

# 埃塞俄比亚与厄立特里亚 冲突的根源

——埃塞俄比亚厄立特里亚联邦始末

延 飞

**内容提要** 埃塞俄比亚与厄立特里亚冲突源于冷战时期美、苏在非洲的角逐。基于该地区在军事、经济和政治上具有十分重要的战略地位，1950年，美国推动建立了埃厄联邦，此举违背了厄立特里亚人民的意愿。1962年，埃塞以强欺弱废除联邦，吞并厄特，由此引发了长达几十年的埃厄冲突。厄特人民为实现民族自决乃至全面独立的目标，进行了持久不懈的斗争。虽然美国和苏联插手埃厄冲突，但1991年5月厄特人民终于推翻了门格斯图政权，解放了厄特全境。经厄特全民公决，1993年5月厄特正式宣告成立。

**关键词** 埃塞俄比亚 厄立特里亚 《联合国390-A(V)号决议》

**作者简介** 延飞，中华人民共和国驻厄立特里亚大使（北京100701）。

地缘战略学者很早就指出，埃塞俄比亚（下称“埃塞”）与厄立特里亚（下称“厄特”）几十年的冲突实际是两极世界角逐中东、北非、印度洋一带主要战略地区的一个组成部分。美国与苏联支持该地区有关国家各自的政治诉求，实际上都是为了保持和扩大自己的战略利益。

## 美国推动建立埃厄联邦

美国当年促成建立埃塞俄比亚厄立特里亚联邦（下称“埃厄联邦”）出于以下战略考虑：一是防范苏联的影响扩大到中东和非洲之角地区，从而威胁那里的石油产区及其运输航道；二是确保美国占用厄特军事设施，以对抗苏联的扩张。

1950年7月，美、英、意三国代表在华盛顿会晤，认为可以满足埃塞对厄特的政治要求，从而建立一个在中东地区反共的堡垒。<sup>1</sup> 埃塞对此投桃报李，在联大就联邦决议表决前，不顾本

国国民因无钱就医而大量死于各种热带病的境况，于1950年7月向朝鲜战场（联合国军）捐赠10万埃元，11月继而派1100名官兵编入美国第七军入朝作战。<sup>④</sup> 鉴于此，1952年，时任美国国务卿杜勒斯（John Foster Dulles）在联合国安理会直言：“从正义角度而言，厄立特里亚人民的意愿应得到考虑。然而，美国出于红海盆地及世界和平的战略利益，需要这个国家与我们的盟国埃塞俄比亚联合起来。”<sup>④</sup>

美、英在战后曾主张埃塞兼并厄特，但遭到其他大国和周边国家的强烈反对。<sup>1/4</sup> 1949年5

<sup>1</sup> See Harold G. Marcus *Ethiopia, Great Britain, and the United States, 1941 - 1974, The Politics of Empire*, University of California Press, 1983, p. 85.

<sup>④</sup> William Z. Soany *Foreign Relations of the United States 1961, Volume 40, the Near East and Africa* U. S. Government Press Office, 1982, p. 1241.

<sup>④</sup> 转引自塞拉西（Bereket Habte Selassie）：《从国际法看厄特问题》载《非洲之角杂志》1983年第6卷第2期，第25页。

<sup>1/4</sup> 参见美国国务院会见备忘录（357. AH /12- 2750）。

月，在联合国大会（下称“联大”）第一（政治与安全）委员会上，英国外交大臣贝文（Ernest Bevin）和意大利外长斯福扎（Count Sforza）曾提出将厄特均分给苏丹和埃塞的动议，埃塞支持，厄特反对。美国则首次提出埃厄联邦方案。1950年初，受四届联大指派，由危地马拉、巴基斯坦、缅甸、南非和挪威代表团组成调查团访问厄特，此举的结果是：危地马拉、巴基斯坦主张由联合国托管一段后让厄特独立，缅甸和南非建议厄特与埃塞结成联邦，挪威则主张厄埃合并。

美国在此期间频繁活动，其目的是推动实现“联邦方案”，并将之提交给联合国特别委员会（The Ad Hoc Committee）讨论。英、美、巴西等14国提出该草案，要求厄特与埃塞结成联邦。1950年12月2日，联大拒绝苏联东欧集团、巴基斯坦和伊拉克关于厄特立即独立的提案，通过了《联合国390-A（V）决议》。该决议称，考虑到“（1）厄特居民的意愿和福祉……及厄特人民自治的能力；（2）东非的和平与安全利益；（3）埃塞根据地理、历史、民族和经济理由提出的权益与要求……”，决定厄特作为一个自治体同埃塞结成联邦，并承诺：（1）厄特政府在所有内部事务中享有完全自治权，厄特政府和埃塞政府的各自管辖权须有明确界定。（2）厄特的民主政权须有一切必要条件和保障：即尊重人权和基本自由，厄人治厄。埃塞外交大臣阿克利鲁·哈勃特·沃尔德（Akilu HabteWold）随即对联大保证，尊重和履行有关联邦决议的条款。

