

齐贝吉执政后的肯尼亚

中国社会科学院西亚非洲研究所研究员 贺文萍

肯尼亚自 1963 年 12 月独立以来,基本上由“肯尼亚非洲民族联盟”(Kenya African National Union, KANU, 以下简称“肯盟”)长期实行一党执政。1978 年 10 月接替病逝的开国之父肯雅塔就任肯总统的丹尼尔·阿拉普·莫伊(Daniel Arap Moi)一直牢牢把握政权。然而,在 2002 年 12 月举行的第三次大选中,肯尼亚反对党“全国彩虹同盟”(the National Rainbow Coalition, NRC, 以下简称“彩盟”)总统候选人姆瓦伊·齐贝吉(Emilio Mwai Kibaki)依靠选民的求变心理和执政党的分裂一举赢得大选胜利,从而结束了莫伊长达 24 年的统治以及“肯盟”近 40 年事实上的一党执政历史。肯尼亚的民主化进程由此迈入一个新阶段。对这一历史性的变化,有西方学者称之为“肯尼亚自独立以来最重要的政治变革”,是肯在多年的衰退后国家政治经济生活的“一个新开端”^①。

一、齐贝吉缘何赢得大选

齐贝吉赢得大选主要得益于丰富的政治经验和个人威望、反对党的联合以及原执政党“肯盟”的分裂。他曾被 1977 年的美国《时代》杂志称做潜在的 21 世纪非洲领导人之一。这位 1931 年出生于肯尼亚中部省一个基库尤族家庭的农民后代,20 世纪 60 年代就已投身肯尼亚的反殖和民族独立解放斗争,肯独立后又长期在内阁中担任重要职务。作为一位纵横肯政坛几十载的老政治家,齐

贝吉有着丰富的政治经验。他一手创建的肯尼亚民主党在 1997 年大选后已成为议会中的最大反对党,他本人作为民主党总统候选人在前两次大选中的得票率也在节节攀升(从 1992 年的 19% 提高到 1997 年的 31%),位次由第一次大选中的排名第三提高到第二次大选中仅次于莫伊的第二,这表明他“正从一个基库尤族人的候选人转向全国性的领导人”^②。另外,齐贝吉谦和正派的为人也为他赢得了国内外的良好口碑。丰富的政治经验和极高的个人威望使齐贝吉最终成为各反对党联合后共同推举的惟一总统候选人。

肯尼亚反对党众多。在 1992 和 1997 年的总统大选中,反对党因力量分散、各自为战而不敌“肯盟”。在 2002 年的大选中,肯各反对党吸取前二次竞选失败的教训,开始走联合之路。联合的第一步是“肯尼亚全国联盟党”(National Alliance of Kenya, NAK)的出现。该党是肯尼亚民主党、恢复民主论坛(肯尼亚)以及其他 10 个地区性、影响较小的反对党在经过了约两三年的酝酿后于 2002 年年中成立的。该党内如果每个成员党都能获得潜在支持者的选票,有望在 2002 年大选中获得超过半数的选票。但能否一定取胜还是

^① Anders Narman, *Elections in Kenya*, Review of African Political Economy, No. 96, 2003, pp. 343.

^② Anders Narman, *Elections in Kenya*, Review of African Political Economy, No. 96, 2003, pp. 346.

个未知数。^①由此便导致关键性的第二步联合的发生。2002年10月,也就是大选前的2个月,“肯尼亚全国联盟党”与莱拉·奥丁加(Rail Odinga)领导的“自由民主党”(Liberal Democratic Party, LDP)及其他小党联合成立了“全国彩虹同盟”,并推举原肯尼亚民主党领导人齐贝吉为总统候选人。由于“肯尼亚民主党”主要以肯第一大部族基库尤族为主体,而莱拉·奥丁加领导的“自由民主党”在肯第二大部族卢奥族(Luo)中有广泛的影响和支持者,因此这一联合被看做是实现和拥有了推翻莫伊政府的最强有力的武器——基库尤与卢奥族的联盟(Kikuyu - Luo Bloc)。这一联合的实现使反对党赢得2002年大选成为一种必然。

原执政党“肯盟”因莫伊接班人也即总统接班人问题发生严重分裂。莫伊本人已连任两届总统,受宪法限制不能再参选。自2001年起,莫伊开始刻意提拔开国总统肯雅塔之子乌胡鲁·肯雅塔(Uhuru Kenyatta)。2001年,乌·肯雅塔刚被委任为议会议员,不久又出任政府部长。2002年4月还被擢升为“肯盟”新设的4名副主席之一。乌·肯雅塔虽为名门之后,但长期从商,不仅政治经验不足,政治根基也浅。“肯盟”内部对莫伊这种“开直升机式”的提拔做法早就颇有微词。2002年7月底,当莫伊推举乌·肯雅塔为“肯盟”下届总统候选人时,遭到党内许多要员的强烈反对。副总统兼内务部长乔治·塞托蒂(George Saitoti)、副主席卡隆佐·穆西约卡(Kalonzo Musyoka)等结成党内反对派“彩虹联盟”(the Rainbow Alliance),要求以秘密投票方式选举“肯盟”总统候选人。

