

专稿

新一轮动荡期的埃及局势分析

杨福昌

摘 要：埃及政局突变，穆尔西执政一年即被赶下台，是穆兄会执政后多方面举措失当所致。进入动荡期的埃及面临着各方的激烈较量，穆兄会同军队之间的较量也将加剧，过渡政府难有作为，外国干预会不断加强，军队和反对派面临考验。

关 键 词：埃及局势；穆兄会；中东变局

作者简介：杨福昌，外交部原副部长，中国中东学会名誉会长，中国国际问题研究基金会战略研究中心执行主任（北京 100701）。

文章编号：1673-5161（2013）05-0003-08 中图分类号：D815 文献标识码：A

2013年6月30日，在穆尔西就职埃及总统一周年之际，反对派组织了声势浩大的示威活动，要求穆尔西下台、提前举行大选，示威群众与穆尔西支持者发生冲突，造成人员伤亡。同年7月1日，国防部长塞西代表武装部队发表声明，要求各政治派别在48小时内解决当前危机，实现人民的意愿，否则，武装部队将为未来宣布一份路线图，并监管路线图的实施。声明期限过后，塞西于当地时间3日晚9时发表电视讲话，指责穆尔西不配合各政治派别的和解努力，宣布中止现行宪法，解散议会，提前举行总统选举，由最高宪法法院院长代为管理国家事务。最高宪法法院院长阿德利·曼苏尔于同年7月4日宣誓就任临时总统。穆尔西被软禁。曼苏尔于同年7月8日颁布宪法声明，公布了半年内举行议会选举的安排。7月9日，曼苏尔任命哈齐姆·贝卜拉维为总理。

自推翻穆巴拉克后，埃及政坛充满乱局，以穆兄会为代表的伊斯兰主义者

与主张国家实行世俗制的反对派之间的较量始终未断，前者依恃民选总统的强势，在关键部门安插穆兄会人士，推出宗教色彩浓厚的宪法；后者阵容中除一些主张世俗制党派外，也包括某些宗教人士，他们主张建立一个世俗制国家。一年来，两派组织的示威活动越来越大、发生冲突越来越多、形势越来越不可控。在同年6月30日关键时刻，军队表明了态度，打出支持人民诉求的旗帜，一举推翻了穆尔西。这是穆巴拉克被推翻后军队同穆兄会的第二次较量，第一次是穆尔西上台后改组了军队，削弱了军权。这次较量中，军方以其强大实力，迫穆下台，取得优势。

埃及是一个伊斯兰国家，推行伊斯兰律法、实行一定程度的宗教统治是有基础的；埃及又是一个接受多种文明影响的国家，实行世俗制是其长期的传统，搞宗教统治是多数人所不能接受的。军队是埃及社会的重要力量，1952年革命后，历任总统都是军人，穆巴拉克下台后也是由军人在过渡期内管理国家。可以说61年来军队一直是国家的主导者，只是在穆尔西执政的一年内退居幕后。以上就是埃及的现实，这一现实在此次变局中有了充分体现。

二

穆尔西执政仅一年就被赶下台，是穆兄会执政后多方面举措失当所致。在国内，它未能处理好同军队、司法、媒体和众多反对派之间的关系，未能解决人民的诉求，导致支持率大幅下降，暴力冲突频发；在国外，它未能处理好同美国等西方国家以及海湾国家关系，致使这次变化后，只有土耳其、伊朗、突尼斯少数国家对穆尔西表示同情和支持。总的看，问题的根源在国内，现从政治和经济两方面做一些分析：