## 联邦方案违背厄特人民意愿

《联合国宪章》明确规定，民族自治原则为国际关系的重要准则，而埃厄联邦决议恰恰违反了该原则。现代民族国家的首要基础是本国人民的自决意愿，厄特人亦有权“根据地理、历史、民族和经济理由提出权益与要求”，联合国及其调查团并未认真客观地调查厄特历史和真正考虑厄特的正当权益。

厄特独立集团（Independence Bloc）领袖伊卜拉辛·苏尔坦·阿里（Ibrahim Sultan Ali）在特委会发言指出，联合国不给厄特人民表达自己意愿的机会，将联邦政体强加于厄特，14国草

案是在美、英授意下炮制的“一个充满歧义的阴谋”，厄特人民“不能容忍厄特的名字从世界地图上抹掉”。<sup>1</sup> 苏联代表阿鲁丘（Arutunian）指出，如果联邦制是解决厄特问题的方法，“也应由厄特人民自己，而不是由一个国际组织来决定”<sup>④</sup>。不少国家代表在发言中也支持厄特独立批评英、美阻挠厄特的民族自决。巴基斯坦代表扎福鲁拉（Zafulla）勋爵警告说：“同违背人民意愿与埃塞结成联邦相比，独立的厄特显然更有利于维护和平与安全。拒绝厄特人民享有独立的起码权利，将在中东那个敏感地区播下不和的种子，并产生威胁。”<sup>④</sup> 从后来历史发展看，他的预言不幸言中。

英国著名东非问题专家莱威斯（Ian M. Lewis）指出，埃塞得到厄特是西方国家对当年未能保护埃塞免受意大利侵占作出的一种补偿。联合国关于埃厄联邦的决议将出卖厄特一事合法化，这是一种平衡战略，西方国家既可以显示承担集体负疚感的义务，更是为了在非洲之角确立和巩固西方国家的控制。<sup>⅔</sup>

联合国关于埃厄联邦决议的《联邦法》规定：“（1）厄特应作为一个自治体在埃塞帝国主权下与埃塞结成联邦；（2）厄特政府在国内事务方面拥有立法、行政和司法权。”这意味着“埃塞皇帝是联邦的唯一元首或联邦政府唯一首脑，将在埃塞和厄特行使其联邦权力。埃塞和厄特在各自领域享有剩余的权力。”

厄特人理解联邦的概念意味着政治权力的划分，埃厄两政府仍旧有权在各自领域确定政策。根据联大1950年决定提供的保证，以及厄特自认为会同埃塞处于平等地位，在别无选择的前提下，厄特接受了《联合国390-A（V）号决议》。

## 埃塞吞并厄特

一个封建佃农经济 and 高度集权绝对君主制的

<sup>1</sup> 参见《联大第五届大会全会正式记录（G. A. O. R）》第536~537页。

<sup>④</sup> 《联大第五届大会特别政治委员会第49次会议正式记录（G. A. O. R）》，第310~311页。

<sup>④</sup> 同上。

<sup>⅔</sup> See I. M. Lewis edited, *Nationalism & Self Determination in the Horn of Africa*, London: Ithaca Press 1983 p. 4.

埃塞同资本主义经济和多元政治的厄特结成联邦,结局自然是以大吞小。1962年11月14日,埃塞皇帝强行废除埃厄联邦,独吞厄特,将厄特合并为埃塞的一个省。

1951年,联合国驻厄特高级专家埃杜瓦多·安·玛廷索(Eduardo Anze Matienzo)(玻利维亚籍)抵阿斯马拉起草厄特宪法。玛廷索承认埃塞联邦政府,并不顾联合国决议,同意埃塞皇帝派代表阿斯法哈(A sfala M ichael)常驻厄特,并有权颁布新立法。1952年3月底,厄特通过间接选举产生议会,在英国当局操纵下,亲埃塞、亲英的议员取得议会席位的2/3。4月25日,玛廷索将起草好的《联邦法》和《宪法》草案交埃塞皇帝批准。9月15日,上述两项法律生效。1955年3月,阿斯法哈在厄特议会宣读声明:“就皇帝陛下代表办公室而言,不存在什么内部或外部事务之分,将来也不会有。厄特事务关系到整个埃塞和皇帝本人。”6月,由于埃塞操纵厄特联合党在厄特境内搞恐怖暴力活动,英国人推举的行政长官泰德拉颁布紧急状态令。9月15日,埃塞皇帝任命阿斯法哈兼任行政长官,埃厄联邦事实上已名存实亡。

