

2023年4月17日，苏丹武装部队同该国快速支援部队的交火仍在首都喀土穆多地持续，城市上空浓烟滚滚。

供图/IC photo

## 苏丹军方内讧，政局难逃动荡“怪圈”

文/董冰

4月15日，苏丹武装部队（SAF）同该国快速支援部队（RSF）在首都喀土穆等地发生武装冲突。截至4月17日，冲突已经造成将近200人死亡、1800人受伤。

2019年4月，苏丹军方在民众抗议浪潮中推翻了巴希尔政权，民众欢呼鼓舞，准备奔向国家稳定发展的前景。然而四年后，苏丹军方爆发内讧，政局再次陷入动荡。

### 冲突缘何发生

作为前英国殖民地，苏丹在1956年独立后承袭了宗主国的议会民主制度，但一直在民选政府与军人政权的更替中轮回。1989年6月，巴希尔通过军事政变上台，成立救国革命指挥委员会。1993年10月革指会解散，巴希尔改任总统。2019年4月，苏丹武装部队和快速支援部队联手罢黜巴希尔，对国家进行军事接管。

由于军民对立不断升级，2019年6月苏丹爆发大规模流血事件，造成百余名抗议者死亡。当年8月，苏丹军方在国内外舆论压力下妥协，与民间抗议者联盟“自由与变革力量”签署权力分享协议，开启军民联合执政的过渡期，协议规定三年后举行大选。9月，苏丹过渡政府成立，由“自由与变革力量”提名的哈姆杜克出任总理。然而，苏丹过渡政权本就是军民阵营互相妥协的产物，军方与文官政府在国内和谈、经济改革、对外政策、如何处理巴希尔支持者等问题上分歧明显，暗流汹涌。“自由与变革力量”阵营希望限制军权，提出重新整编军方各分支，加大对军方商业行为的管控。在权力博弈与“清算”压力下，军方与文官政府关系日趋紧张。

2021年9月，少量亲巴希尔的军官发动未遂政变，虽然事态很快平息，却成为军方与过渡政府矛盾激化的导火索。10月，在快

速支援部队、情报机关及部分地方武装势力支持下，苏丹国家主权委员会主席、武装部队领导人布尔汉解散主权委员会及过渡政府，再次对国家进行军事接管。但军政府控局条件并不充分。首先，军方力量构成多元，布尔汉虽是头号人物，却并无统御全局的能力。快速支援部队领导人达加洛作为军方二号人物，逐渐与其分庭抗礼。两人在军民对立阶段尚能一致对外，赶走共同对手后，斗争不断加剧。其次，军方阵营不包含政党力量，在政府运转等问题上缺乏经验。布尔汉为弥补执政短板、稀释达加洛权力，起用一批亲巴希尔的伊斯兰政党人士，进一步招致达加洛不满。军方还面对国内外巨大压力。苏丹民间斥军方夺权为“明显政变”，全国多地成立“抵抗委员会”，持续发动街头抗议。国际社会也纷纷冻结过渡政府时期与苏丹达成的减债、援助协议，施压军方交权。

2022年12月，各怀心思的苏丹军方阵营再次与民间力量达成框架协议，拟重启还政于民的过渡进程，原定2023年4月1日签署正式协议。但在谈判过程中，布尔汉与达加洛间矛盾进一步激化。

根据协议，苏丹安全部队需进行整合。布尔汉希望趁势将快速支援部队纳入正规军，并在两年内完成。快速支援部队近年实力大增，已具备与正规军分庭抗礼的资本，试图保持相对独立，要求将整合时间延长至十年，由文官而非布尔汉担任安全部队总司令。兵权归属问题涉及核心利益，双方互不相让，最终兵戎相见。

## 痼疾难解

自独立以来，苏丹始终难以摆脱由乱到治、由治到乱的“怪圈”。这与苏丹社会深层痼疾不无关系。

苏丹国内族群、宗派、文化差异性极大，地区间发展也不平衡，形成了诸多有着各自利益诉求的社会团体，更有多支反政府武装盘踞在达尔富尔、青尼罗河、南科尔多凡等地，与中央政府长期对峙。巴希尔时期，中央政府与这些地方势力谈谈打打，均无法有效平息纷争。巴希尔时期依靠强力解决与不同利益集团间矛盾的做法固然不可取，但和平谈判同样难以奏

效。2019年苏丹过渡政府成立后曾启动全国和解进程，2020年10月与国内大部分武装反对派签署《朱巴和平协定》，通过向后者分权将其纳入政权体系。但是东部贝贾部落及一部分前武装反对派不满自身被排除在外、指责分配不公，随即发动骚乱，并支持军方推翻过渡政府。此类权力分配方案具有代表性，体现出苏丹社会众口难调、动辄生乱的现实。

苏丹今日乱局的种子早已播下。苏丹军方自国家独立起便在国家权力体系中扮演着重要角色。巴希尔当政时，一面借助强力固权，给予军方大量资源，一面又在正规军之外组建快速支援部队、国家情报局等多支武装力量，使之彼此制衡，自己居中统御。巴希尔倒台后，军方凭借硬实力成为苏丹的主导者，有足够资本维护既得利益。民间阵营无法绕开军方建立民选文官政府，也无力同其对抗。但军方也进入群龙无首的局面，各派系间脆弱的平衡极易打破，出现权力斗争绝非偶然。

苏丹属于世界最不发达国家之一，经济禀赋极弱，严重缺乏造血能力。20世纪90年代中期以来苏丹曾一度依靠石油开发获得较快发展，但在2011年南苏丹独立后，失去了七成以上石油收入，国家经济遭受严重打击。美国自1996年起以“支持恐怖主义”为名对苏丹实施经济制裁，

极大制约了苏丹发展。经济形势与社会稳定息息相关，苏丹民众长期饱受通胀严重、物资短缺之苦，极易积累对政府的怨恨。巴希尔掌权和过渡政府时期，苏丹曾尝试以加大农业、采矿业等手段提振经济，然而积重难返，难以带来立竿见影的效果，随后因政局生变，相关举措不了了之。未来苏丹若无法解决发展问题，经济困境与政局动荡长期共振的恶性循环难以打破。

目前，迄今苏丹武装部队与快速支援部队间战事依然胶着。有媒体报道，埃及、利比亚等邻国也在卷入交战。由于交战双方实力相当，均难妥协，局势短期反难以企稳向好。苏丹的政治过渡进程也是阿拉伯诸国艰难探索自身发展道路的一个缩影。2011年中东剧变以来，多个阿拉伯国家民众尝试推翻旧政权，以西式民主实现国家振兴。但如今，埃及、阿尔及利亚重回老路，利比亚、也门、叙利亚陷入分裂，就连被称为“阿拉伯世界民主转型唯一成功样板”的突尼斯，民主分权政体事实上也已终结。阿拉伯民众逐渐意识到，民主转型无法急于求成、只重形式的制度移植只会水土不服，不仅无法使国家走上良性发展道路，反而可能扩大国内社会矛盾、加剧政治极化，甚至结出战乱、分裂的恶果。<sup>[1]</sup>

（作者为中国现代国际关系研究院中东研究所助理研究员）