

苏丹民族国家建构失败的原因解析^{*}

王 猛

内容提要 苏丹民族国家建构失败的主要标志就是 2011 年的南北分立。究其原因,首先是苏丹长期封闭落后,缺乏统一的历史实践和民意基础。埃及人以掠夺为主要诉求的征服式治理给苏丹的南北交往留下了深刻仇恨和痛苦记忆。阿拉伯穆斯林精英们以埃及为观察世界的窗口,在独立后未能有效运转英国人留下的国家框架。苏丹政府在独立后未能借助福利或社会保障体系减缓政治和阶级冲突;由于全球化带来的时代特征转变,苏丹政府也无法借助对武装暴力的合法性垄断减缓社会冲突,苏丹最终在内外因素的共同作用下走向分裂。分立后的苏丹和南苏丹依然面临着民族国家建构的任务。

关键词 民族国家建构 苏丹 南苏丹

作者简介 王猛,西北大学中东研究所副研究员(西安 710068)。

2011 年 7 月 9 日,在经过 6 年过渡期后,南苏丹正式宣告独立。同一天,安理会成立了由 7 000 名军事人员和 900 名文职警察组成的特派团以巩固这个世界上最年轻国家的和平与安全,5 天之后召开的第 65 届联合国大会一致同意接纳南苏丹为联合国第 193 个会员国。梦想成真的独立给南苏丹人带来了前所未有的愉悦和自信,他们热切憧憬着彻底脱离北方后的平等、自由、富裕和民主。但面对从脆弱的南北和平、滞后的经济发展、激烈的权力内斗到落后的制度建设、松散的社会结构、薄弱的国家意识等一系列社会难题,他们似乎并没有做好应对准备。与此同时,随着自 1956 年独立以来延续了 55

^{*} 本文系教育部人文社会科学研究一般项目“中国与中东国家关系研究”(11YJC770059)、国家社科基金重大项目“非洲阿拉伯国家通史研究”(10&ZD115)的阶段性成果。

年来民族国家建构最终失败，痛定思痛的苏丹政府同样任务艰巨，既要承担失去南方资源后的诸多经济后果，更要防范达尔富尔地区的分离主义势力，弥合穆斯林精英们因为失去南方而引起的内部裂痕。

苏丹民族国家建构错误定位的历史原因

现代民族国家要求全体民众把对切身利益的关注与整个国家的命运联系在一起，要求互不相识的人们之间有一种共同体意识，而领土范围内即使是最小民族的成员也不可能彼此都互相熟识，所以民族国家的建构过程本质上是一个“想象”共同体的建构过程，“民族的本质在于每个人都会拥有许多共同的事物，同时每个人也都遗忘了许多事情。”^① 独立后的苏丹之所以未能把由“两个民族、两种文化”所人为组建的“沙聚之邦”整合成“一个民族、一种文化”联结的“内聚向心之国”，根本的原因就是穆斯林精英们因为历史的发展惯性而长期错误地定位国家属性和政治追求目标，自以为是地把伊斯兰教与阿拉伯语看作苏丹整个国家的基本属性，把民族主义思想的旗帜定位在阿拉伯伊斯兰而不是国家统一，同时缺乏在国家转型过程中建立起有凝聚力的包容性政治架构的主观意愿。^②

（一）苏丹缺乏统一的历史实践和民意基础

公元 4 世纪以来，基督教与伊斯兰教先后在苏丹北部登场，两派信徒经常为争夺地方统治权而争斗。7 世纪伊斯兰教勃兴以来，越来越多的阿拉伯人迁入并逐渐控制了苏丹北方大部分地区，他们通过语言、宗教、共处、通婚等方式实现了当地的阿拉伯化，将之纳入伊斯兰文明圈。但受恶劣气候状况、艰苦生活环境以及沙漠、沼泽、河流、丛林等因素的影响，阿拉伯人未能上溯尼罗河进入南苏丹地区，苏丹南方依旧是 60 多个从事农牧混合经济的黑人族群居住之地，主要信奉基督教和原始的拜物教，属于黑非洲文明圈。

客观地讲，苏丹历史上只出现过一些松散的部落联盟或地区小国，从未在足以与现代领土相媲美的广袤区域内建立起行之有效的中央行政机构，各部族之间和平状态下的交往较少，掠夺与反掠夺的部落间低水平战事没有推

① [美国] 本尼迪克特·安德森著；吴叟人译 《想象的共同体：民族主义的起源与散布》，上海人民出版社，2005 年版，第 6 页。

② Fancis M. Deng, *War of Visions Conflict of Identities in the Sudan*, The Brookings Institution, p. 422.

动当地社会的制度化和组织化发展。当时整个苏丹土地上各王国君主的财源，主要来自他们自己的田园、奴隶以及向外国商人征收的进口税、入市税等，战争期间才会偶尔向部落民众索取一些贡品。只有西部和北部一些地区的国王，才间或向农牧民征集不重的税收，例如达尔富尔素丹就是每二三年收一次税。^① 希卢克人是南苏丹唯一在国王领导下的中央集权部落，但在正式定都法绍达之前的 170 多年间，国王们只需在其居住村落的茅舍里就足以处理完所有军政事务。^② 事实上，正是因为缺乏建立统一国家的历史实践和传统，苏丹北南双方缺少政治斗争的应有底线，都坚信自己的选择正确，以致都为坚持自身的选择付出了惨痛代价。

