

非洲联合自强稳定发展的新进展

北京大学国际关系学院教授 陆庭恩

【内容提要】 2005 年,非洲国家政局明显趋向稳定,为经济社会发展提供了前提和条件,经济恢复性发展得以提速。主要是由于非盟《非洲新伙伴计划》的推动、原材料产量的增加和国际市场价格的提升以及一些国家调整经济结构,转变经济增长方式的变革初见成效,特别是非洲联盟的作用显著增强,为非洲政治经济的持久稳定和繁荣发展打下了良好的基础。

一

当前非洲国家的根本任务是如何推进经济和社会的发展,消除贫困落后,跟随时代表伐,迈进现代化国家的行列。但要做到这一点,首先必须以实现政治和社会稳定作为前提和条件。这是非洲国家独立以来在建设国家的过程中获得的一条重要经验教训。

影响非洲国家政局稳定的因素是多方面的。在非洲,不少国家的总统、议会选举或领导人的更替,成为政治气候的晴雨表,弄得不好族群间的尖锐矛盾,政治利益集团间的恶斗,加之外来势力的介入会酿成社会动乱,甚至大规模的内战。应该说,这种情况自进入新世纪后,随着非洲民众,以及具有远见卓识的政治人物追求社会稳定,谋划国家发展而逐渐有所好转。

特别应该指出的是有些长期处在内战状态的“热点”国家,经过非洲联盟和国际社会,以及一些非洲名人多年的调解和帮助,使敌对力量逐渐走向和解。如被国际社会称为“非洲最黑暗角落”的利比里亚和“非洲死亡之国”的布隆迪是两个突出的例子。利比里亚自 1989 年爆发内战,持续 14 年之久,在全国总人口 300 多万人中,至少有 26 万人死

亡,130 万人逃往周边国家,沦为难民。战争破坏了国家的基础设施,工厂被迫停工,大量农田荒废,国家经济几乎全面崩溃,利成为联合国确定的全世界 49 个最不发达国家之一。在 2005 年 11 月的总统大选中,资深政治领袖约翰逊·瑟利夫以高票当选为非洲历史上第一位民选女总统,广大民众对未来新的领导人带领国家走向稳定发展寄予厚望。^① 布隆迪自 1962 年独立之后,由于民族之间的冲突,导致国家长期处于分裂状态。1993 年引发了旷日持久的内战,到本世纪初已造成 30 万人死亡,难民无数。在 2004 年 8 月的总统选举中,年近 41 岁的皮埃尔·恩库伦齐扎被选任新总统。他发誓要“带领我的国家走向和平和发展”,在布隆迪要建立一个没有民族、地区和性别排斥,“团结一致的国家”。恩库伦齐扎是非洲最年轻的总统之一。布隆迪有望结束 12 年的战乱,进入新的发展阶段。

在非洲,一些国家由于国内发生突发事件诱发纷争,致使政局严重动荡,也有一些国

^① 2005 年 6 月,南非总统姆贝基任命原矿业和能源事务部部长普姆齐莱·姆兰博·恩格库卡为副总统,接替因涉嫌腐败被革职的祖马,是非洲妇女获得政治平等地位的一大进展,曾引起非洲国家的关注。

家由于过去存在的内部矛盾长期得不到解决,矛盾时有激化,影响政局的稳定。在2005年里,上述两种情况都存在着。非洲联盟(简称“非盟”)在调解这些国家的内部冲突,实现和解方面做了大量工作并取得明显的成效。非盟是非洲国家作为整体促进和平与发展的一个最重要的政治、经济组织。它成立于2002年7月,在经济全球化发展的形势下,十分关注非洲的贫困化和被边缘化,特别强调非洲国家的和平与安全问题。2004年3月和5月,非盟相继成立了泛非议会、和平安全理事会后,加强了对非洲地区的和平与安全的干预和协调。2005年非盟在和平解决多哥的动乱,结束几内亚比绍的社会动荡完成总统选举;协助解决苏丹的达尔富尔问题,刚果(金)的内部分裂,支持索马里实施全国和解计划,推动科特迪瓦实现国内和平,反对毛里塔尼亚军事政变,恢复该国宪法秩序的努力都做出了令人赞美的贡献。