1958年12月,厄特议会被迫表决降下厄特国旗,改用埃塞国旗。次年,厄特被迫改称“厄特行政当局”,“行政长官”改称“首席行政官”,放弃厄特“国玺国徽”,厄特成为“埃塞俄比亚皇帝海尔·塞拉西一世统治下的厄立特里亚行政区”。9月,议会通过更换厄特《宪法》并接受埃塞《宪法》而解散联邦的决议则四度被厄特议会否决。

1962年11月13日,埃塞驻厄特部队占领阿斯马拉等主要城镇要害地带,喷气战机在上空盘旋恫吓市民。14日,厄特议员在枪口威逼下开会,阿斯法哈用少数议员才听得懂的阿姆哈拉语宣读事先备好的声明,他说:“我即将向你们宣读的声明是厄立特里亚一事的最终解决,你们只能原封不动地接受,我们将宣布联邦完全无效(null and void),从今以后我们完全同祖国统一起来。”埃厄联邦废止,埃塞吞并了厄特。美国卡内基国际和平基金会汤姆·费厄在评论此事件时称,埃塞皇帝在终止厄特自治的过程中使用了“收买、恫吓和赤裸裸的暴力”<sup>1</sup>。

前英国驻厄特行政官员特里·瓦斯基斯(G. K. M Trevaskis)1960年劝埃塞遵守《联合国390-A(V)决议》。他认为,埃塞“将厄特置于自己严密控制下的企图”始终很强烈。事实上,埃塞在19世纪参与了欧洲列强(英、法、意)瓜分非洲之角的交易,孟尼利克二世趁机吞并了咖法、锡达莫等小国,使阿比西尼亚的版图和人口增加了一倍多。如果埃塞一意孤行,将面临厄特不满、并最终反抗的风险,一旦暴动得到外国的同情与支持,很可能导致厄特与埃塞两地都陷入混乱。”<sup>④</sup>

## 美、苏支持埃塞镇压厄特

对于埃塞吞并厄特的行为,厄特人奋起反抗。埃塞残忍镇压厄特人的独立斗争,并在关键时期先后得到美、苏两个超级大国及其各自盟国的外交和物质支持。

厄特人指望联合国会遵守自己的决议和承诺,能够干预埃塞单方面废除联邦的举动,但他们对联合国的信任并未得到回报。1953~1962年,厄特政治领袖以为能说服埃塞政府放弃破坏联邦体制,曾派代表团分别到埃塞政府和联合国请愿,同时组织游行、罢工,并试图让厄特与埃塞两个政府直接磋商。一切努力均未成功。

1958年底,厄特人从请愿转向违抗,埃塞则报之以铁腕镇压。逃亡国外的一部分原厄特联邦政府官员成立了“厄立特里亚解放运动”(下称“厄解阵”)。1960年7月,厄解阵在开罗成立,将流落在苏丹、沙特阿拉伯、索马里和埃及的难民组织起来,并在厄特境内发展组织,反抗埃塞占领军的武装斗争。1962年埃厄联邦被废止,厄特民族主义力量认为此后的目标是“反殖民斗争”,最终实现民族自治乃至全面独立。

由于美国设计了让埃塞逐步兼并厄特的计划,并在行动上全力支持埃塞。(1)1953年5月22日,埃塞与美国签订两个协议确定新型合作关系。

<sup>1</sup> Tom J. Farer *War Clouds on the Horn of Africa: A Crisis for D tention*, New York: Carnegie Endowment for International Peace 1976, p. 28.

<sup>④</sup> Trevaskis G. K. N., *Eritrea: A Colony in Transition 1941-1952*, Oxford: University Press 1960 p. 131.

