

“静悄悄外交”的困境

——评析姆贝基时期南非对津巴布韦政策

李 鹏 涛

内容提要 姆贝基当政时期，南非政府在津巴布韦问题上一直起到重要作用，但并没有按照西方意愿对津巴布韦实施干预制裁，而是实行建设性接触的“静悄悄外交”政策，在诸多方面给予穆加贝政府以极大支持。姆贝基采取这一政策的主要原因在于：南非欲与其他非洲国家在对津巴布韦问题的态度上保持一致；穆加贝的话语优势；吸取曼德拉时期的历史教训；出于非国大在国内的政治需要等。“静悄悄外交”政策取得了一定的成效，但也存在严重问题，在南非国内外引起强烈批评，姆贝基所提倡的《非洲发展新伙伴计划》也因而蒙上了阴影。

关键词 南非 姆贝基 津巴布韦 “静悄悄外交”

作者简介 李鹏涛，历史学博士、浙江师范大学非洲研究院助理研究员（金华 321004）。

近年来，津巴布韦政治、经济和社会状况急剧恶化，逐渐演变成为南部非洲地区发展与外部国际关系中的重大问题。作为津巴布韦重要邻国的南非，在化解津巴布韦危机过程中，一直扮演着举足轻重的角色，美、英两国希望时任姆贝基政府对穆加贝领导的津巴布韦非洲民族联盟政府实施制裁，但是直到 2008 年姆贝基辞职时，他并没有实施制裁干预，而是实行建设性接触的“静悄悄外交”¹ 政策。这一政策对于维持津巴布韦局势的稳定起到一定成效，但也存在严重缺陷，因而在南非和西方国家引起了强烈批评，《非洲发展新伙伴计划》也因津巴布韦问题复杂化而面临巨大挑战。本文试图分析姆贝基政府“静悄悄外交”政策的表现、成因及影响，以期有助于理解南非对津巴布韦政策的基本趋势。^④

南非与津巴布韦 的“特殊关系”

到 20 世纪 90 年代末，津巴布韦危机严重影

响到南部非洲地区的发展与稳定。首先，津巴布韦土地改革所引发的政治动荡，对同样存在严重土地问题的周边国家敲响了警钟，在南非、纳米比亚和莫桑比克等国引发了激烈争论。其次，随着津巴布韦局势的恶化，津巴布韦难民大规模涌入邻国，对这些国家的政治和社会稳定形成了巨大冲击。最后，津巴布韦危机对于地区经济发展产生了严重影响，国际货币基金组织将津巴布韦列为世界上经济衰退速度最快的国家，据估计，这对地区经济造成的损失约有 250 亿美元，其中

¹ “静悄悄外交”这一概念，最早是由前联合国秘书长哈马舍尔德（Dag Hammarskjöld）提出的，即通过有关国家代表私下讨论来解决问题。南非外交决策者曾多次用该词形容南非对津巴布韦的政策。

^④ 学界关于津巴布韦问题已有较多的深入研究，但多侧重于分析津巴布韦的内部因素，较少关注其国际因素，尤其是南非政策对津巴布韦局势的影响。参见潘兴明：《津巴布韦问题探因》，载《国际政治研究》，2005 年第 2 期，第 77～82 页。
See P Bond & J Manyanya, *Zimbabwe's Plunge Exhausted Nationalism, Neo-liberalism and the Search for Social Justice* Harare Weaver Press 2002

尤以南非所受到的影响和冲击最甚。出于对南部非洲地区政治和社会稳定的担忧，国际资本投资信心明显降低。¹

西方国家普遍支持南非在化解津巴布韦危机中起主导作用。2003年7月，时任美国总统布什访问南非时，明确表示支持《非洲发展新伙伴计划》认为它可以推进非洲的民主、自由市场和政治透明度，并鼓励南非在津巴布韦问题上担当“排头兵”（point man）的角色。近年英、津关系趋于恶化后，英国一直无有效的津巴布韦政策，自身影响力的有限性也暴露出来，因而将希望寄托在姆贝基政府身上。当时的英国首相布莱尔多次表示支持姆贝基实行的津巴布韦政策，称姆贝基是调节处理津巴布韦危机的合适人选。^④