其中非盟在解决多哥、几内亚比绍、毛里塔尼亚内部纷争中所起的重要作用是非常显著的。多哥是西非地区的小国,经济落后,人民生活贫困。在埃亚德马总统长达38年的统治下,政局表面比较稳定,但潜伏着多种尖锐的社会矛盾,将危及政局稳定。2005年2月5日,埃亚德马突发心脏病去世。军队领导人违背宪法,关闭领空,阻止议长回国担任临时总统,并任命埃亚德马之子福雷为多哥新总统。反对党反对福雷用这种方式继位,组织群众上街示威游行,社会动乱一触即发,国家处于失控状态。非盟也坚决反对多哥武装部队违反宪法的夺权行为,并由在非盟和平安全理事会里起重要作用的加蓬总统邦戈做调解工作。邦戈是埃亚德马的知心朋友,有丰富的政治经验,说服了福雷辞去总统职务,通过“某种康庄大道”取得政权。后来,福雷参加总统竞

选,以高票当选。在非盟的进一步调解下,福雷同意由他领导的多哥人民联盟同反对党组成联合政府治理国家。多哥的局势才逐步稳定下来。几内亚比绍目前人口130万,人均国内生产总值只有130美元,是世界上最贫穷国家之一。政局极不稳定。原定2005年6月的总统选举被人们期盼为结束该国社会动荡,走上稳定发展道路的转折点。在大选前夕,却发生了未遂政变,引发了政局的激烈动荡,扰乱了大选进程。非盟及时联合西非国家经济共同体(简称“西共体”)等国际组织进行了有效的干预,使选举顺利举行,前总统维埃拉以多数票当选总统。2005年8月3日毛里塔尼亚的军事政变事发突然。该国总统卫队和国家安全局的军人,利用塔亚总统不在国内的机会发动政变,推翻了执政21年之久的塔亚政权,造成国内政局严重动荡。非盟严厉谴责这种违反宪法的权力更迭,并宣布暂时中断毛里塔尼亚的成员国资格进行制裁,同时还积极派遣部长级代表团与毛里塔尼亚军政权磋商有关在毛恢复宪法秩序的问题,以利于政局的稳定,已初见成效。

在非洲,许多国家提高政府的执政能力,实行良政是迫切需要解决的一大问题。腐败行为在非洲一些国家严重存在,已成为影响政局稳定的一个重大因素。非盟在2004年正式启动了“非洲互查机制”是一项创造性的举措,在其他大洲的发展中国家中也是很难见到的。条例规定志愿加入这个机制的国家必须公开政府管理、经济政策和人权保护等情况,并接受其他成员国的检查和评估,其中惩治腐败也是重要内容。到2005年上半年非洲已有24个国家参加这一机制,南非、尼日利亚、加纳、肯尼亚、毛里求斯、卢旺达等国都是成员国。

2005年非洲一些国家反腐败的力度大大

增强,取得了一定的效果。像在南非,政府官员的贪污腐败现象是很严重的,民众怨声载道,对政府失去信心。南非政府重拳出击,将一些违法腐败官员逮捕入狱,在 7 月份的一次行动中,仅在夸祖鲁·纳塔尔省就逮捕了不少于 3900 名公务人员。南非副总统祖马也因涉嫌腐败而被革职,将于 2006 年 7 月出庭受审。尼日利亚政府官员的贪污腐败在世界上也是有名的。据国际上有些组织的调查,认为尼日利亚的腐败现象可列世界最严重腐败国家的前三名。尼日利亚石油收入非常丰厚,据统计,从 1984 年到 2005 年初的 20 多年收入超过 2500 亿美元。但全国却有 70% 的人口日均收入还不到 1 美元。国家负有巨额外债(据统计,外债 350 亿美元,是非洲最大的负债国),政府支出难以为继,钱都落入官员的腰包。前总统阿巴查在执政期间,将数十亿美元据为己有,藏匿在西方国家的银行里。尼日利亚现任总统奥巴桑乔在国内外的强大压力下,表示要大力打击腐败犯罪,而且决心把反腐矛头直指高级官员。2005 年头 4 个月,尼日利亚的警察总监、劳工部长、教育部长、住房与城市发展部长相继因贪污受贿而辞职,或被解职、罢免。经尼日利亚政府的努力,瑞士联邦法院终审裁定,把阿巴查存在瑞士的绝大部分资产返还给尼日利亚。在摩洛哥,拿国家工资的政府官员和国有大企业职员的人数,要远远多于实际工作的官员和职员的人数,有的是虚报的空额,冒领工资。有的人早已去世,工资却一直由其家人代领,享受政府的薪水和各种补贴。老百姓把他们称为“影子官员”。2005 年 2 月初,摩洛哥政府颁布一项公告,决定对国家公务员和国有企业的工作人员重新登记,以清除那些“影子官员”。据登记后发现,光混迹在中央政府机关里的不下 8 万名,约占中央政府官员总数的 17%。一经查实,必须如