政治动荡，社会分裂。在这一年里，埃及的广场集会、游行示威活动从未间断，2011年动荡开始时的示威活动是群众自发的，现在则是由执政党或反对党组织自己的群众举行的；2011年群众首先提的是生活问题，现在则直入政治主题，举凡遇到公投、选举或对穆兄会及总统的不满都要到街头表达意见，显示力量。这种做法应是出于两个原因：第一，当人民受压抑时就会反抗，压力就会爆发，压力越大，爆发力就越强，埃及动荡初期就是长期压抑后的强力爆发；第二，当人们发现广场、街头的的作用如此有力，大到足以能推翻一个政权，就事无巨细，遇到不满就上街表达，将一种通常在特别情况下才使用的手段，变为常态，结果就是示威活动不断，示威者同军警或两派间发生冲突，造成人员伤亡。例如，2013年1月26日，法院审理了一起塞得港足球赛中两方球迷

起冲突，致 70 余人死亡案，判处 21 人死刑，激怒塞得港人上街示威，同警方发生严重冲突，造成至少 30 人死亡，312 人受伤。

埃及政局的困难主要是当局无力治理，媒体对穆兄会多有诟病，认为穆尔西自 2012 年 6 月上台后的执政能力乏善可陈，无法实现社会稳定，无法弥合社会分裂，无法改善经济状况，无法满足人民对提高生活水平的诉求。埃及的社会分裂不像利比亚那样的部落割据，而是由不同的政治取向形成的。穆尔西就任总统后，通过了宗教色彩浓厚的宪法，在要害部门任用穆兄会或亲穆兄会的人，贯彻穆兄会的主张；主张世俗制的反对党派和人士反对这一思潮，担心国家伊斯兰化，由此社会矛盾加剧。针对当时的状况，宪法党主席、国际原子能机构前总干事巴拉迪 2013 年 2 月 14 日接受美国有线电视新闻网（CNN）采访时表示：“埃及是一个失败国家，而且排在全世界失败国家的后列”。“当选总统就像取得了驾驶执照，如果犯了重大交通事故，驾照就被吊销，前总统穆巴拉克就是这样”。“有些埃及人怀念穆巴拉克时代，但发生了反对他的人民起义后，不愿让他再回来执政。现在穆尔西应作改善，因为人民不会对自己的悲惨处境缄口不言”。看来埃及社会两种力量的较量还是围绕国家体制问题，是建立一个政教合一的国家还是建一个世俗制国家，这一问题因穆兄会执政而突出。在这个问题解决前，难谈社会安定、人民团结、经济发展。

穆尔西执政后政局如此混乱是有原因的，一方面是先天性的，例如，在没有宪法和议会的情况下就进行了总统选举，选民没有判断的标准和依据，选举没有立法机构监督；另一方面，穆兄会虽有较强组织能力，但无从政和执政经验，常常是决策快、表态快、反复快，造成混乱和负面影响。在 2011 年动荡初期，穆兄会曾表示不参选总统、不谋求议会多数，后均失信于众；总统决策反复无常，2012 年 10 月 11 日总统罢免了总检察长，遭到法官们的强烈反对，总统被迫于两天后收回成命；2012 年 11 月 22 日总统颁布新宪法声明，规定总统发布的所有总统令、宪法声明、法令等都是最终决定，任何一方无权更改。此声明一出台即遭到多方反对，副总统马基辞职表示反对。总统在一片强烈反对声中于同年 12 月 9 日废除该声明。但这个宪法声明使人们看清了穆兄会的追求，负面影响已经造成，不可挽回。除这些先天不足外，还有执政后的问题。穆兄会执政后急迫地揽权，把排斥前朝人士列为头等要事，对一起闹“革命”的盟

中新网 1 月 27 日电，“埃及塞得港冲突事件已致至少 30 人死亡 312 人受伤”，
<http://www.chinanews.com/gj/2013/01-27/4523424.shtml>。

《今日埃及人报》网站 2013 年 2 月 17 日，“埃及是一个失败的国家”。

《今日埃及人报》网站 2011 年 12 月 22 日，“我知道政治不合作法官的我”。

友也缺乏包容，自己无经验也不请有经验的人协助，闹出了不少出尔反尔的事件。穆尔西的做法使国家发展的进程被割断，为自己造成众多势不两立的反对派。据英国《卫报》报道，“穆尔西在执政后期几乎同所有方面都有分歧：司法、穆斯林长老、基督教、武装部队、警察、情报部门。而把更多权力交给穆兄会及伊斯兰主义者”。