落后封闭的状态虽然得以在时间上避开了欧洲资本主义早期对外残酷的殖民侵略和掠夺，但也没有能够借助外压形成推动内部发展的倒逼机制。苏丹社会内部的交流方式野蛮落后，社会发展基本上处于停滞状态。南苏丹在相当长时期内甚至不为外界所知，当地黑人不仅落后于北部阿拉伯人，甚至与西非的黑人部落也存在差距。^③ 苏丹在不受外界干扰的情况下固然可以通过自身的积淀最终实现蜕变式发展，殖民地经历确实导致苏丹的民族整合严重滞后于国家建构，但在联系日益密切的工业化时代和全球化时代，无论哪个国家和地区都不可能永远处于封闭状态。而一旦其近乎原始的封闭状态被打破，无论苏丹民众是否具有现代意义上的国家观念和民族意识，无论它对外部世界的态度是主动还是被动，它都必然地要同外部世界发生联系，区别只是形式、过程、代价和结果的不同而已。

（二）埃及和英国的殖民统治及其影响

为了获得黑人奴隶和金矿以充实军力和国库，穆罕默德·阿里在 1820 年派兵征服了苏丹北部，在 1839 ~ 1841 年间用武力打开了南苏丹的通向世界之门。由于埃及殖民者经常深入南苏丹腹地实施掠夺和猎奴活动，怀揣发财梦想的阿拉伯民众踊跃跟进。奴隶贸易迅速超越早期的象牙贸易并成为南苏丹与外部世界交往的主要内容，1860 年后每年有 12 000 ~ 15 000 名奴隶被送往

① 王彤 《从反埃到反英的马赫迪起义》，载《世界历史》1983 年第 5 期，第 73 页。

② 郭宝华 《南苏丹的希卢克人》，载《阿拉伯世界》1981 年第 4 期，第 120 页。

③ See Peter Woodward, *Sudan, 1898 - 1989, The Unstable State*, London, Lynne Rienner Publishers, 1990, p. 26.

北方，南苏丹在整个 19 世纪约有 200 万人被劫掠为奴。^① 在这一过程中，苏丹北方的阿拉伯人由最初埃及侵略者的帮手逐渐升级为主要的掠夺者和施暴者。大量的人口流失导致南苏丹地区的经济社会发展整体性地萧条乃至倒退，因之而起的辛酸记忆和刻骨仇恨在南苏丹黑人中世代相传，并成为苏丹南北冲突的最初祸根。独立后的北南双方都以饱含贬义和敌意的“abeed”（奴隶）和“mudukuru”（掠奴者）称呼对方。^②

埃及的征服初步结束了苏丹地方分裂、各自为政的局面，各地区统一听命于苏丹总督。国家被划分为若干由穆迪尔（省长）管辖的省份，穆迪尔任命地方长官，各地方长官则由部落酋长协助管理，游牧部落的酋长作为该地区唯一的行政领导直接向穆迪尔负责。^③ 从国家建构的视角看，前现代社会的大部分苏丹民众生性自由散漫不服管理，边远地区和游牧部落的民众从来都没有完全被置于政府的权力之下，接受高度集权和独裁的现代政府形式还需要一个过程。埃及以掠夺财富为目的的征服没有推进苏丹的国家成长，南苏丹地区部族主导的无政府状态在埃及统治时期基本未变。埃及人的统治不仅没有在彼此隔离的苏丹内部各个地区间造就稳定而持久的联系内核，其所激发的政教合一的马赫迪国家模式，反而成为苏丹后来许多伊斯兰主义者孜孜追求的目标。

从 1821 年介入苏丹事务到 1956 年黯然退出，英国对苏丹的殖民统治以 1863 年、1898 年和 1947 年为界分为 4 个阶段，分别是漠视、重视、直接统治和独立统一；对南苏丹的殖民历程则以 1898 年和 1947 年为界分为 3 个阶段，分别是以禁奴为主的探索接触、维持秩序的间接治理和推动南北方一体化，贯穿始终的思路是把苏丹看作是行政单位，追求在当地建立高效的民事机构和法律体系，追求以尽可能小的代价建立稳定的社会秩序。笼统地看，英国对待南北苏丹的态度和政策差别似乎都是有意为之，对南苏丹似乎从最初就有着一套完整的促进其与北方分裂的“南方政策”。摇摆不定的殖民政策，或者怂恿南方的独立倾向以压制北方，鼓励其与英属东非殖民地合并，或者为了阻止北方接近埃及而迎合其统一愿望，压制南方的分裂倾向推动统一，无

① Douglas H. Johnson, *The Root Causes of Sudan's Civil War*, Indiana University Press, 2003, p. 5.

② Oduho Joseph & William Deng, *The Problem of the Southern Sudan*, Oxford University Press, 1963, p. 53.

③ [苏丹] 迈基·布贝卡著 《独立的苏丹》（上册），上海人民出版社，1973 年版，第 50 页。

不给人留下有意在苏丹制造麻烦的印象。但事实上，鉴于苏丹的复杂社会构成和落后现实、1956 年之后除了诉诸战争再无他法的社会治理和几乎停滞的国家成长，英国在建立具体殖民统治形式上的长期举棋不定，本质上是一个传统游牧社会转型进入现代社会时都会遭遇的治理困境。英国面对的不是最重要但却是最复杂的南方事务，殖民机构官员们也许真的不知道该如何处理。一系列个人首创的、彼此孤立的、临时应对的行政决策所体现的混乱甚至自相矛盾的政策，实际上是具体施政和苏丹国情的逐渐适应与磨合，应该属于国家治理上的艰难探索实践。英国人的殖民统治在苏丹塑造并牢固确立了一种政治权力结构，提供了引发民族运动的动力。当苏丹本土的民族主义作为一种政治力量出现时，具有规范的制度、明确的法律法规以及固定的领土管辖权的国家便已经存在，并且在缔造和动员民族方面扮演着关键的角色。^①