数退还被冒领的工资。目前这项工作刚开始,还将在地方政府官员和国有企业职员中深入开展,此举深得老百姓的广泛好评。

二

非洲国家的经济从上世纪 90 年代中期起开始得到复苏,到本世纪初经济发展已进入良性轨道,增长态势明显。据国际货币基金组织 2004 年 9 月发布的统计,1995~2003 年间,非洲经济的年均增长率为 3.5%,比 1980 年至 1994 年的年均增长率提高了两倍。按照经合组织提供的资料,2004 年非洲经济增长了 5%。2005 年也是个好年头,有的国际组织持很乐观的态度,认为经济发展的速度会远超过前一年是无可置疑的。

非洲经济之所以能够取得好成绩,除了得益于非洲国家政局总体上趋向稳定外,还有三个方面的原因。

第一,是与非盟积极推动非洲国家经济发展的努力分不开的。非盟的经济和社会发展纲领是《非洲发展新伙伴计划》(简称“非洲计划”)。这个计划的主要目的是要“结束非洲的落后状况”,“实现非洲复兴”,争取非洲在经济全球化中的有利地位,避免出现被进一步边缘化的局面。具体目标是:“实现并保持今后 15 年内国内生产总值年均增长 7%”,到 2015 年,全非洲赤贫人口减少一半,所有适龄儿童进入小学,幼儿夭折率下降 2/3,产妇死亡率下降 3/4 等等。计划还规定需要优先发展的领域,如基础设施、信息和能源部门、人力资源开发、卫生、农业,以及非洲出口产品进入发达国家市场等等。为实现“非洲计划”,需要加强非洲国家间的关系,还要发展全球新伙伴关系,包括与工业化国家、多边国际组织以及其他发展中国家关系^①。该

^① 上述资料均引自文件《非洲发展新伙伴计划》。

计划也具体体现了联合国千年发展目标的基本内容。目前非洲国家都纷纷遵照“非洲计划”勾划的蓝图谋划本国的发展计划,推动经济发展取得最佳效果。

第二,非洲不少国家的经济发展在很大程度上依赖于原材料产量的增加和国际市场价格的提升。2005 年初以来非洲开采的黄金、钻石等稀有金属,以及铜、铁、铝、锌等多种矿产品的价格不同程度上扬。值得强调的是能源开发的新进展,其中石油天然气资源开发引人注目。从非洲整体来讲,非洲石油的开采还刚刚起步,特别是撒哈拉以南非洲地区的石油储量究竟有多少,至今还弄不清楚,随着石油勘探工作的开展,石油探明储量将会不断增加。据 2005 年上半年报道,非洲已探明的石油储量超过 980 亿桶,原油日产量已达 800 万桶,约占世界原油日需求总量的 11%。非洲主要石油生产国是:尼日利亚、利比亚、阿尔及利亚、安哥拉、埃及、苏丹、赤道几内亚、刚果(布)、加蓬、乍得、喀麦隆等国。^①西非的几内亚湾地区已成为重要的石油产区。最近,西非的毛里塔尼亚、马里、科特迪瓦、加纳、几内亚等国,还有中部非洲的尼日尔、中非等国都发现储藏有丰富的石油、天然气资源,有的国家不久将跻身于非洲主要产油国行列。非洲原油的品质优良,易于精炼,国际行情看好。