西方国家之所以寄希望于南非，主要原因在于：

1. 作为地区强国和津巴布韦最重要的邻国，南非有向津巴布韦施压的实力。例如，津巴布韦严重依赖对南非的贸易，津巴布韦出口的1/5输出到南非，而进口的1/3~1/2来自南非。相反，对津巴布韦贸易在南非对外贸易中所占比重较低，2000年对津巴布韦的出口仅占1.7%，而进口额更是微乎其微。在能源方面，南非是津巴布韦石油进口的主要转运地之一，经南非转运的石油占津巴布韦石油进口量的20%。而且，津巴布韦13%的电力供应来自南非，但这仅占南非国家电力公司（ESKOM）向南部非洲发展共同体国家电力输出的8%。^④正因为南非的这种实力优势，西方国家希望姆贝基政府在石油、电力等方面对穆加贝政府实施制裁。

2. 津巴布韦和南非有密切的历史联系。

早在20世纪20年代，南非政府就曾试图说服南罗得西亚白人少数政府并入南非，但由于南罗得西亚白人担心自身地位受到南非白人的冲击而没有成功。1964年10月，南罗得西亚白人政权宣布把国名改为罗得西亚。1965年罗得西亚白人殖民当局单方面宣布独立，试图建立南非式的种族主义政权，南非曾给予极大支持，使罗得西亚白人殖民当局得以顶住国际社会的巨大压力。到70年代，南非政府在国际社会的压力下，敦促罗得西亚白人政权同意建立多数人统治，并接受

了1979年签署的《兰开斯特厅协议》（Lancaster House Agreement）。南非与津巴布韦在地缘政治、经济、民族和政治利益等诸多方面有密切的历史联系，南非前总理史末资曾形容罗德西亚和南非是“关系密切的伙伴”，有学者甚至将它们形容为“特殊关系”。^④

3. 姆贝基政府奉行“非洲复兴”思想，倡导《非洲发展新伙伴计划》。在美、英等国看来，南部非洲和平的实现，乃至整个非洲的未来，很大程度上取决于姆贝基等非洲领袖所提出的“非洲复兴”思想。而这一思想提出的时机恰恰是在津巴布韦问题激化之时，姆贝基多次对于津巴布韦局势表示担忧，强调南非迫切希望津巴布韦实现民主、稳定与繁荣。因此，美、英等国认为姆贝基在津巴布韦问题上的立场是对他的“非洲复兴”思想的考验。美国负责非洲事务的助理国务卿坎斯特纳（Walter Kansteiner）曾表示，八国集团一致认为，非洲国家对于津巴布韦局势的态度是检验非洲领导人诚意的最好办法，“（既然）《非洲发展新伙伴计划》重点关注良治与民主，那么津巴布韦问题就是最好的考验”^⑤。

“静悄悄外交”政策 及其表现

姆贝基任职期间一直坚持“静悄悄外交”政策，主张在非洲多边框架内通过建设性接触方式来解决津巴布韦问题。时任南非外长雅各布·祖马强调“静悄悄外交”是一种独特的非洲外交方式：“如果邻居家里起火，你不能揍放火的孩子，

¹ See Christopher Mulaudzi, *The Politics of Regionalism in Southern Africa*, Institute for Global Dialogue, April 2006, p. 26.

^④ See Ian Taylor & Paul Williams, “The Limits of engagement: British Foreign Policy and the Crisis in Zimbabwe”, *International Affairs*, Vol. 78, No. 3, 2002, pp. 547–565.

^④ *SouthSafr*, November 30, 2001; *RN*, December 6, 2001; *Zimbabwe Independent*, 23 April 2004.

^④ D. Gekkenhuys, *The Special Relationship between South Africa and Zimbabwe*, ad hoc publication No. 41, Institute for Strategic Studies, University of Pretoria, 2003, p. 102.

^⑤ *The Star*, 12 Dec. 2001.