（三）苏丹穆斯林精英们的阿拉伯－伊斯兰视野

在 1821～1956 年的苏埃关系演变中，在南北交往中占据优势的阿拉伯人逐渐产生了两种倾向，一是以优越的心态高高在上地看待南方的黑人，二是越来越把埃及视作其观察世界的窗口。穆斯林精英们自觉不自觉地亲近埃及并效仿其国家治理举措，独立前集中地体现为反对埃及和亲近埃及两种思想和政治倾向的激烈碰撞，独立后则体现为长期与埃及保持高度联动的特殊关系，对南方的政策大致是基于人种差异的专制统治（rule）而不是现代意义上的国家治理（govern）。

首先，从 1821 年埃及入侵到 1956 年最终独立的 135 年间，苏丹南北之间本已存在的差距日渐拉大，民族间、部落间的交流融合没有消除彼此间的仇恨和不平等。在严格实行宗教统治的马赫迪国家时期，北方的穆斯林强化了南北方之间奴隶与奴隶主的二元分野，他们一次次洗劫南方黑人村落的目的和埃及人一样，但却因宗教的名义而变得理直气壮。^② 奴隶制在苏丹成为了一种具有重大历史意义、因种族差别而被合法承认了的社会制度和现实存在，不同文化背景的人在使用“奴隶”一词时，其潜在的含义就是指谈论对象的

① See Mostafa Rejai & Cynthia H. Ealoe, “Nation – States and State – Nations”, *International Studies Quarterly*, Vo. 113, No. 2, 1969, pp. 150 – 151.

② See Mansour Khalid, *War and Peace in the Sudan: A Tale of Two Countries*, Kegan Paul, London Bahrain, 2003. p. 14.

经济和社会地位低下。^① 马赫迪运动之后，南方之于北方犹如苏丹之于埃及，北方阿拉伯人因之也用埃及人看待他们的眼光看待南苏丹的黑人。丢掉南方对北方来说不仅是国家荣誉问题，某种程度上也是一种担心，担心会丧失廉价劳动力来源，担心会丧失能够保证苏丹独立的南方土地下的财富。^② 由于北方穆斯林精英们认定南苏丹黑人是非洲大陆最落后的群体，他们就试图在保持苏丹领土完整的前提下有意识地割断同南方黑人的联系，虽然有点恩赐似地愿意让“苏丹”一词包含南部的黑人，同时却希望人们在谈论时明确地意识到它是专指具有阿拉伯和伊斯兰特征的民族身份的一种标识。^③ 因此，尽管北方穆斯林自我感觉身为异教徒的南方黑人应该感谢他们的宽宏大度，应该感恩图报义无反顾地抛弃他们落后的原始宗教而皈依伊斯兰教，但由于统一的苏丹此前就对占总人口 1/3 的非穆斯林和非阿拉伯人不具有太大吸引力，更不具备民族心理上的凝聚力。北方阿拉伯人和南方黑人的严重政治分歧和互不信任，阻滞了苏丹的民族融合和国家成长进程。

其次，北方穆斯林和南方黑人交往时具有明显的心理优势，但在和埃及、英、法等更强大的对手打交道时却倍感屈辱、从属和孤立无援。这集中体现为反对埃及和亲近埃及两种思想和政治倾向。从马赫迪国家、安萨尔教派到乌玛党，这一派别坚决主张苏丹独立而反对与埃及合并，马赫迪在 1885 年攻克喀土穆后振臂高呼战胜了“土耳其人卡发莱”，就专指占领苏丹的埃及人而不是其他。^④ 相反，从哈特米亚教派、兄弟党到民族联合党，都热切地希望与埃及合并实现“尼罗河流域的统一”。埃及在 1952 年革命之前没有任何一任国王或者政党愿意放弃苏丹，之后的埃及共和国政权放弃了合并苏丹的政策，有着一半苏丹血统的纳吉布总统主张在完全自由的范围内给予苏丹自治权和自决权，从而在根本上消除了苏丹两个主要政党在是否与埃及统一问题上的矛盾。^⑤ 独立之后，为了摆脱因非洲整体落后而产生的自卑感，消解对外

① [美国] 罗伯特·柯林斯著；徐宏峰译 《苏丹史》，中国大百科全书出版社，2010 年版，第 9～10 页。

② See Joseph Oduho & William Deng, *The Problem of the Southern Sudan*, Oxford University Press, 1963, p. 17.

③ [美国] 罗伯特·柯林斯著；徐宏峰译：前引书，第 10 页。

④ 王彤：前引文，第 72 页。

⑤ See Gabriel R. Warburg, *Egypt and the Sudan: Studies in History and Politics*, London, 1985, p. 24.

