为非洲的“政变年”。今年2月，多哥爆发了因“政变”引起的政治危机。另外，围绕2004年3月赤道几内亚（以下简称“赤几”）发生的一场未遂政变而展开的对英国前首相撒切尔夫人之子马克·撒切尔的司法调查也被媒体炒得沸沸扬扬。那么，多哥政治危机和赤几未遂政变说明了什么？非洲军事政变如何才能得以遏制？

“政变”引发的多哥政治危机

今年2月5日，在位长达38年的多哥前总统纳辛贝·埃亚德马突发心脏病去世。在他去世仅仅两小时后，多哥总理萨马在国家电台告知国人这一消息时，即下令封锁多哥与邻国的边界及空港和海港，由多哥军方和安全部队负责维持国家安全和秩序。随后，多哥武装部队总参谋长扎加里宣布，鉴

¹ 转引自王洪一：《解析非洲“政变年”》，<http://www.csis.org.cn/item/2004-5-31/50385.html>

于多哥国民议会议长目前不在国内,国家出现权力真空,为了维护国家的和平与稳定,保卫国家的安全和领土完整,武装部队决定自即日起把总统权力交给埃亚德马的儿子,现年 39 岁并担任政府装备、矿业和邮电通讯部长的福雷·纳辛贝·埃亚德马 (Faure Gnassingbe Eyadema)。而根据多哥 2002 年颁布的宪法第六十五条规定,一旦出现“总统在任期内因病、辞职和决定性障碍空缺的情况下,总统权力应暂时由国民议会议长行使,政府须召集选举团在空缺开始的 60 天后选举产生共和国新总统”。而当时的国民议会议长凡巴雷·纳查巴 (Fanbare Ouattara Natchaba) 正在欧洲访问,当他乘坐法航班机从巴黎回国时,由于多哥关闭边境,使班机只得降落于贝宁首都科托努。2 月 6 日,在军方的控制下,多哥国民议会召开紧急会议,解除了议长凡巴雷·纳查巴的职务,推选福雷为国民议会新议长,从而在法律上为其继任总统铺平了道路。会议还通过了一项宪法修正案,允许福雷继续其父亲的任期一直到 2008 年。7 日,福雷宣誓就任多哥总统。

多哥军方的这一做法立即遭到了多哥国内反对派、非洲联盟 (以下简称“非盟”)、西非国家经济共同体 (以下简称“西共体”) 以及一些西方国家和国际组织的反对。在国内,以“变更力量联盟”为主的多哥 6 个反对派连续数日在首都洛美举行数千人的示威游行,还呼吁所有多哥人举行全国总罢工,以抗议福雷通过“违反宪法”的“政变”方式上台。在国外,非盟委员会主席科纳雷发表声明,谴责“这是军队夺权,是一场不流血的军事政变”,“非盟不能承认用武力夺权”,“继承必须遵照 (原有) 宪法规定”。非盟轮值主席、尼日利亚总统奥巴桑乔 2 月 7 日也发表声明,反对“不依照宪法律程序的任何权力转移”,称多哥的总统更迭是“不能接受的”,并当即召回了驻多哥大使以示抗议。9 日,欧盟也发表声明,谴责福雷的上台方式是“军人政变”,是“对宪法条款的违反”,要求多哥有关各方“尊重民主进程”,否则将给未来多哥与欧盟的关系带来不利影响 (欧盟原定于 4 月恢复与多哥中断了 10 年的援助谈判)。法国、美国以及联合国秘书长安南也公开表示“完全支持非盟关于反对一切武力夺权的谴责”,呼吁多哥政府按照宪法原则,“尽快举行自由和民主的选举”。¹ 2 月 19 日和 25 日,西共体和非盟先后宣布制裁多哥,西共体中止了多哥的成员国资格,禁止多哥参加共同体的所有活动,禁止多哥领导人到共同体国家旅行,同时还将召回共同体驻多哥大使并对多哥实行武器禁运。非盟“和平与安全理事会”也一致决定对多哥采取惩罚性措施,加大对其在经济、军事和旅游等方面的制裁。