而是要帮助他们灭火。这是非洲人的方式。”¹ 祖马还多次表示,南非将不会谴责津巴布韦穆加贝政府,而是要“将津巴布韦从悬崖边缘带回来”^④。姆贝基坚持认为,津巴布韦问题是内部事务,应由津巴布韦人来解决,南非无权干涉,况且南非在这一问题上的影响力有限;西方国家和南非白人过于关注津巴布韦局势,而对卢旺达、苏丹、安哥拉和刚果(金)等国更为严峻的危机却没有给予足够关注,其原因在于津巴布韦危机中白人利益受损,西方国家担心如果不加以遏止,南部非洲其他国家也会发生类似情况。^(四)

姆贝基政府对津巴布韦的“静悄悄外交”政策主要体现在以下4个方面:

(一) 支持津巴布韦进行土地改革

2000年,津巴布韦退伍军人强占土地现象愈演愈烈,土地问题日益恶化。在这种情况下,姆贝基宣布支持津巴布韦进行土地改革,他认为,津巴布韦退伍军人占领白人土地是“19世纪末以来非洲多数民众土地斗争的延续”,强制占领白人农场“是不可避免的”,并且批评英国和其他西方国家没有兑现为津巴布韦土改提供资金的承诺。众多南非政治领导人纷纷表示,南非采取温和手段的主要目的是避免津巴布韦政府彻底崩溃,因为如果津巴布韦政府彻底崩溃将不仅是津巴布韦,而且是南非的灾难。^{1/4} 姆贝基在2002年5月的国会演讲中指出,津巴布韦危机的关键是土地问题,津巴布韦可耕地中最肥沃的404.7万公顷被白人农场主占有,这一状况在独立20年后仍未得到改善;津巴布韦危机是政治和经济领域的结构性问题,南非将提供帮助,但和解的实现必须靠津巴布韦人自己。^{1/2}

(二) 针对西方国家激烈批评的政治民主问题,姆贝基给予穆加贝政府以极大支持

2002年3月,津巴布韦举行大选,英联邦大选观察团认为大选没有保证选民充分自由地表达意愿,并引发了严重暴力冲突。南非则认为选举是合法公正的,尽管姆贝基最终支持英联邦做出的取消津巴布韦成员国资格的决定,但反对制裁津巴布韦,而是主张在取消津巴布韦成员国资格的同时,为津巴布韦提供粮食援助。时任南非外长祖马警告欧盟说,如果拒绝津巴布韦官员参与2003年举行的欧盟-非洲首脑会议,那么会议

很难成功举行,“没有津巴布韦的非洲是不可想象的,我们非洲各国是不可分割的”^{3/4}。在2003年12月阿布贾举行的英联邦政府首脑会议上,姆贝基要求恢复津巴布韦英联邦成员资格,但没有获得同意,姆贝基对此严厉批评道:“此结果(继续取消津巴布韦的成员资格)使我们意识到,尽管我们贫穷,亟需富国的帮助,但我们绝不能‘允许他们高高在上俯视非洲’”^⑤。

(三) 反对制裁津巴布韦,努力为其争取国际社会的援助

在2001年的“维多利亚瀑布”会议上,姆贝基承诺只要穆加贝在土地重新分配中遵守法治原则,南非将为津巴布韦寻求世界银行和国际货币基金组织的贷款,并说服欧盟和北欧国家为津巴布韦土改提供资助。在2002年津巴布韦大选后,欧盟和美国都对津巴布韦实施灵巧制裁,包括对穆加贝等津巴布韦政府高官的入境限制和财产冻结。南非最大在野党民主联盟(Democratic Alliance)主席托尼·里昂(Tony Leon)要求南非也采取灵巧制裁措施,但姆贝基予以拒绝,担心这只会加剧津巴布韦危机,而是一直坚持向津巴布韦提供石油、电力等基本物资,以及不附加政治条件的贷款。2008年,津巴布韦举行独立以来首次总统、议会和地方政府联合选举。选举过程中,津民盟和反对党支持者不断促发暴力冲突,引起国际社会密切关注。美国建议制裁津巴布韦,而南非与俄罗斯、中国、利比亚和越南等国共同表示反对,南非常驻联合国代表库马洛表示,安理会应该让非洲人自己解决其问题,制裁草案片面支持反对党领袖茨万吉拉伊,而完全批评执政党及其领袖,这种做法只会破坏斡旋谈判

¹ Victoria Graham, “How Firm the Handshake? South Africa’s use of Quiet Diplomacy in Zimbabwe from 1999 to 2006”, *African Security Review*, Vol 15 No. 4 p. 120.