参与中的落魄和孤立无援，苏丹的穆斯林精英们迫切需要一种新的角度重构民族心理，同属伊斯兰文明且对苏丹具有重大影响的埃及，顺理成章地成为了他们学习和效仿的对象，成为了他们观察外部世界的平台和窗口。为此，苏丹政府刻意强调自己的阿拉伯国家身份，把苏丹民族主义思想的旗帜定位在阿拉伯伊斯兰而不是国家统一，把伊斯兰教与阿拉伯语看做苏丹国家的基本属性。^①从推翻英国殖民统治、自由军官组织及其革命，到泛阿拉伯主义旗帜下的一体化尝试，苏丹和埃及长期保持着一种高度联动的特殊关系。尼迈里总统 1974 年访问埃及期间发表演说称，“苏丹是埃及的纵深，埃及是苏丹的榜样。……在一体化道路上，尼罗河畔的两国人民是阿拉伯民族的支柱。”^②

发生在 20 世纪最后 20 年的两次自上而下的全面伊斯兰化运动表明，苏丹穆斯林精英们的政治视野开始扩展至整个阿拉伯－伊斯兰世界，这在某种程度上也是他们对自身一个多世纪观察世界角度的修正和超越。21 世纪的最初十年，苏丹实现了初步的发展，从全球最不发达国家跃升为蓬勃发展的新兴产油国，前所未有地允许南苏丹和平独立，客观上已经超越了既往观察世界的埃及窗口和阿拉伯伊斯兰窗口，不确定的只是这种修正和超越是否能够持久有效。鉴于社会历史发展的强大惯性，“以教救国、以教治国”的政教合一模式是北方穆斯林精英们在整个 20 世纪的基本共识和追求目标，主动地允许南方独立可能意味着北方准备彻底强化自身的阿拉伯伊斯兰国家身份认同，南苏丹的离去至少减少了再次全面伊斯兰化的地域阻力。但更有可能的是，经过半个世纪惨痛的内战教训和最近十年的和平发展，再加上国际社会的强大压力，无论主动还是被动，苏丹的社会精英们正在尝试从一种世界性的眼光打造全新的苏丹，愿意以和平手段平等地处理南北关系。2011 年 10 月 8 日，巴希尔总统和到访喀土穆的南苏丹总统基尔一致强调，“我们已经失去了统一，我们不愿再失去和平、稳定和发展……谁想让我们重回战争，谁就是我们的共同敌人”。

苏丹民族国家建构失败的现实原因

除了上述历史因素，苏丹在多年之后无可挽回地走向分裂还有着深刻的

① See Fancis M. Deng, op. cit., p. 422.

② 黄苏 《苏丹和埃及一体化计划回顾》，载《阿拉伯世界》1996 年第 4 期，第 59 页。

现实原因。

(一) 从公共产品匮乏到歧视性同化

“失败国家”(failed states)概念缘自西方学界和政界,专指一些社会内部秩序混乱并常伴有武装割据、暴力冲突甚至种族清洗的国家,具体表现就是国家治理失败(公共产品匮乏)和国家建构失败(分离主义运动、武装割据)。尽管对西方将“失败国家”的帽子到处乱扣的行为不敢苟同,但这个概念内涵和外延的界定具有一定的科学性。“失败国家”大致都经历了这样一个多次反复的过程:长期的欠发达导致基础设施严重不足——国家治理失败导致公共商品匮乏——统治阶层渐失管辖和安抚民众能力——边远地区居民或少数民族不满——统治阶层缩小自身政治基础——少数派公开叛乱——国家分裂。“失败国家”大多处在世界权力结构和世界发展的边缘,本身并不会对国际社会产生较大威胁,但其内部严重人道主义灾难的溢出效应,如输出难民、冲突蔓延、恐怖活动和海盗等,却是世界和平与地区安全的重大隐患。^①

苏丹经济结构单一,以农牧业为主,工业落后,基础薄弱,对自然及外援依赖性强,曾长期被国际货币基金组织认定是无力偿债和不宜提供贷款的国家。根据苏丹统计局 2011 年 8 月发布的调查报告,2009 年苏丹北部家庭的贫困率为 46.5%,居民的月均消费支出仅为 148 苏丹镑(约合 74 美元)。南苏丹的情况则更差,九成左右的民众生活在人均每天生活费用不足 1 美元的国际贫困线以下,即使粮食丰收仍有 17% 人口的食物得不到保证,每 5 个孩子只有 1 个有上学的机会。长期的战争摧毁了南苏丹的道路、交通、学校、医院等基础设施,整个社会的发展数十年来停滞不前。据估计,要建立起较为完善的基础设施至少需要 160 亿美元的资金和 20 年左右的时间。^②

民众的普遍贫困和基础设施的严重滞后确实是一个严重的问题,但更严重的却是民族国家建构中的歧视性不均。一般来说,国家政权在对待国内少数民族问题上不外这样几种态度:包容、同化或奴役。由于阿拉伯国家政权基本上都是建立在阿拉伯民族基础上的,而这种以国家政权为载体的民族主义,一般都强调作为整体概念的民族主义运动,而较少具有宽容性格和多元

^① 2005 年以来,美国智库和平基金会(The Fund for Peace)与《外交政策》(Foreign Policy)杂志每年都公布一个“失败国家指数列表”。See <http://www.fundforpeace.org/web/index.php>, 2011-11-10.

^② 石华、谷棣《今日苏丹什么样》,载《环球时报》2007 年 7 月 26 日。

主义因子，在对待国内少数民族态度问题上倾向于采取民族同化的办法来达到整合的目的，凭借国家强力机器恣意地镇压不满族体的反抗。^① 苏丹独立后，掌控中央政府的北方阿拉伯人显然没有真正总结埃及人和英国人殖民统治时期的治理实践得失，专注于政治解放而不是国家建构和社会改良。北方长期对南方实行歧视性同化政策，包括政治上大权独揽，经济上重北轻南，文化上大力推广阿拉伯语，宗教上强行推行伊斯兰教等。