面对空前的、国内外的重重压力,多哥政府不得不一步步退让。2 月 18 日晚,福雷向国民发表电视广播讲话,承诺按照 2002 年颁布的宪法过渡权力,并在 60 天后举行总统选举。21 日,多哥国民议会举行特别会议,取消了 6 日对宪法的修改。但福雷仍留任国家元首至总统选举。多哥反对派和国际社会对此并不满意,要求福雷立即辞职并恢复宪法的合法性。万般无奈下,25 日,福雷宣布辞去议长及总统职务。26 日凌晨,多哥国民议会原第一副议长阿巴斯·邦福当选多哥新议长,并被国民议会指定为在总统选举前代行国家元首权力的多哥临时总统。福雷则作为执政党“多哥人民联盟”的惟一总统候选人参加 4 月底的总统选举。

福雷辞职后,多哥政府面临的国际压力迅速缓和。西共体立即宣布取消对多哥的制裁,并称此举是“一个积极的进步”。非盟随后也发表声明,欢迎多哥的这一决定,称之为“民主的胜利”、“多哥的胜利”以及“非洲的胜利”,^④ 并取消了对多哥的制裁。然而,在多哥国内,反对派对这一结果仍不满意。2 月 26 日,多哥 6 个反对党在洛美组织了 2 万人的示威游行和集会,认为福雷宣布辞职仍然不够,这只不过是一个“骗局”,要求“完全恢复宪法秩序”,特别是要求恢复前议长凡巴雷·纳查巴的职务,由他担任临时总统和组织 60 天后的大选。另外,为保证大选的公正和透明,反对党还要求

¹ Ebow Godwin, “Togo Military Accused of Staging a Coup”, Lome, Togo (AP), <http://allafrica.com>, 9 Feb, 2005; 赵章云:《国际社会关注多哥局势》,人民网阿比让 2005 年 2 月 13 日讯。

^④ 参见赵章云:《多哥危局峰回路转》,载《人民日报》,2005 年 3 月 1 日。

通过政治协定来保证所有党派都能够参选。目前，多哥的政治局势总体已趋于缓和。负责组织大选的独立选举委员会已经开始工作，各党派的竞选活动也将很快展开。一度曾宣布抵制大选的多哥反对派联盟近期也松动了立场，表示将参加选举。

赤几未遂军事政变背后的钱权交易

与多哥政局不同，2004年3月在赤几发生的未遂军事政变则凸显某些外部势力在非洲国家政变中所扮演的不光彩角色。这场政变企图还因涉及英国前首相撒切尔夫人之子马克·撒切尔而更加引起了国际社会的关注。

从公布的调查结果看，这场未遂军事政变，无论是策划，还是被挫败过程，都极富传奇色彩。2004年3月7日，津巴布韦警方在接到南非情报部门的情报后在津首都哈拉雷国际机场扣留了一架波音727-100型运输机，并以涉嫌企图在赤几发动军事政变为由逮捕了机上70多名外国雇佣兵。次日晨，另外15名雇佣兵组成的先头部队在赤几首都马拉博被捕。随后，赤几总统特奥多罗·奥比昂·恩圭马·姆巴索戈（Teodoro Obiang Nguema Mbasogo）发表全国电视讲话，宣布粉碎了一起军事政变阴谋。此后，据赤几政府的调查以及被抓获的政变组织者、前英国空军特种兵西蒙·曼交代，这场未遂政变的“钱权交易”大致如下：由西蒙·曼率领雇佣兵推翻现任总统奥多罗·奥比昂，让在西班牙流亡的赤几反对派领导人塞维罗·莫托（Severo Moto）上台。莫托答应给西蒙·曼等180万美元的酬金，并允诺其事成后可在赤几开采石油。西蒙·曼还供认与自己交往甚密的马克·撒切尔在这起政变阴谋中扮演了提供资金和后勤协助的角色。今年1月13日，马克·撒切尔在南非开普敦高等法院表示认罪，并被判处300万兰特（约合50万美元）的罚金和4年有期徒刑、缓期4年执行。此次审判虽然使马克·撒切尔可以离开南非，并暂缓受牢狱之苦，但南非法院的这项判决并未使赤几政府放弃对他的引渡要求，而且保留继续在伦敦高等法院起诉他的权利。因此，可以说，马克·撒切尔与赤几政府之间的官司还没有完全了结。在这场政变阴谋的背后，除了野心勃勃的流亡政客、贪婪的石油富商和惟利是图的雇佣兵公司及其代理人等之外，赤几政府和津巴布韦的有关官员还把矛头指向了英、美等国政府，认为政变武装得到了英国军情六处、美国中央情报局和西班牙秘密情报部门的支持与帮助。¹ 另外，据南非情报部门截获的一份文件披露，英国的政变策划者甚至打算仿效英国过去在印度设立东印度公司进行殖民管理的办法，创建一家以赤几附近的贝宁湾命名的所谓“贝宁湾公司”来全面控制赤几的经济、石油、军队和警察，把赤几当成为英国利益服务的私人领地来进行管理。^④