经济形势严峻。穆尔西执政一年经济下滑，困难重重，主要表现为：

（一）增长率下降。埃及动荡前国内生产总值年增长在 5% 以上，2012 年经济增长为 2%，同动荡前相比下降 3~4 个百分点。按穆尔西 2012 年竞选时宣布的计划，国内生产总值 2011 年为 2200 亿美元，计划到 2023 年达到 4790 亿美元；2011 年人均国内生产总值为 2550 美元，至 2023 年要达到 4900 美元，都是大致 10 年翻一番，为达到这一目标，每年要保持 7% 以上的增长。2% 的增长率显然是低了，埃及的人口增长率每年也是 2% 左右。

（二）外汇储备减少。外汇储备由动荡前 2010 年底的 360 亿美元降至 2012 年底的 150 亿美元，两年下降了 210 亿美元，这是仅够支付 3 个月进口的最低限，至 2013 年 1 月底外汇储备又降 9.4%，达 136.13 亿美元。2013 年 5 月份，埃及分别从卡塔尔和利比亚获得 30 亿和 20 亿美元贷款，储备问题一度缓解，同年 7 月 7 日央行宣布，外汇储备又降至 149 亿美元。储备减少的一个重要原因是外国投资大幅下降。据开罗经济与战略研究中心公布的材料，2009 年外国对埃投资 134 亿美元，2012 年下降到 20 亿美元，2013 年不到 10 亿美元。为了不使埃镑贬值超过与美元兑换率 7:1 的大关，银行抛售美元，也导致储备减少。是保储备放开汇率，还是保汇率减少储备，是埃及经济界争论的问题。埃及经济学家哈尼·陶菲克认为，应让美元升值，不减少储备，这样就可以留住投资者。继 2012 年 12 月 24 日标准普尔下调埃及的国家信用级别后，2013 年 5 月 9 日，该机构又将埃及主权信用评级由 B- 下调至 CCC+。中国信用评级机构大公国际也于 2013 年 6 月 14 日决定将埃及的本、外币国家信用等级从 B+ 下调至 B-，评级展望为负面。在一片下调声中，外汇储备减少是考量的一个重要数据。

《今日埃及人报》网站 2013 年 7 月 6 日，“穆尔西的最后时日”。

《今日埃及人报》网站 2013 年 4 月 23 日，“计划和国际合作部长阿拉比在协商议会的报告”。

《今日埃及人报》网站 2013 年 2 月 5 日，“一月份外汇储备降 9.4%”。

《金字塔报》网站 2013 年 7 月 8 日，“外汇储备下降至 149 亿美元”。

《金字塔报》网站 2013 年 7 月 12 日报道。

《今日埃及人报》网站 2013 年 5 月 14 日，“埃及经济在重症监护室”。

(三) 贫困率上升。穆尔西 2012 年竞选时承诺，到 2016 年，将当时埃及 12% 的失业率降至 7%。现一年已过去，计划和国际合作部长阿拉比在协商议会报告称，失业率上升到 13%，其中 27% 失业者以前曾有工作，近两年来失去了工作。他还说，就全国范围讲，贫困率达到 25%，南部有些省份达到 50%。以上问题都同生产下降有关，阿拉伯塔城投资者协会主席阿米尔指出，“革命后已关闭了 4500 家工厂，企业家、投资者和市场正在为革命付出代价。”

(四) 资金困难，增长乏力。埃及财政预算的支出用于四方面：工资、补贴、还贷款（包括利息）发展。这四方面基本都是各占四分之一，用于发展方面的资金有限。为补资金不足，政府只能借贷。内债原为 11000 亿埃镑，现为 13000 亿埃镑，两年增长了 2000 亿镑。外债原为 350 亿美元，现已达到 454 亿美元。借债是要还的，政府财政负担越来越重。