近年来肯经济持续低靡,人民生活水平下降,人心思变,这也是莫伊和“肯盟”面临的不利因素之一。2000年肯国内生产总值的

增长率为负0.3%,2001年略有好转,提高到1.2%,但人均国内生产总值增长率仍为负数。外债总额至2001年底已达51亿美元,内债总额达29亿美元,分别占国内生产总值的46.9%和26.2%。^②

值得一提的是,在第三次大选前后,美国再次表示对肯尼亚“特殊关注”。在2001年5月到2002年11月这段大选前的关键日子里,美国国务卿鲍威尔、副总统切尼以及总统布什先后4次在不同场合会见莫伊,要求他退休和如期举行第三次大选。2003年10月,布什又邀请其对美国进行国事访问,这种“特殊礼遇”也是此前非洲新当选总统们未曾享受过的。^③

在2002年12月的大选中,齐贝吉在全国8个省中获票超过25%,总得票率达64%;乌·肯雅塔只在5个省中获票超过25%,总得票率仅为29%。“彩盟”在议会选举中获得210个直接选举议席中的125席,“肯盟”仅获得64席。^④齐贝吉以无可争辩的绝对优势当选肯独立以来的第三任总统。

二、齐贝吉向腐败全面宣战

惩治腐败、变革社会和振兴经济是齐贝吉及“彩盟”在大选中的竞选纲领,也是其之所以取得大选胜利的一个重要因素。对此,齐贝吉看得十分清楚。在他正式宣誓就任总统后,当有记者问,他将首先着手干哪些工作时,齐贝吉回答说,他将首先致力于惩治腐败,并将赋予检察官切实的监督权力。^⑤

齐贝吉惩治腐败首先从立法入手。2003

① Joel D. Barkan, *Kenya After Moi*, Foreign Affairs, Vol. 83, No. 1, pp. 91.

② 傅浩:《肯尼亚经济步履蹒跚》,《国际商报》2001年12月27日。

③ Joel D. Barkan, *Kenya After Moi*, Foreign Affairs, Vol. 83, No. 1, pp. 90, 87.

④ EIU, *Kenya Country Profile 2003*, pp. 14.

⑤ 《京华时报》2002年12月31日,A15版。

年4月,肯新政府制定并通过了两项重要的反腐败法案:一为《反腐败和经济犯罪法案》(Anti - Corruption and Economic Crimes Bill);另一为《公务员道德法案》(Public Officer Ethics Bill)。前者主要针对公共和私营部门的各种经济犯罪,并拟建立反腐败特别法庭;后者主要给所有的政府公务员制定出一套行为规范,并对包括总统、部长、法官、议员等在内的所有政府官员实行就职、离职两次财产申报制度。而且,该法案一经通过,新政府立即对所有政府官员宣布了一个90天的财产申报期限。^①

为加强对腐败行为的执法力度,新政府还着手改进警察队伍的建设。2003年7月,政府宣布了一系列加强警力的改革措施,如增加警察的工资、改善警察工作条件、购买新的警用设备等,并拟在5年内把现有的34 000人的警察队伍扩充为102 000人,以使肯尼亚的警察人数达到联合国建议的每400人中有1个警察的合理比例。^②

为表明政府对腐败现象“零容忍”(zero tolerance)的决心,齐贝吉还把反腐败的大刀砍向腐败现象泛滥的重灾区之一——司法系统。2003年10月,齐贝吉签署了一份自肯尼亚独立以来首次公开点名受贿者姓名的政府公报,列出了上诉法院和高等法院23名受到腐败指控的法官名单,并任命两个特别法庭负责对这些指控进行调查。10月16日出版的肯尼亚报纸还把所有23名被停职审查的法官照片登在头版最显要位置上,被群众讥为上“耻辱榜”^③。

另外,对莫伊时期发生的一桩在国内外有重大影响的腐败悬案——“戈登堡丑闻案”(the Goldenberg Scandal),新政府也于2003年3月任命了一个司法委员会进行专门的独立调查。此案因涉及莫伊政府内官员,过去的审

理和结案过程疑点颇多。新政府拿此案开刀,也显示了政府清理旧案、悬案的魄力和决心。据悉,在2003年10月底,调查此案的司法委员会已向涉案的一些商界人士发出传票。^④

肯尼亚是世界上腐败现象最严重的国家之一。在“透明国际”发布的2003年腐败洞察指数榜(Corruption Perception Index, CPI)上,得分仅为1.9(从0到10依次为最腐败到不腐败的等级),位列133个调查对象国中的122位。在非洲国家中则仅次于尼日利亚、安哥拉,位列腐败最严重国家的第三名。^⑤

除向腐败宣战外,齐贝吉政府还十分重视发展教育事业,大力推行全国9年制的免费义务教育,使肯中、小学的升学率得到显著提高。另外,新政府还重视就业问题,成立了专门的“就业中心”,在上台后的短短4个月内就解决了约7万人的就业。这虽与“每年创造50万个就业机会”的竞选承诺还有不小距离,但毕竟是走出了第一步。