毫无疑问，涉嫌卷入赤几未遂军事政变的各种外部势力主要都是嗅着赤几的“油味”而来的。和冷战时期美苏等大国卷入非洲政变主要基于非洲当事国的重要战略地位和遏制对手的地缘政治需要所不同的是，冷战结束以来，对非洲政变的谋划更多地出于对非洲油气资源的觊觎和巨大经济利益的诱惑。赤几就号称非洲的石油“新星”，其石油储量高达33亿桶，是非洲第三大产油国，有“非洲科威特”的美誉。另外，回想2003年，中非共和国、毛里塔尼亚、圣多美和普林西比、几内亚比绍、几内亚等国的一系列军事政变，尽管它们发生的直接原因和导火索各不相同，但都与石油利益密切相关。而西方大国近年来对几内亚湾石油的觊觎和掠夺则从外部对政变的发生发挥了推波助澜的作用。

¹ See Neil Mackay, “The US knew, Spain knew, Britain knew, Whose Coup Was it?”, *Sunday Herald*, Aug. 29, 2004; David Leigh, “Pentagon Link to Guinea Coup Plot”, *The Guardian*, Sep. 27, 2004; Justin Blum, “U. S. Oil Firms Entwined in Equatorial Guinea Deals”, *Washington Post*, Sep. 7, 2004.

^④ 参见英国《星期日泰晤士报》，2005年1月23日。

遏制非洲军事政变: 前景与挑战

多哥政局由“政变”向“宪政”的转变,以及赤几未遂军事政变的发生,从正、反两个方面折射出遏制非洲军事政变的乐观前景和巨大挑战。

首先,非盟以及西共体等非洲全洲性及次地区组织仍是遏制非洲军事政变的中坚力量。20 世纪 90 年代初,早在非盟的前身,即非洲统一组织(以下简称“非统”)时期,非洲国家就在总结近半个世纪以来军事政变和军事独裁统治对非洲政治发展所造成的巨大伤害这一教训时,决心坚决抵制政变行为,以结束军事政变和军人独裁统治的时代。非统最突出的一次抵制政变行动就是针对 1997 年 5 月塞拉利昂的军事政变。在那次事件中,非统不仅拒绝承认通过政变上台的科罗马军政权,对其采取制裁和禁运等措施,而且授权西共体采取军事手段恢复塞拉利昂的民选政府,最终使流亡几内亚近 10 个月的塞民选总统卡巴回国重新执政。2002 年 7 月非盟成立以来,它进一步从制度上加强了遏制军事政变的措施。非盟不仅在联盟宪章中明确规定了反对并且可以干预那些不按宪法程序攫取政权的行为,还创造性地提出并建立了“非洲互查机制”(African Peer Review Mechanism, APRM)。这一机制要求志愿加入该机制的各成员国公开其政府管理、经济政策以及人权等方面的情况,接受其他成员国的检查和评估,目的是推动非洲各国政府提高执政能力,实行良政,以便从制度上根除军事政变发生的条件。目前,已有肯尼亚、加纳、毛里求斯、卢旺达等 24 个非洲国家愿接受互查机制的监督。

此番多哥政局由“政变”向“宪政”的转变就被一些非洲舆论认为是一次非洲“治理”和“互查机制”的胜利,是非盟和西共体领导人在追求“民主”与“良政”的道路上所取得的又一个成就。^①的确,在多哥政局变动的过程中,非盟和西共体坚持的是一种原则,即“反对政权的非程序和非宪政转变”;采取的是一种“对事不对人”的态度,即反对的不是福雷个人,而是多哥军方的这种做法。有报道说,大多数多哥人对福雷的印象不错,认为他有教养,待人谦和有礼。甚至多哥反对党有人也说:“除了他这次上台执政的方式之外,他本人并不坏。”^④有分析认为,这次福雷主动辞职也是一次政治和外交上的得分,他极有可能在 4 月底的总统大选中胜出。^④可以预计的是,对有可能经选举出任总统的福雷,非盟和西共体一定会持接受和欢迎的态度。宪政和民主原则在此番较量中得到了捍卫,军事政变遭到了封杀,这对减少直至遏止非洲军事政变、促进非洲政治的良性发展是有益的。