在具体施政过程中，苏丹政府既无力通过经济优惠以及教育、医疗、福利安排答谢南方对苏丹统一的支持，历届政府投向南方的基本预算不到整个国家预算的 10%，所有大的工业计划都被安排在北方，南部地区的发展项目迟迟提不上日程；又坚决拒绝南方人提议的联邦政府体制，不愿通过包容性的制度安排吸纳苏丹南方黑人精英进入政治决策层。1980 年南方发现石油后的“南油北运”的政策，强化了南方民众“北方人掠夺南方财富”的印象和认知。更糟糕的是，为了压制南方人的不满情绪，统治手段并不高明的阿拉伯人习惯性地采取了从埃及人那儿习得的强制性手段，一些南方政治精英遭逮捕或被杀害，试图借助军队推动阿拉伯化和伊斯兰化来达到民族均质化，其中最具象征意义而缺乏实质意义的举措就是将基督徒的休息日由星期天改为穆斯林的星期五，这导致当时并不严重的南方问题逐步升级。^② 在这一过程中，双方都把武力作为保卫自己权利和地位的最有力手段。争地以战，杀人盈野；争城以战，杀人盈城。仅 1983 ~ 2005 年的第二次南北内战，就造成 200 万人丧生、400 万人流离失所、57 万人沦为国际难民，摧毁了南部的道路、交通、学校、医院等基础设施，整个社会的发展数十年来停滞不前。

近年来，苏丹政府既未能依靠经济绩效和诉诸传统等众所周知的手段增强国民凝聚意识，未能通过建立基本的福利或社会保障体系来减缓政治和阶级冲突，也未能通过对原有价值观和社会规范的改变来强化民众的共同命运感，未能借助占支配地位的制度安排达成内部一致性行动的目的。在这一过程中，苏丹国家构建的缺位与错位形成了恶性循环。国家构建的缺位导致政府无法缔造全体人民共同认同的纽带，无法为民族构建提供强有力的依托；错位的民族构建无力构建有内在凝聚力的国家民族，无法为国家构建提供合

① 田文林 《国家民族主义与阿拉伯国家的文化整合》，载《现代国际关系》2003 年第 12 期，第 26 页。

② [美] 罗伯特·柯林斯著；徐宏峰译：前引书，第 75、88 页。

法性基础。两者相互影响，相互消耗，战争最终侵蚀了苏丹国家肌体，国家长期陷入严重的危机。^① 内部的社会经济冲突日益加剧，国内政治逐渐衰败，整个国家在和分离主义势力在持续了多年的斗争之后最终分裂。

（二）传统国家建构的现代困境

马克思指出 “当文明一开始的时候，生产就开始建立在级别、等级和阶级的对抗上，……没有对抗就没有进步”。^② 由于同化基本上都是带有强制性的，自愿被同化的很少，在交往渠道短缺狭窄、通讯手段原始落后以及经济联系薄弱的传统国家里，互相侵略、压迫、征服就成为彼此间交往的基本形式，各民族间文明的传播只能通过征服、战争和强迫同化来实现，有时甚至必须通过赤裸裸的野蛮侵略才能把落后民族卷入先进生产力的文明体系，才能打破各民族间发展极为悬殊的局面。换言之，在 19 世纪之前的世界，在伟大的社会革命支配世界市场和现代生产力并且使这一切都服从于最先进的民族的共同监督之前，人类的进步一直都像可怕的异教神像那样，“只有用人头做酒杯才能喝下甜美的酒浆”，征服者“为新世界创造物质基础”就如同地质变革为地球创造表层，被征服者在这个过程中所遭受的具有特殊悲惨色彩的灾难是他们寻求前进所必须付出的代价。^③ 从这个角度看，虽然存在诸多失误，然而对在南北交往中占据优势的北方穆斯林而言，如果时间依旧停留在相互割裂的古代世界，即便国家民族主义思想先天不足，即便在国家建构的根本问题上定位错误举措失当，他们仍然有条件保持国家的完整性，甚至有可能建立一个完全阿拉伯－伊斯兰属性的苏丹。但这有两个前提，一是征服者以国家名义对武装暴力的合法性垄断使用不会受到国际强权的质疑和干预，二是要给被征服者留有足够的时间恢复损失弥合裂痕。

可惜的是，1956 年独立后的苏丹恰恰缺少这两个条件，其传统的国家建构努力遭遇了严重的现代困境。首先，虽然民族国家传统上一直拥有不证自明的对武装暴力的合法垄断地位，国家拥有垄断的高压统治手段及其在主权

① 刘辉 《苏丹民族国家构建初探》，载《世界民族》2010 年第 3 期，第 27 页。

② 马克思 《哲学的贫困》，载《马克思恩格斯全集》（第 4 卷），人民出版社，1958 年版，第 104 页。

③ 参见马克思 《不列颠在印度的统治》、《不列颠在印度统治的未来结果》，载《马克思恩格斯选集》（第 1 卷），人民出版社 1995 年版，第 760～773 页。

领土内使用它们的代理机构,^①但在现代世界,传统民族国家对武装暴力的合法性垄断正经历严重的认同危机,具体体现为内部的分离主义冲撞以及外部的国际人道主义干涉。^②前者带来了诸多民族、国家、地区的动荡和重新分化组合,后者则削弱了民族国家在本国范围内对武装暴力的合法垄断权利,对本国社会冲突的控制权也受到了来自边界之外的强权或国际社会的限制。换言之,在全球化时代,不能借助福利或社会保障体系减缓政治和阶级冲突的转型中的传统民族国家,同样无法借助对武装暴力的合法性垄断减缓社会冲突。其次,在苏丹南北 1839 年以来的 172 年交往史上,绝大部分时间都是掠夺和战争,南北双方 170 多年的积怨和裂痕根本无法得到化解和弥补。秦国在长平(今山西高平地区)坑杀赵国降卒 40 万虽然也激起了当地民众的刻骨仇恨,但历经 2 000 多年的岁月侵蚀和大一统的历史实践,当地人借助水煮火烧啖脑食肉形式以示泄愤的“白起豆腐”菜肴,如今已全无当初的本意而成为了一道有特色的地方风味小吃。而和 2 000 多年的较长历史时段相比,对缺乏民族大一统传统的苏丹而言,2005 年《全面和平协议》规定的 6 年过渡期实在太短,所谓的国家统一的机会实质上只具有理论意义。无论是“胡萝卜”还是“大棒”,北方都没有办法使得统一成为对后加朗时代的南方民众有吸引力的选项。