三、齐贝吉面临的挑战

首先,如何继续保持执政党“彩盟”的团结。“彩盟”并不是一个具有高度凝聚力和共同施政纲领的政党,各成员党虽然在推翻莫伊及“肯盟”统治上有共同目标,但当此目标一俟实现,内部矛盾便浮出水面。当前,在“彩盟”内部,已出现4个拥有不同政治理念的派别:一是以肯雅塔时期的老一辈政治领导人和退休政府官员组成的“老卫士派”,他们视肯雅塔时期为肯历史上的“黄金时期”,有浓重的怀旧心理;对没有治国经验和管理能力的非技术性官僚及其腐败行为深恶痛

① EIU, Kenya Country Profile 2003, pp. 20~21.

② Ibid, pp. 21.

③ Joel D. Barkan, Kenya After Moi, Foreign Affairs, Vol. 83, No. 1, pp. 95;《北京青年报》2003年10月18日。

④ EIU, Kenya Country Profile 2003, pp. 23.

⑤ Ibid, pp. 21.

绝,强调政府的首要任务应是恢复和加强自身的治国能力。二是由一批20~30岁基库尤族专业及商业人士组成的“少壮派”。其代表人物是现法律及宪法事务部长基拉图·穆容吉(Kiraitu Murungi)。他们虽然身为基库尤族人,但并不想回到由基库尤族人统治一切的肯雅塔时代。作为具有现代政治理念的年轻一代,他们更关心的是肯经济的现代化以及肯在地区和世界市场上的竞争力。他们认为当前政府的主要任务应当是惩治腐败和进行司法改革,是新政府当前反腐败斗争的积极支持力量。三是以前“自由民主党”领导人莱拉·奥丁加为首的“卢奥(族)派”。在大选前夕反对党结成联盟时,莱拉·奥丁加曾与“肯尼亚全国联盟党”签署了一份确保赢得大选后分享权力的“备忘录”,要求在大选胜利后任命莱拉·奥丁加为新政府总理,并将内阁部长职位在“肯尼亚全国联盟党”和“自由民主党”之间进行平均分配。但因设立总理一职的2002年宪法修正案还基本处于搁置阶段,以及这搁置背后更重要的来自“老卫士派”和“少壮派”的反对^①,莱拉·奥丁加至今尚未登上还不存在的“总理”宝座。另外,内阁部长职位也并未实现“备忘录”中所说的在两党间均分。随着时间的流逝和莱拉·奥丁加耐心的丧失,“自由民主党”退出“彩盟”的可能性是完全存在的。四是以副总统穆迪·阿沃里(Moody Awori)为首的“温和中间派”。其成员包括“肯尼亚全国联盟党”和“自由民主党”两党中的温和派人士。他们目前在“彩盟”内发挥着调和、维系各成员党合作的关键作用。

其次是如何恢复和振兴经济。齐贝吉和“彩盟”竞选时还打出了振兴经济的旗帜,允诺上台后要恢复经济,每年创造50万个就业机会。但一年多过去了,肯经济并无太大起

色,内外投资也较疲软。2003年6月,新政府发布的经济增长战略(Economic Recovery Strategy)主要把目标放在通过支持非正规经济部门和小规模制造业来激活农村经济。这一相对谨慎和温和的发展战略能否应对严峻的经济挑战目前还是个疑问。总的来看,新政府振兴经济面对的一个最主要矛盾就是巨大的发展需要与严重的资金短缺之间的矛盾。无论是反腐败、大规模扩充警力,还是发展教育,增加教师队伍,都需要巨大的资金投入。而主要援助方国际货币基金组织和世界银行对肯2004年财政预算中高达8亿美元的预算赤字早已提出警告,要求肯政府控制政府公务员的工资增长、实行国有企业私有化、遏制腐败,将预算赤字削减25%。如果严格按援助方的要求照单办事,齐贝吉政府又担心浇灭了人们心中刚刚燃起的改善生活的希望,削弱“彩盟”的政治支持基础。

有西方学者认为,齐贝吉作为莫伊政府内长期主管经济的部长及后来的副总统,同样需要对莫伊时期肯经济的衰退负责。目前,在齐贝吉政府中,还留用不少莫伊政府时的旧官员,人们因此也有理由提出“齐贝吉不会是另一个莫伊”的疑问。另外,已71岁高龄的齐贝吉健康状况也十分令人堪忧。2002年12月初,距大选仅有20多天,齐贝吉在一次竞选路途中遭遇车祸受伤,他几乎是坐着轮椅宣誓就任总统的。2002年底,刚刚走马上任,他就在2003年1月因车祸旧伤引发中风而住进了医院。一直到2003年4月初,他都不能进行全日制工作。

(责任编辑 孙 鲲)

^① 反对的一个理由是,齐贝吉是在现有宪法下经选举上台的,有权在其任期内继续保有宪法赋予的总统权力。他们不愿齐贝吉一上台就变成“弱势”总统,不愿看到大权旁落到莱拉·奥丁加领导的“自由民主党”身上。