^④ C Dempster “South Africa’s Silent ‘Diplomacy’”, *BBC News* July 21, 2003, see http://news.bbc.co.uk/1/health/2003/07/030721_za_diplo.htm

^(四) See A Sparks *Beyond the Miracle: Inside the New South Africa*, University of Chicago Press 2003, p. 327.

^{1/4} See South Africa Survey, Foreign Affairs South African Institute of International Affairs Johannesburg 2002 p. 89.

^{1/2} See *Financial Gazette*, 14 Nov. 2002.

^{3/4} J Hamill “South Africa and Zimbabwe”, *Contemporary Review*, Vol 281, Issue 1638 July 2002, p. 35.

^⑤ *The Herald*, 13 Dec. 2003.

的基础。¹ 姆贝基政府的这些努力对于缓和津巴布韦局势起到了一定作用。

(四) 主张以政治谈判方式实现津巴布韦各派政治力量和解

姆贝基认为, 南非所倡导的“共存分享”原则同样可以运用到非洲其他地区, 南非可以敦促敌对派别通过谈判解决地区局势动荡问题。2002年5月, 时任南非国防部长莱科塔满怀信心地表示: “我们已经说服津巴布韦政府采取我们以前所采取的策略, 他们同意与反对派进行对话。我们还建议津巴布韦成立类似于我们的民族联合政府。”南共体在2007年4月正式委托姆贝基担任津巴布韦问题国际调解人, 以推动津巴布韦国内各政治派别的对话。正是在姆贝基的积极努力下, 津巴布韦各方最终于2008年9月达成《权力分享协议》。

“静悄悄外交”政策的成因

(一) 南非欲与其他非洲国家在津巴布韦问题上保持一致态度, 以维系自身的非洲大国地位

尽管西方国家将穆加贝视为“暴君”, 但非洲人却普遍认为穆加贝同恩克鲁玛、博瓦尼、尼雷尔、桑戈尔、肯雅塔一样, 是同西方殖民主义斗争的“英雄”, 他敢于选择土地这一焦点问题进行改革, 足以说明这一点, 因为对很多非洲人来说, 土地具有深刻的重要性, 它是非洲人的价值观念和生活方式的体现。在2004年《新非洲人》杂志(*New African*)所评选出的“一百位最伟大的非洲人”中, 穆加贝名列第三位, 仅次于曼德拉和恩克鲁玛。^④

南部非洲各国普遍认为, 各国治理中出现的暴力和危机是内部事务, 反对进行干涉, 以免影响到各国间团结一致, 这种地区团结意识是在漫长的反殖民斗争时期形成的, 至今仍在地区政治和外交中有重要影响。在有些国家看来, 津巴布韦是西方新帝国主义的受害者, 尽管对于穆加贝的某些做法表示不满, 但并不赞同西方对一个非洲主权国家实施高压政策, 而是强调由“津巴布韦人民”自己解决。无论哪个国家都不愿对穆加贝政府采取强硬立场, 否则将被视为与西方帝国主义沆瀣一气。当有传闻说南非、博茨瓦纳

和莫桑比克正与美国密切合作, “从而孤立穆加贝, 并迫使他改革政治现状”时, 南非和博茨瓦纳均予以否认, 并表示主张以对话方式对津巴布韦施加影响。在2004年8月的毛里求斯会议上, 南共体领导人公开支持穆加贝, 并表示“厌恶前殖民宗主国说三道四”^(四)。