其次,由于导致非洲军事政变的内外部因素的存在,非洲军事政变在短期内尚不可能完全消除。导致非洲军事政变频繁的原因很多,既有社会发展落后和经济贫困等深层的结构性原因,也有文官政府的腐败、无能和争权夺利,军队特权利益的受损,以及军队的政治化和部族化、领导人对军队的过分倚重或忽视等制度性原因,甚至军事政变的易于成功(有时几十名士兵在一两个小时就能完成一次政变)、受邻国军变成功刺激而出现的“模仿效应”等技术和心理因素都为军事政变提供了土壤和温床。从历史发展阶段上看,在 20 世纪 60 年代中期以前,非洲军事政变的初衷往往限于增加军饷、晋级等单纯维护军队自身利益等。因此,大多数政变军队在满足自身要求后即主动返回兵营,并将政权交给另一个文官政府。但自 60 年代中期开始,由于非洲国家的社会矛盾日益激化,加之文官政府的腐败和军人集团内部的争权夺利,军事政变的政治目标日趋明显。政变后的军队开始建立自行控制的军政权,实行直接军人统治,有的国家甚至建立起了军事独裁统治。

从矛盾的对立双方分析,首先是文官政府的腐败、无能及由此引发的社会动荡为军人干政创造了条件。无论是一党制政府的腐败独裁,还是多党制下各政党间的争权夺利、互相倾轧,执政党集团以

^① “Togo and the Potency of Peer Pressure”, *This Day* (Lagos), March 8, 2005.

^④ 人民网 2005 年 3 月 2 日。

^④ Ikechukwu Eze, “Togolese Election And the Eyadema Phenomenon”, *Vanguard* (Lagos), March 5, 2005.

权谋私、贪污受贿似乎已成为非洲政治的通病。一方面是权力占有者的敛财自富，另一方面是物价飞涨、民众生活状况日益恶化，直至民不聊生，社会动荡。在政府或任何一派政治势力都无法控制局势的情况下，军队往往被群众运动推向了前台，通过列举文官政府的种种罪责而出面干预政局。正因如此，这样的政变刚开始往往能获得群众的支持，但不久，军政权同样会滑入专制腐败的泥潭，结果又往往被另一场军事政变所推翻。其次是军队特权利益的受损以及军队力量的膨胀为军人干政提供了动机和可能。除少数通过武装斗争获得独立的非洲国家是在原争取民族解放斗争的武装力量基础上建立起了新型的国家军队外，大多数非洲国家的军队都是由原来的殖民军队转化而来的。这些军队不仅在军令法规和训练等方面保留了严重的殖民势力的影响，而且在武器装备、军饷和津贴等方面一般也享受着高人一等的特殊待遇（如奥博特执政时期的乌干达军队，一个普通士兵的薪饷相当于普通居民工资的15~30倍^①）。另外，非洲国家的执政党和领导人也大多视军队为“宠儿”，不仅尽量满足军方在经济上的特殊利益和要求，有的还允许军方代表加入执政党、出席高层的政治和议会活动，客观上使军队的力量和政治野心膨胀。因此，当社会普遍的经济危机损害到军队的特殊利益，当执政党和领导人试图重组军队或加强对军队的控制，军队便首先发难，以极端的军事政变形式直接参与政治，实现其军队利益的最大化。

虽然从总量看，源于外国势力直接插手和干预的非洲军事政变并不占多数，但因其其在政变中采取拉一派、打一派，以及借助政变全面控制非洲当事国的政治、经济和军事的做法却对非洲国家的和平、安全和发展有着很大的负面影响。例如，在20世纪60年代美苏冷战初期，美国策动所谓的“联合国军”，一举推翻了亲苏的刚果（利）^④的卢蒙巴政权，并残忍地逮捕和谋杀了卢蒙巴本人，以此在非洲中部的“心脏”地带建立了美国的基地。前苏联在20世纪70年代也通过组织雇佣军两次入侵扎伊尔^④西南部的沙巴省，策动该省独立，蓄谋推翻扎伊尔政府。1975年以后，前苏联甚至直接组织近2万人的古巴军队，直接介入安哥拉内战。而英、法等欧洲国家作为非洲国家的前宗主国，在直接或间接卷入一些非洲国家政变的过程中亦难辞其咎。法国素被称为“非洲的宪兵”，英国“伦敦的客厅”则一度被认为是“策动和酝酿非洲政变的场所”。至于2004年3月发生的赤几未遂军事政变，则无非是历史悠久的外部干预的又一最新注脚。