美国因素是导致苏丹传统式国家建构失败的重要外因。苏丹南北内战在很多欧洲人看来就是一场宗教战争,宗教信仰已不太虔诚的他们因为“殖民原罪”而自认不具备谴责苏丹政府的道德立场,欧洲舆论对苏丹内战一直不太关心或刻意回避。^③但所有这些对美国人都不是问题。首先,美国是一个宗教立国的国家,宗教的影响力相比欧洲国家更容易渗透到其政治生活和外交政策中,美国独特的外交认知框架就内含 3 个相互关联的观点:美国是上帝选择的国家;美国肩负着一个“使命”或受(上帝的)“感召”去改造世界;为了担负起这一神圣的使命,美国代表着铲除邪恶的正义力量。^④其次,美国没有在苏丹殖民的原罪,反而在相当长时间里高举民主自由的理想主义外交

① [德国] 马克斯·韦伯著;钱永祥等译 《学术与政治》,广西师范大学出版社,2004 年版,第 196~197 页。

② 简军波 《全球化与民族国家现代规划的溃败》,载《世界经济与政治》2002 年第 11 期,第 46 页。

③ 皇甫茹 《欧洲的苏丹“原罪”》,载《南方周末》2004 年 8 月 26 日。

④ 许月明 《宗教对美国政府外交决策的影响分析》,载《当代世界》2010 年第 3 期,第 46 页。

大旗，从威尔逊到罗斯福，无不被广泛看作是第三世界反对殖民主义的灯塔，美国人自己也常常以自由民主监护人的恩抚心态处理与第三世界国家关系。第三，自 20 世纪 60 年代以来，解放黑人一直是美国最大的“政治正确”，苏丹黑人的待遇是美国黑人团体和宗教组织非常关心的外交事务。由于黑人是民主党的票仓，虔诚的基督徒是共和党的票仓，美国的所有主要政治人物，无论来自共和党还是民主党，都在以基督徒为主的苏丹南部黑人身上找到了共同点，他们认真回应宗教领袖们要求改善苏丹黑人处境的呼吁，从 1989 年开始积极调停苏丹内战，希望能在伸张黑人基督徒民权的基础上获得和平解决。20 世纪的最后十年，美国政府对苏丹政策的核心主要是反恐，频频以违反人权和支持恐怖主义为由对苏丹进行全面打压，积极阻止伊斯兰激进分子向苏丹南部渗透。21 世纪的头十年，由于苏丹政府积极的反恐姿态和内政发展，美国开始致力于结束苏丹内战，重新援引他们在上世纪五六十年代支持非洲摆脱欧洲列强殖民统治的“民族自决权”观念，支持在苏丹推行“一个民族，一个国家”的民族主义政策。^① 大体上看，美国对苏丹事务的干预基本达到了预期目的，南苏丹建国就是其苏丹政策的标志性成果。所以，不能以简单的霸权论和获取石油的阴谋论解释美国干预苏丹事务，从宗教视角也许能更合理解释一些从利益论角度看来并不明智的美国外交政策。

苏丹与南苏丹的国家建构前景

面对惨烈战争带来的严重后果，面对改变了的外部环境，苏丹北南双方根据各自的历史积淀和现实因素考量做出了不同的国家建构选择。从全面伊斯兰化和支持“基地”等恐怖主义组织的极端激烈抗拒，到主动停止伊斯兰化、发展经济、追求和平、允诺南方独立公投，苏丹北方穆斯林精英的国家治理探索越来越务实。而在同期，伴随着主要反对派苏丹人民解放运动领导层从加朗到基尔的人事更迭，南苏丹社会精英们的建国梦想完全从统一滑向了分立，在一番只开花未结果的探索追求后最终选择与北方分手，开始独立掌握自己的命运。

^① 和静钧 《南苏丹“民族自决模式”》，载《世界知识》2011 年第 8 期，第 39 页。

（一）苏丹政府的因应及其发展

在 1989 年通过军事政变上台的巴希尔总统至今已执掌苏丹国家最高权柄 22 年，其执政生涯大致可以划分为两个阶段。2000 年之前，羽翼渐丰的巴希尔用“枪杆子”逐步战胜了主要政治对手图拉比的“笔杆子”，主动停止始自尼迈里时期的官方伊斯兰化，结束了军人政权与伊斯兰原教旨主义长达十年的政治联姻。随后十年，巴希尔凭借成功的油气开发实现了独立以来持续时间最长的经济强劲增长，通过降低电价、全民免费医疗等多项惠民措施让民众切实享受到发展成果。因为得到了军队、中部农业区和喀土穆等地民众的坚定支持，巴希尔总统在战胜图拉比后渐趋务实，其政治视野逐渐超越了北方穆斯林精英们传统的阿拉伯伊斯兰局限。在具体施政中，可能是由于达尔富尔危机在 2003 年的突然升级，也可能是不想苏丹再被国际社会继续被孤立，巴希尔总统似乎愿意以他多年执政实践和显著经济发展积累起来的威望与合法性切实推动南北停战，推动苏丹融入国际社会和全球发展潮流，实现苏丹国家身份从革命性向现状性的过渡。^①