在非洲各国普遍支持穆加贝的情况下, 南非对津巴布韦的“静悄悄外交”政策更多是一种现实选择, 它希望借此实现同南部非洲地区其他国家的合作。尤其是随着南非近年来的经济迅速发展, 非洲其他国家对南非的优势地位日益担忧, 姆贝基政府因而面临消除各国疑虑的任务, 这就是“静悄悄外交”政策的现实背景: “作为一个实力远强于四邻的国家, 南非非国大政府面临着地区各国抵制南非影响的可能性……显示自己在力量运用上的自我克制, 将是缔造符合南非自身利益的地区国际关系所必须的。”^½

(二) 穆加贝将国内问题与反帝、倡导泛非主义相联系, 突出强调种族问题的重要性, 有效地回应了西方世界的批评

九一一事件后, 英、美等国宣称要用“自由帝国主义”为混乱世界中的“失败国家”带来“秩序与制度”, 将“民主自由价值观带给全世界”。^½但这种按照英、美国家利益和价值观重塑世界的观念并不为非西方世界所接受。尽管“自由帝国主义”并非专对津巴布韦, 但却成了穆加贝政府批评英国干涉当津巴布韦国内政治、土地改革的证据。而且, 西方国家媒体多从种族问题角度宣传报道津巴布韦危机, 并充斥着“白人土地被侵占”、“白人农场主遇害”等醒目标题。这些媒体报道效果适得其反, 即大大削弱

¹ See “S Africa Hails Veto of Zimbabwe Sanctions”, 14 July 2008, <http://www.thezimbabwean.co.uk>.

^④ See Terence M. Mashigaidze, “The Zimbabwean Entrapment: An Analysis of the Nexus between Domestic and Foreign Policies in a ‘Collapsing’ Militant State, 1990s – 2006”, *Alternatives: Turkish Journal of International Relations* Vol. 5, No. 4, 2006, p. 68.

^(四) *IRIN*, 22 Aug. 2002; *The Star*, 2 Sept. 2003; *Reuters*, 16 Aug. 2004.

^½ John Stranlan, “Mbeki’s Softly Stance on Zimbabwe in SA’s Best Interests”, *Sunday Times*, 21 Sept. 2003.

^½ *London Review of Books*, 6 June 2002.

了西方国家批评的道德效力。津巴布韦报纸曾大量引用英国媒体及布莱尔政府文件,批评英国干涉津巴布韦内政,称英国重新殖民统治津巴布韦绝不是“愚人节的玩笑”,而是一种现实威胁。穆加贝多次在国际场合谴责西方“穷兵黩武的新帝国主义”,并表示津巴布韦人民“将用鲜血捍卫来之不易的独立”¹。

姆贝基也多次从反殖民主义的角度强调支持穆加贝政府的意义,在2002年英联邦峰会上,姆贝基公开批评英联邦白人国家的领导人,认为驱逐穆加贝的言论是“白人至上论”的反映。穆加贝政府盛赞南非政府的理解与支持,称这是对反殖、反帝斗争的极大鼓励:“津巴布韦要从种族主义者手中夺回原本属于非洲人的土地,要与殖民主义和帝国主义展开斗争,(姆贝基等)非洲领导人出于对殖民主义、帝国主义的深恶痛绝,而支持穆加贝总统”^④。穆加贝赋予土地问题以反帝的意识形态色彩,成功地将津巴布韦问题塑造成了第三世界所普遍面临的边缘化问题,其罪魁祸首是英、美等西方国家,从而赢得了有过类似殖民地经历的非洲国家的同情与支持。

(三) 吸取曼德拉时期的教训

自1994年组建民族团结联合政府后,南非民主政治制度日益巩固,西方国家对奉行民主观念的新南非寄予厚望,并极力支持南非作为新兴地区大国。但在许多非洲国家看来,南非政府有明显的亲西方倾向,这尤其表现在1995年它对尼日利亚政府处决奥格尼族领袖肯萨罗维瓦(Ken Saro Wiwa)事件的态度上。曼德拉对此事表示强烈愤怒,并呼吁国际社会对尼日利亚实施制裁。然而,许多非洲国家予以反对,且批评曼德拉是“一个白人国家的非洲领导人,是白人的傀儡”,此事件给南非留下的教训是:“单边主义”的后果只能是“证实很多人所担忧的南非有霸权野心,更糟糕的是,南非被视为西方的代理人。”^⑤而且,当1998年刚果(金)内战爆发后,南非反对向卡比拉政府提供援助,而津巴布韦、安哥拉、纳米比亚等国则纷纷向卡比拉提供军事援助,南非再次受到周边国家的孤立。几乎同时发生的南非出兵帮助莱索托政府平叛事件,也招致了其他南部非洲各国的批评。^⑥