可见，导致埃及经济下滑主要还是内部原因。政治形势的不稳定，外资不愿进入，旅游业难以复苏，股市不振，影响了经济的发展；反过来，经济下滑，人民生活得不到改善，引发不满，游行示威频仍，又影响了政治稳定，从而形成了一个难以破解的怪圈。

埃及是地区大国，它的形势如何发展对地区各国都会带来影响。首先，穆尔西执政后出现全国动乱，在谈论“阿拉伯之春”没有多久，人们又在谈论“阿拉伯之秋”；其次，穆尔西就职时声称要成为“全体埃及人的总统”，一年后，不但昔日“战友”反目成仇，民间支持率也大幅下降，新出现的“造反”运动发言人麦哈姆德·巴德尔 2013 年 6 月底宣布，该组织已收集到 2200 多万人签名，要求穆尔西下台，提前举行大选；最后，人民的失业率和贫困率都在增长，有悖群众举事的初衷。凡此种种，带给外界的一是警示，没有发生动荡的国家，人们会把埃及的变化作为镜鉴，会起某种刹车作用。但也会效仿埃及，突尼斯也出现了“造反”运动，并在收集反现政权的签名。

三

如今，埃及又进入了一个过渡期和新一轮的动荡期。军队于 2013 年 7 月 3

《今日埃及人报》网站 2013 年 4 月 23 日，“贫困及失业率将上升”。

《今日埃及人报》网站 2013 年 2 月 24 日，“革命后关闭了 4500 家工厂”。

《今日埃及人报》网站 2013 年 5 月 14 日，哈尼·陶菲克：“埃及经济在重症监护室”。

《金字塔报》网站 2013 年 6 月 18 日，艾哈迈德·奈加尔：“执政一年的经济苦果”。

《金字塔报》网站 2013 年 6 月 30 日，“‘造反’运动准备将 2200 万签名存放秘密地点”。

日发布的路线图规定过渡期为九个月至一年，临时总统曼苏尔与同年7月8日发表的宪法宣言规定：半年内完成议会选举然后进行总统选举。

在过渡期间，有许多难题要解决，其中也会有各方激烈的较量：

（一）穆兄会同军队之间的较量将加剧。表面看，现在矛盾的双方，从民间讲是反对和支持穆尔西两个阵营、从政坛看是拥护和废黜民选总统、走宗教路线和世俗路线的两派，实质上，还是穆兄会和军方的较量。军方自2013年7月3日软禁穆尔西后，检察机关已扬言要追查2011年动荡期间，穆尔西及另外30名穆兄会成员越狱事件以及是否有哈马斯插手、要追查其领导成员鼓动暴力，致2013年7月8日冲突中53死、480伤悲剧的责任。由于穆兄会的群众示威活动长期化，暴力冲突不断，临时政府副总理兼国防部长塞西同年7月24日在空军学院毕业生典礼上发表讲话，重申军队同年6月30日的行动是响应人民的愿望，呼吁全国人民周五上街，授权军队和警察应对暴力和恐怖问题。他还强调，前总统（穆尔西）所谈的合法性问题，不是永久的，因为合法性是属于人民的，人民可以给你，也可以收回。塞西的讲话表明了军方的强硬立场。穆兄会以攻为守，坚持要恢复穆尔西职务，其领导成员巴勒塔基对美一家媒体说：“如穆尔西回到他的岗位，将恢复协商议会和宪法，届时穆兄会将同意提前举行总统大选，并对搞政变者实行赦免。”双方态度强硬，毫无妥协之意。军队有实力，向来是埃及社会的稳定力量，军队不乱，埃及就不会乱。穆兄会是埃及一支重要的政治力量，拥有较广泛的民众基础，特别是现在已走上政治舞台，在与军方较量中不会轻易服软及退让。