2005 年内,非洲各国石油产量不断攀升,加之国际市场原油价格的不断上涨,非洲不少产油国增加了可贵的收入,石油收入占了出口收入的大部分。像安哥拉,石油收入占国内生产总值的一半以上,国家财政收入的 90% 来自石油业。外国的投资也绝大部分进入石油天然气领域。油气工业的发展拉动了运输业、建筑业、农业等其他经济部门的发展。有“非洲科威特”之称的赤道几内亚,近些年来,国

内生产总值每年平均以百分之二三十的速度递增,成为世界上经济增长最快的国家。

第三,2005 年内,非洲许多国家着力加强调整经济结构,转变增长方式的工作,并取得了一定的成效。应该强调的是,非洲一些石油天然气开采的大国已经放弃过去那种掠夺式开发,注重经济的可持续发展,保持社会的稳定。其中特别重视环境保护工作和带动当地经济的全面发展。安哥拉、尼日利亚、利比亚、埃及、阿尔及利亚等国都颁布过有关的规章制度并注意严格执行。许多国家也重视实施经济发展的多样化战略,普遍加强信息产业的发展,各国间积极接通互联网,沟通信息,促进物资的快速有效交流,有利于经济的发展。南非、埃及、突尼斯、尼日利亚、肯尼亚等国是发展电信业最早的一批国家。它们也是最先得益的一些国家。就埃及来说,近几年经济发展态势较好,电信业的发展起着推动作用,苏伊士运河也成为埃及经济的生命线,据最新统计,2005 年 1 月至 11 月期间,运河收入高达 31.57 亿美元,比 2004 年同期增加了 3.56 亿美元。

非洲有些国家虽然是小国寡民,又缺少矿产资源,没有良好的耕地,但只要它们根据自己的条件,发展特色经济,注重可持续发展,经济社会发展同样会取得骄人的成绩。东非的塞舌尔是人口不足 10 万人的岛国,但崇尚持续发展。该国境内风景优美,气候宜人,遍布自然保护区,享有“旅游者的天堂”美誉。旅游业为国家经济的第一支柱产业,其产值通常占国内生产总值的 70% 左右。其次是渔业,渔产品是主要出口物资。政府非常重视保护环境和资源,严格控制旅馆的数量和规模,避免了旅游业的无序发展,即使

^① 新华社雅温得 2005 年 2 月 28 日电。

在旅游旺季也不盲目追求经济效益,有时还严格控制入境游客数量。国家经济始终保持较高水平运转。每年人均国内生产总值大体在 7000 美元左右,名列非洲国家的首位。

三

非洲国家在对外关系方面,特别是面对重大国际问题注意保持团结一致,“用一个声音说话”是有其传统的。2005 年里,在联合国改革、安理会扩大问题上,它们团结一致,采取联合行动的合作意识大大增强,并且联合提出了强烈的诉求,引起国际社会的广泛关注。

在联合国里,53 个非洲国家占成员国总数的将近 30%,它们为了维护自身的权益要求在联合国安理会取得应有的席位。非盟十分重视这项工作,为此在 2005 年初专门成立了由 15 位成员国外长组成的委员会负责研究非洲国家在联合国应起作用问题。为决定非洲的立场,非盟先后 6 次(2005 年 1 月、2 月、3 月、7 月、8 月和 10 月)分别召开外长委员会、非盟执行理事会和非盟首脑会议。其间非盟拒绝某些国家的利诱,公开表态拒绝支持日德印巴“四国联盟”关于安理会改革的提案,显示出非凡勇气和魄力,赢得国际社会的尊重和好评。非盟同时也正式提出“非洲方案”,核心是非洲国家应该获得两个拥有否决权的安理会常任理事国席位,不应该讨论或接受没有否决权的安理会常任理事国席位。^①至于非洲常任理事国的候选国家及选拔标准尚未述及。据报道,非洲现有埃及、南非、尼日利亚、肯尼亚、塞内加尔、利比亚、冈比亚和阿尔及利亚等国有意争取安理会常任理事国席位。应该承认,非洲国家在讨论非洲立场问题的过程中,的确是存在过分歧的,比如在对待“四国联盟”提案问题上,非洲国家出于国家利益的不同,有不同的主张,但最后通过表决,以少数服从多数的办法予