巴希尔总统最近十多年的南方政策可圈可点。2000 年 4 月，刚刚依靠军队支持战胜图拉比的巴希尔主动结束与美国的敌对状态，不仅答应美国提出的实现关系正常化条件，包括停止对南部地区的轰炸、为南部地区提供人道主义援助，清除恐怖主义组织等；而且明确要求美国政府向加朗集团施加压力，借助外力形成结束内战实现和平的倒逼机制。平心而论，在优势渐趋明显的 2005 年同意签署《全面和平协议》，承认 2011 年 1 月只有南苏丹人参加的事实上的“单边公投”为“全体公投”或“双方公投”，接受苏丹南北分立的事实，是北方穆斯林政治精英们自 1956 年建国以来在南方问题上的最大让步，巴希尔总统本人为此承担了极大的政治风险。苏丹仅仅是刚脱离赤贫状态的单一经济的发展中国家，鉴于南北双方在“黑色石油”和“蓝色尼罗河水”等经济要素划分上的现实争执，也鉴于苏丹国内政治争斗中屡屡成功的军事政变以及政治势力之间朝秦暮楚的合纵连横等，巴希尔总统最近十年国家治理探索的实际作用还有待观察，其本人历史定位最终会被继任者如何

^① 国家身份指国家相对于国际社会的角色，包括现状性、游离性和革命性三类。现状性国家希望维护国际社会的基本现状，游离性国家对国际社会既不认可也不反对，革命性国家则希望改变国际社会的基本现状。详见秦亚青《国家身份、战略文化和安全利益》，载《世界经济与政治》2003 年第 1 期，第 10 页。

评价的确还充满变数。

从第三者的眼光看，和平总比战争要好，内战结束是苏丹当代政治进程的一大进步，但从北方穆斯林的传统角度看，巴希尔总统的让步却可能让他们永远失去了统一南苏丹的可能，永远失去了南苏丹丰富的地下油气资源并在尼罗河水分配问题上受制于人，未来的南北冲突将因为已经是国与国之间的战争而更缺乏合理性。身为北方穆斯林政治领袖的巴希尔可以不计西方社会的压力，不惧国际刑事法院的指控和逮捕令，却恐怕承担不起与整个北方穆斯林精英集团决裂的代价！巴希尔政府虽然借助美国的外压实现了国内和平，凭借石油开发实现了国内经济的初步发展，治国思路也似乎突破了传统局限，但问题是，这种和平局面究竟会维持多久？在 1972 年《亚的斯亚贝巴协议》签订之后，尼迈里总统对自己能够在一个饱受战争蹂躏的国家里缔造和平并受到国际社会的一致赞誉而洋洋自得，沉浸于各种奉承与提名诺贝尔和平奖的传言之中。但事实上，受内外各种因素的制约或者推动，1972 ~ 1983 年间的和平只是两次战争期间的短暂歇息，撕毁和捍卫和平协议的双方都自认有充分的理由。巴希尔总统在其前期执政中确实结束了苏丹南北内战，后期的执政却似乎陷入了两难：为了维持和平局面就至少在眼下需要强化对国内局面的掌控以巩固其政治地位，但在阿拉伯国家民众运动风起云涌的背景下，他的这种集权努力却很容易遭致民众和国际社会的反对。如何避免重蹈尼迈里政权的覆辙将是巴希尔总统后期执政的重大考验。

（二）苏人解从新苏丹到南苏丹的目标嬗变

阿尼亚尼亚运动是第一次内战中最主要的反政府力量，其奋斗目标是建立独立的南苏丹国家。然而由于缺乏有远见有能力的领导人，加之当时非洲国家对分裂主义势力普遍的敌视态度，阿尼亚尼亚运动在 1972 年放弃追求独立的南苏丹国家，退而寻求在苏丹统一框架下的地区自治。苏丹人民解放运动/军是第二次南北内战的反政府武装主力，其领导人加朗是一位有能力、有智谋、有理想的领导者，毕生追求建立统一世俗民主的新苏丹，并用近乎独裁的手段成为苏丹南部最有威信的领导。加朗在 2005 年开创了一个新时代，但却在人生最辉煌的时刻不幸罹难。2011 年的南苏丹建国引发了诸多思考，其中之一就是，如果加朗还继续领导南苏丹的反抗运动，统一世俗民主的新苏丹将成为南苏丹全民公投中最有吸引力的选项，苏丹南北方的分立也许就可以避免。但实际上，这几乎只是一种幻觉。

从政治主张看，新苏丹主张基本上就是加朗一个人的政治追求，从南方到北方，几乎没有哪个政治派别坚定地支持这一国家建设目标。在苏人解内部，老资格的阿尼亚尼亚军人都是彻底的分裂主义者，他们始终将自己的部队独立于苏丹人民解放军之外；立法委员会的许多成员都是非公开的分裂主义分子，其中一些人甚至因为认定新苏丹的目标过于激进而指责加朗“与阿拉伯反对派有瓜葛”；^① 纳绥尔派和联合派要求南方独立的主张不时挑战加朗的权威，1991年努尔人主导的纳绥尔派叛乱虽然没有把加朗拉下马，但却成功地复活了南苏丹自治必须优先于苏丹统一的原则。事实上，苏丹人民解放军不断发展壮大的主要推力，是加朗的个人领导能力和军事谋略而不是其新苏丹政治目标产生的意识形态吸引力。另一方面，统一固然是阿拉伯穆斯林主导的苏丹中央政府的追求目标，但让其让渡既有的主导权而和南方共同建立一个民主统一国家、完全放弃伊斯兰化而致力于建设世俗化的新苏丹，却恐怕是其不愿意、实际上也没有做到过的事情。