《凯格约 (Kagnew) 通讯基地条约》既让美国控制位于阿斯马拉的基地, 又让美军使用厄特海、空军设施。《共同防务条约》则规定, 美国向埃塞军队提供无偿军援和军事培训, 实际上美国同意负责埃塞的安全, 还规定埃塞外贸政策必须服从美国的政策。1943~1974年, 埃塞外交部首席顾问是美国人斯潘塞 (John H. Spencer), 埃塞在联大始终追随美国投票。(2) 1954年美国向埃塞派出军援顾问组 (MAAG), 在埃塞国防部内办公, 在埃塞野战部队中还派有顾问, 帮助镇压厄特维护自治的斗争。1960~1964年, 美国与埃塞签署若干秘密协议, 全面更新和扩建埃塞军队。<sup>1</sup> 其实, 埃塞当时并无外部威胁, 该国在美国扶持下建起如此昂贵庞大的军队, 意在对付厄特。<sup>④</sup> (3) 1946~1976年, 美国向埃塞提供 6.369亿美元的援助, 其中军援 2.861亿美元 (占美国对外军援的 2/3), 技术、资本物资和食品等经援 3.508亿美元。埃塞成为美国对外援助的最大收益国。此外, 1949~1974年, 美国控制下的世界银行向埃塞提供了 3.033亿美元援助。<sup>(四)</sup> 1953~1976年近 4 000埃塞军人赴美国受训, 耗资 2 270万美元。<sup>1/4</sup>

1974年 9月, 埃塞皇帝下台。美国丧失了所有影响力, 失去了控制非洲之角和中东地区的一个帮手。于是, 美国终止发展与埃塞的外交关系, 并停止向其供应所有军火。苏联及其盟国随即填补真空, 全力支持埃塞镇压厄特的独立运动。1967~1971年, 古巴曾精心挑选并培训了大量厄特青年。苏联和古巴突然从支持厄特转向支持埃塞, 说明埃厄冲突的地缘战略因素远大于意识形态因素。1977年 3月, 卡斯特罗提议建立红海进步国家联盟, 包括索马里、埃塞、南也门及厄特和吉布提, 旨在平息埃塞和索马里的冲突, 解决厄立特里亚问题, 并帮助苏联进一步渗透该地区, 未果。5月 4日, 埃塞总统门格斯图访问苏联, 双方签署了友好条约及有关经济、科学和文化等方面的合作协定。当时苏联同索马里关系开始恶化, “厄解阵”与“厄立特里亚人民解放阵线”(下称“厄人阵”)拒绝了埃塞的区域自治方案。索马里也拒绝了苏联试图建立苏联

治下的非洲之角和平。

1977年 6月, 卡斯特罗接受法国《非亚》杂志记者采访时, 称埃塞军政权是“真正进步的力量”, 而厄特人是为“国际反动阴谋”服务。苏联《真理报》也认为厄特争取自决斗争是“为他人玩游戏”。苏联、东欧和古巴向埃塞援助大量军火, 派遣军事顾问, 直接指挥军队和驾驶战机, 但仍未帮助埃塞平息厄特的武装斗争。

1977年下半年到次年 6月, 民主德国代表东欧集团邀请埃塞军政权和“厄解阵”与“厄人阵”在东柏林举行数轮会谈。“厄解阵”与“厄人阵”指责民主德国和苏联偏袒埃塞, 并非真心解决埃厄冲突。1980年 10月 22日, “厄人阵”提议在国际监督下举行厄特全民公决, 让人民选择完全独立、恢复埃厄联邦、或在埃塞统治下实行区域自治。1985年 9月~1986年 4月, “厄人阵”十次会晤埃塞军政权, 以求举行直接和平谈判。“厄人阵”坚持全民公决, 埃塞军政权则每次提出不同方案, 会谈最终无果。10月, 军政权再次发动“红海战役”, 苏联、民主德国、利比亚和南也门也派出大量部队参战。埃塞调动 85% 的军队, 以求最终解决厄特问题, 但再告败北。1991年 5月, “厄人阵”与埃塞人民革命民主阵线通过共同战斗, 推翻了门格斯图政权, 解放了厄特全境, 成立了厄特临时政府。随即厄特同埃塞过渡政府达成协议, 厄特将在两年内举行全民公决, 决定厄特的独立问题。1993年 4月, 厄特如期举行全民公决, 以绝对多数赞成厄特独立。5月 24日, 厄特正式宣告成立。埃厄联邦就此成为历史。

(责任编辑: 安春英 责任校对: 詹世明)

<sup>1</sup> 1975年 3月 5日, 美国第 94届国会众议院外交委员会国际政治与军事分委会第一次听证会《美国政策与要求向埃塞出售武器》, 政府印刷局, 1975年, 第 4页。

<sup>④</sup> See Peter Schwall, *Haile Selassie in Ethiopia's Lion of Judah*, Bingham Inc. Pub., 1979, p. 94.

<sup>(四)</sup> 美国国际开发署:《1945年 7月 1日至 1976年 9月 30日美国海外贷款与赠款》, 第 96页。

<sup>1/4</sup> 美国国防部:《1981年对外军售、外军建设与军援》