另外，今年1月18日，时为美国候任国务卿的赖斯在参议院外委会听证会上还抛出了一个所谓“暴政国家”的讲话，明确将古巴、缅甸、朝鲜、伊朗、白俄罗斯和津巴布韦六国定义为“暴政国家”，认为未来美国需要想方设法在这6个国家里推广民主，对抗专制。这个讲话犹如“一石激起千层浪”，它使人不得不联想到所谓“民主”、“自由”、“人权”这一后冷战时代美国政府新的意识形态动机。在反对所谓“暴政国家”的名义下，津巴布韦这次在众多非洲国家中被美国明确单独列出，津巴布韦政府也已随即强烈谴责赖斯此说是毫无根据地干涉别国内政。由此，在布什本届任期内，还难以肯定津巴布韦不会发生因外部干涉导致的“政变”的危险。

总之，军事政变是一道非洲政治发展肌体上久治不愈的伤口。其痊愈有赖于非洲国家民主体制的完善、经济社会发展水平的提高、军队自身职能的转变，以及国际社会的大力支持。虽然非洲军事政变在短时期内还无法完全根除，但它在政治上和法理上已完全丧失合法性基础，也将受到非洲国家和人民以及国际社会更加坚决的抵制和唾弃。在遏制非洲军事政变的过程中，非洲国家不仅要继续发挥非盟和西共体等组织的巨大作用，同时还要对外来干涉保持高度的警惕。

（责任编辑：詹世明 责任校对：邢永平）

^① 参见葛洪主编：《简明非洲百科全书（撒哈拉以南）》，中国社会科学出版社2000年版，第206页。

^④ 今刚果（金）。

^④ 同上。

Military Coup d'Etat in Africa: Old Problem Initiates New Attentions

He Wenping

pp. 5– 9

Military coup d'etat was a common political phenomenon in the history of African countries. The transition from coup d'etat to constitutional government in Togo and the money for power behind the abortive coup d'etat in Equatorial Guinea demonstrate optimistic prospects as well as severe challenges for controlling African military coup d'etat. Currently, the external forces' coveting for Africa's rich oil and gas resources has become a new factor leading to coup d'etat. Some regional organizations in Africa, like the African Union

and the ECOWAAS, have become the nucleus to check military coup d'etat. Owing to the long existence of various internal and external factors, military coup d'etat in Africa cannot be eradicated in a short time. Only the improvement of African democratic systems, the enhancement of the levels of African economic and social development, the transition of the functions of military itself, and the massive support from the international community can bring under control military coup d'etat in Africa.

On the Bandung Conference and Its Influences

Lu Ting- en

pp. 10– 14

The Bandung Conference (1955) is a conference where Asian and African countries for the first time got rid of the control of the old and new colonialism, discussed and solved vital problems of their own. The Bandung Spirits advocated, and the Ten Principles of the Bandung Conference adopted by the conference are

of vital importance. The conference exerted important and profound influences on the formation of the Third World, on the victory of the world national movement, and on the struggles of the developing countries for economic independence and improvement in a united way.

African Population Situation in the Transition into the 21st Century

Zhang Shanyu & Peng Jizuo

pp. 15– 20

Since the 1950s, African population has increased at a high speed, with a big increase in proportion to world total population at the same time. This tendency will continue for a very long period of time. The main reasons for the high increase rate consist in backward economy and culture, constraints of various political and social factors, and the influences of traditional custom of marriage. The undue high population increase rate has brought about many negative social and

economic aftermaths. The per capita GDP and per capita food production have stagnated, or even decreased for many years. Having arisen serious consequences to African population for the past decade, the prevalence of the HIV – aids in the Sub – Saharan African, especially in Southern African, proves to be one of the most urgent problems in contemporary social development.