从军事实力看，苏丹北方和南方都缺乏建立新苏丹所需的实力。苏丹人民武装部队的兵员主要是南方人、努巴人和达尔富尔人，这些人有着悠久的尚武传统，但因为他们的亲人就是为了他们民族的平等、正义和尊严而进行斗争的叛乱分子，其忠诚度一直备受怀疑。和许多被强征入伍的人一样，素无训练的民防军战士也不相信他们被派去作战的理由，他们把南部苏丹看成是一个完全恐怖和陌生的地方，计算着服役到期的天数，盼望早日返回他们位于平原或者尼罗河两岸的家乡，完全没有追求战争胜利的热情和理由。南方的反政府武装则更不具备建设新苏丹所需的政治愿望和军事实力。苏人解本质上就是一支没有意识形态指导的农民式军队，它远离普通南方人的关切，只把注意力集中到没有民众参与的军事胜利上，南方人从事解放斗争的唯一途径就是参加苏人解并成为一名战斗人员。这导致了两方面的后果。首先，军事斗争造就了一个高级军官组成的军事精英阶层，其中的绝大多数没有意识明确的责任和义务，为了个人职务晋升和获得以牲畜数衡量的财富而滥用权力，把更多精力用于操控和诬蔑同僚而不是对付敌人，绝大多数校级以上军官都没有也不愿为统一世俗民主的新苏丹而浴血奋战。其次，对苏人解的基层参加者来说，他们决心参加战斗的主要目的就是反对阿拉伯人对他们土

^① 刘鸿武、姜恒昆编著《列国志·苏丹》，社会科学文献出版社，2008年版，第200页。

地、资源和奴隶由来已久的掠夺，和历史上的北方仇敌结成不神圣的同盟以建立一个新苏丹对他们而言完全是一件不可想象的事情。^①

民主世俗统一的新苏丹在当代苏丹的现实环境下几乎难以实现，作为政治和军事领导人的加朗无疑清醒地意识到了这一点；但作为理想主义者的他却不愿轻易放弃心中的政治追求，严正强调革命的目的就是要建立一个所有苏丹人的新苏丹而不是将南方分离出去，反对种族主义与部落控制的新苏丹联邦政府是南方问题的唯一解决方案。这种矛盾的实际表现，就是加朗从 1992 年开始未雨绸缪，在与苏丹政府的谈判中坚持要在南北联合一段时间之后进行自决，试图以一种可进可退的政治架构将其统一的新苏丹政治设想与众多追随者的分离主义情绪进行调和。斯人已逝，斯时已衰。憧憬统一的新苏丹确实是对加朗的一种美好怀念，但那却几乎是实现可能最小的愿景。加朗是苏丹独立以来最重要的坚持不懈地为建立新苏丹而宣传鼓动谋划斗争的政治领导人，是一位有着较大政治格局并可能会对苏丹国家发展产生重大影响的历史人物，但却是一位孤独的英雄。退一步讲，即便没有 2005 年 7 月飞机失事的意外，2011 年的加朗也大概是一位不改变主张就会失败的英雄。

南苏丹建国，新苏丹梦碎。对南苏丹的社会精英们而言，在革命阶段，他们可以通过反对北方阿拉伯人的专制和掠夺而赢得民众的广泛支持，巧妙地把民众的政治热情投射到新政权身上，在建国初期还可以很自然地以之开脱国家治理中存在和出现的各种社会弊端，如贫困、腐败、屈从西方势力等。然而，基于共同反对目标而非共同主张目标的政治联合本身就只能经历短暂的“蜜月”，各种政治主张的歧异在进入国家建构阶段必然会出现甚至激化，“曾经在反殖的革命阶段占据主导的社会和谐必然被各种彼此不相容的社会现实所取代。”^②但从长远看，既然选择了独立掌握自己的命运而不是在联邦政府的框架内寻求地方自治，终获独立的南苏丹必须尽快告别持续了半个多世纪凯歌高进的宏大革命主题而转入复杂琐碎的建设主题。只有全面反思在 20 世纪截然不同的两种国家治理实践，积极探寻符合国情的发展道路，及时科学地进行国家制度建设，创造具有现代性、公民性、政治性的民族认同，才能有效地把握住这次凤凰涅槃式的新生机会，推动独立后的和平与发展。

① [美国] 罗伯特·柯林斯著；徐宏峰译：前引书，第 291～298 页。

② Bassam Tibi, *Arab Nationalism: Between Islam and the Nation - State*, Third Edition, ST. Martin Press, Inc., 1997, p. 53.

An Analysis of the Failure of Sudan's Nation – state Building

Wang Meng

Abstract: The main symbol of the failure of Sudan's nation – state building is the North – South separation in 2011. There are many reasons for such situation. First of all , Sudan was a closed and backward society for a long time; it also lacked the practice of unification and the support of the public. Egypt's governance that aimed at predatory conquest brought a deep hatred and painful memories on the relationship between south and north Sudan. Sudanese Arabian Muslim elite regarded Egypt as the window to observe the world , but they did not run the national framework left by the British effectively. Sudanese government failed to ease political and class conflicts by using the welfare or social security system after independence. Meanwhile , as globalization has brought new characteristics of the times , the Sudanese government can not reduce social conflict by using the armed violence monopolized legally. Sudan finally split under the joint action of internal and external factors. After separation , both Sudan and South Sudan are facing the task of Nation – state building.

Key Words: Nation – state Building; Sudan; South Sudan

(责任编辑: 詹世明 责任校对: 樊小红)