鉴于此,姆贝基上台后强调与其他南部非洲

各国改善关系,而不是突出南非的地区大国地位,希望借此改变曼德拉时代被孤立的困境,重返“非洲大家庭”。姆贝基政府在推动《非洲发展新伙伴计划》、推进非洲一体化、极力争取联合国安理会常任理事国席位的同时,明确表示将优先考虑非洲团结,与其他非洲国家寻求合作与共识,采取“冷眼旁观式的现实政治”(the cold-eyed real politics)。南非政府一位官员称,姆贝基之所以推行“静悄悄外交”政策,是要避免重蹈曼德拉时期的覆辙,不再因“恃强凌弱”而受孤立。^⑦

(四) 出于非国大在国内的政治需要

南非同样面临着严重的土地问题,非国大政府在上台之初,曾承诺用14年重新分配土地给占人口多数的南非黑人,然而根据“自愿买卖”原则推行的土地改革进展十分缓慢,并引起下层民众强烈不满。例如,南非非政府组织无地人运动(the Landless People's Movement)警告说,如果政府到2014年还不能实现重新分配30%的白人土地的目标,“民众愤怒将会大爆发”^⑧。穆加贝政府的激进土改计划得到南非下层民众的支持与同情,并使土地问题重新提上了南非的议事日程。姆贝基非常清楚穆加贝在南非民众中受欢迎的程度,深知如果公开批评津巴布韦政府,国内下层民众会指责政府为了取悦白人特权阶层和西方国家政府,而牺牲掉了无地的非洲农民和贫苦大众利益。因此,姆贝基政府在明确表示不会推行类似于津巴布韦的激进土改计划的同时,极力为穆加贝的土改计划辩护,正如时任南非外长祖马所说:“津巴布韦目前是在纠正历史不公,(围绕这一问题)出现了反对黑

¹ Ian Phimister & Brian Raftopoulos, “Mugabe Mbeki & the Politics of Anti-Imperialism”, *Review of African Political Economy*, Vol. 101, 2004, p. 388.

^④ *Citizen*, 2 Oct. 2003.

^⑤ *Financial Gazette*, 4 Dec. 2003.

^⑥ See Theo Neethlin, ‘Military Intervention in Lesotho: Perspectives on Operation Boikas and Beyond’, *OJPCR: The Online Journal of Peace and Conflict Resolution*, Vol 2 No 2, 1999.

^⑦ See M Van Aardt, “A Foreign Policy to Die for: South Africa's Response to the Nigerian Crisis”, *Africa Insight*, Vol 26 No. 2, 1996, pp. 107-119. Jaspreet K. Indra, “We won't make the Same mistake with Zimbabwe”, *Mail and Guardian*, 2 Mar. 2001.

^⑧ *Mail & Guardian*, 5 Oct. 2004.

人从白人手中夺回土地的狂妄叫嚣，这显然是一种种族主义言论”¹。

对“静悄悄外交”政策 的评价

姆贝基强调在多边框架下通过协商方式化解津巴布韦危机，积极促成了津巴布韦联合政府的建立，这对于缓和津巴布韦国内乃至整个南部非洲地区局势起到了重要作用。但与此同时，“静悄悄外交”政策在实行过程中也暴露出了严重问题，南非媒体时常批评姆贝基政府没能约束限制穆加贝政府，在解决津巴布韦危机方面无能为力，批评“静悄悄外交”政策“缺乏操作性、目标模糊”^④。更重要的是，姆贝基在调解中更多地是向反对党施压，迫使其作出牺牲，而很少要求穆加贝作出让步，存在过于“偏袒”穆加贝的问题。津巴布韦政治谈判自始就不是建立在相互平等基础上的，而是处于穆加贝执政党的绝对主导之下。^⑤茨万吉拉伊多次批评姆贝基的“静悄悄外交”是对穆加贝的“绥靖政策”，只会导致津巴布韦局势进一步恶化。姆贝基的政策在一定程度上导致津巴布韦内部政治和解进展缓慢，西方国家学者甚至认为：“毫不夸张地说，如果不是南非的支持，就不会有所谓的津巴布韦问题……南非的外交政策实际上是在为穆加贝践踏人权的暴行公开辩护”^⑥。