以解决。一些非洲国家顾大局,讲团结的态度是值得肯定和赞赏的。当然,今后在讨论非洲常任理事国候选国和选拔标准时非盟的团结精神还会面临新的考验。

近年来,非洲国家在经济全球化的激励下,联合自强的意识和行动在不断增强,区域合作有了新的进展。例如,在东非地区,肯尼亚、坦桑尼亚和乌干达三国早在 1967 年曾建立过东非共同体(EAC),但 10 年后由于种种原因被迫解体。2001 年初,东非共同体再次宣布成立,以加强成员国间的防务合作,确保本地区的安全和稳定。2005 年开始有更多实质性的进展。1 月间,东非三国成立关税联盟,旨在尽早取消各自的进口关税,促进地区间相互投资。关于东非共同体的构想也越来越清晰,三国打算在 2010 年合并为统一的联邦国家,将拥有统一的货币,制定共同的宪法,选举联邦议会和总统。东非共同体的务实和实效,吸引周边国家的参与。卢旺达和布隆迪两国都提出申请加入该组织,目前它们已是东非共同体观察员。上述五国总面积约 187 万平方公里,人口将近 1 亿,实现经济、政治一体化是共同体发展的目标。东非共同体比目前已经存在的西非国家经济共同体(ECOWAS)、中部非洲国家经济共同体(CEEAC)、南部非洲发展共同体(SADC)前进了一步。其宗旨最初更加强调在经济领域的合作,最终实现政治联盟。笔者认为,这对非洲国家来说是趋利避害应对经济全球化的一项积极措施,显示非洲国家在非盟框架内,由分散走向联合的必然趋势。显然,这个过程由于涉及各自国家的经济政治利益等方面,会遭遇种种困难,势必是漫长而又曲折的。

(责任编辑 孙 鲲)

^① 新华社亚的斯亚贝巴 2005 年 10 月 31 日电。

The Fast Economic Development of Asia and Three Major Challenges It Confronts with

Li Changjiu

Although Asian economy witnessed multiple shocks and impacts from unfavorable factors in 2005, its growth rate was still higher than that of other regions, making it the bright spot of the economic growth of the world. Despite all that, it still confronts with three major challenges, namely the contradiction between resource

demand and supply, the polarization between the rich and the poor, and the frequent occurrence of natural disasters. Only when Asian countries strengthen their coordination and cooperation in the face of the above - mentioned risks and challenges, can Asian economy maintain its fast growth. (P1)

The New Advance of Unity, Self-Reliance, Stability and Development in Africa

Lu Tingen

In 2005, the political situation in Africa continued to move toward stability, thus providing the prerequisite and conditions for its social and economic development, and for the acceleration of its economic recovery. Thanks to such factors as the AU's NEPAD driving forces, the growth of the natural resource production

and the rise of their prices on the world market, the initial benefits of economic structural adjustment and the transformation of economic growth manner, and the growing role of the AU, Africa's continuing political stability and economic prosperity are resting on a solid foundation. (P6)

An Analysis of Strategic Impact of the "Baku-Ceyhan Pipeline" on the Caspian Sea Region

Xu Qinhua

The day of May 25, 2005 saw the formal opening of the Baku-Tbilisi-Ceyhan pipeline that joined the Caspian Sea with the Mediterranean. Such a pipeline is not only the first oil transportation artery that links the oil fields in the Caspian Sea with the Mediterranean, but also the American-conducted strategic project,

thus attracting considerable attention from the international community. Without any question, the opening of this pipeline will produce certain geo-political and geo-economic impact on the Caspian Sea region, as well as on energy cooperation of China with countries in that region. (P24)