（二）过渡政府难有作为。贝卜拉维可以组成一个专家型政府，但不会像他所说的那样，组成一个各派都参加的团结政府。穆兄会已声明不参加，表示绝不拿“合法性”做交易，并且宣布，穆尔西不恢复原职，其示威群众就不散去。临时政府将面临一个混乱的局面，如果穆兄会不参与，如何搞宪法公投，如何搞议会和总统选举，都将是困难问题。政府面临的经济难题更非一朝一夕能解决，沙特、阿联酋于同年7月9日、科威特于同年7月10日分别承诺向埃提供50亿、30亿、40亿美元援助，只是解燃眉之急，不能从根本上改变经济形势，反而增加了外债负担。穆兄会由掌权者变为在野者，对经济形势的下滑、人民生活水平得不到改善都会不断对临时政府进行抨击。埃及经济发展需要一个良好政治环境、找到一条适合自己的道路，这可能需要较长的时间。

（三）外国干预会不断加强。埃及的变化引起全球关注，有的国家赞扬、

《金字塔报》网站2013年7月24日。

《金字塔报》网站2013年7月14日，“如穆尔西回来我们同意提前举行总统大选”。

支持,有的则批评、反对。美国国务院发言人柏莎琪于 2013 年 7 月 10 日称“穆尔西政府不民主”。这个表态得到临时政府的欢迎,穆斯林兄弟会则予以谴责,并称“如果不是得到了美国的认可,埃及军方绝不可能完成这次政变。”美国 7 月 12 日公开呼吁埃及当局释放穆尔西,遭埃方反对,表示决不允许外国干涉其内政。据穆兄会领导人巴勒塔基透露,现在穆兄会同军队的联系都是通过外国驻埃使节。地区国家用金钱表明立场,西方国家施加的是政治影响。埃及是地区大国,外界对其干预会持续不断,甚至会加强。

(四)军队和反对派面临考验。军队这次行动得到国内多数人拥护,自然也有人反对,据英国《卫报》报道,埃国内对军队的行动也存异议,该报采访了一些政治活动家,他们的观点是:推翻穆尔西是实现 2011 年 1 月 25 日革命目标必要的一步,但反对军队在未来发挥任何作用,因为军队会让他们想到过去的专制统治。国防部长塞西 2013 年 7 月 14 日在军官大会上发表讲话,他说军队的守则有二,一是远离政治,二是承担民族责任。他强调武装部队承认人民的合法性,它只是帮助人民恢复了选择和做决定的权力。军队的这次行动是承担民族责任,而不是搞政治。塞西讲话的目的是对内统一思想,对外匡正视听。埃反对党派众多,主张各异,没有一个强有力的领导者,在反穆兄会上是一致的,但在以后的进程中恐怕就要出现分歧、竞争甚至相互排挤,不像穆兄会那样有统一的领导且力量强大。

埃及新一轮动荡开始了,希望能顺利渡过。但事物有自己的发展规律和轨道,埃及局势的发展值得进一步关注。

《金字塔报》网站 2013 年 7 月 14 日。

《金字塔报》网站 2013 年 7 月 15 日,“解放广场和阿达维亚广场两个分隔的世界”。

《金字塔报》网站 2013 年 7 月 15 日,“埃及在十字路口 军队听从人民的命令”。

Analysis on the Situation of a New Round of Turmoil

YANG Fuchang

(Former Deputy Foreign Minister, Honorary Chairman of China ' s Middle East Studies Association, Executive Director of Strategic Studies Center of Chinese Foundation of International Studies)

Abstract The political situation in Egypt has suddenly changed. President Mursi was ousted by the military after one-year in office. The Muslim Brotherhood's ineptitude in many fields caused Mursi's downfall. Egypt which is entering a new round of turmoil may be confronted with fierce struggle among all parties. The contest between the Muslim Brotherhood and the military will be intensified. It will be difficult for the interim government to make any achievements. The foreign interference will be strengthened unceasingly. Both the military and the oppositions will be faced with many tests.

Key Words Political Situation in Egypt; Muslim Brotherhood; Middle East Turmoil

(责任编辑：杨阳)