“静悄悄外交”政策在南非引起了强烈的批评声浪，前任总统曼德拉和图图大主教要求姆贝基公开批评穆加贝，图图大主教还警告说，南非的民主声誉取决于政府对津巴布韦危机的态度，他认为，姆贝基对津巴布韦的温和策略并没有取得成效，呼吁国际社会对津巴布韦进行干预。南非政坛另外两支重要力量，南非总工会和南非共产党也提出了强烈批评，南非总工会认为，津巴布韦局势恶化是由于政府“不切实际”的土改计划造成的，而南非共也对津巴布韦大选中的违法行为表示严重关切。^⑦

“静悄悄外交”政策显然没有取得预期效果，原本寄予厚望的西方国家也失去了信心，开始质疑非洲国家推行“非洲复兴”思想和《非

洲发展新伙伴计划》的诚意。随着津巴布韦局势的恶化，西方国家政府和媒体将津巴布韦问题与援助问题挂钩，纷纷指责姆贝基的“静悄悄外交”政策“毁掉了新生的《非洲发展新伙伴计划》”，八国集团领导人表示，在穆加贝“不愿意尊重人权和民主的情况下，他们无法说服国内选民同意到2010年时为非洲提供2500亿美元”^⑧。西方国家批评姆贝基的政策严重破坏了南非的“彩虹国度”形象，正如一位非洲外交官所言：“期望发达国家将《非洲发展新伙伴计划》和津巴布韦问题区分开来是不现实的，在他们看来，非洲各国对津巴布韦问题的反应，是对非洲大陆是否致力于和平的考验。”^⑨

“静悄悄外交”政策反映了姆贝基政府时期所面临的困境：希望与西方合作，但无法放弃自身理念；希望在南部非洲乃至非洲发挥领导作用，但不得不谨慎地运用自身实力；希望顺应国内民众推行土地改革的意愿，但又要避免发生与津巴布韦类似的土地暴力冲突。在这些相互交织的困境中，姆贝基政府很难帮助津巴布韦摆脱危机。2008年9月，就在姆贝基说服穆加贝与反对派达成分权协议不久，非国大就命令姆贝基辞去了总统职务，这对于津巴布韦民族和解进程造成了重大影响。祖马就任总统后仍将继续面对津巴布韦问题的严峻考验，他是否会延续姆贝基时期的政策值得关注。

(责任编辑：安春英 责任校对：詹世明)

¹ Allison Goebel, “Is Zimbabwe the Future of South Africa? The Implications for Land Reform in Southern Africa”, *Journal of Contemporary African Studies*, Vol 23, No 3, 2005, p. 362.

^④ T. Hughes & G. Mills, “Time to jettison quiet diplomacy”, *Focus*, 29, 2003, p. 8.

^⑤ 参见曾强、何永芳：《姆贝基辞职与津巴布韦的和解》，载《国际资料信息》，2008年第10期，第36页。

^⑥ R. W. Johnson, “Mugabe, Mbeki and Mandela's shadow”, *The National Interest*, Issue 63, Spring 2001, p. 61.

^⑦ See Ian Taylors & P. Williams, op. cit., p. 560.

^⑧ IC, “Desition Time in Zimbabwe”, *Africa Briefing Paper*, 8 July 2003; *Mail & Guardian*, 8 July 2008.

^⑨ Ian Taylors, “The NEPAD, Zimbabwe, and Elites as Obstacles to Change”, *Foreign Policy in Focus*, April 2002.