

## 西撒哈拉问题的演化、影响及症结

卢秋怡

**摘 要：**西撒哈拉问题是北非地区长期悬而未决的难题，其实质是西撒哈拉问题的相关各方围绕其最终归属而引发的长期冲突与斗争。西撒哈拉问题的发展大致经历了反殖民斗争、武装冲突以及政治解决等阶段。其复杂的历史演变受到多种因素的相互作用，是殖民主义、强权政治、地区博弈与利益追逐的结果。由于解决西撒哈拉问题的阻力迄今有增无减，且缺乏冲突解决的实际推动力，因此该问题的解决前景仍然黯淡。西撒哈拉问题的存在产生了一系列消极影响，牵动着地区和平与发展。因此，推动西撒哈拉问题朝着公平公正的方向解决刻不容缓。

**关 键 词：**西撒哈拉；摩洛哥；“波利萨里奥阵线”；冲突解决

**作者简介：**卢秋怡，上海外国语大学国际关系与公共事务学院、中东研究所 2018 级博士研究生（上海 200083）。

**文章编号：**1673-5161(2020)02-0137-20

**中图分类号：**D815

**文献标识码：**A

西撒哈拉(下文简称“西撒”)位于非洲西北部,西临大西洋,北邻摩洛哥,东、南接阿尔及利亚和毛里塔尼亚(下文简称“毛塔”)。长期以来,在西撒的归属问题上引发了多方冲突,其主要冲突方摩洛哥与“西撒哈拉萨基亚阿姆拉和里奥德奥罗人民解放阵线”(简称“波利萨里奥阵线”)迄今仍未在该问题上达成共识。旷日持久的冲突不仅对当地人民和地区国家间的政治关系产生了一系列负面影响,而且冲突的外溢也影响到整个马格里布—萨赫勒地区的安全与经济发展。然而,由于西撒在国际社会和国际政治中处于边缘地位,该问题并没有得到应有的关注,反而“经常被(某些国家)当作在外交谈判桌上实现目标的工具”<sup>①</sup>。西撒问题一直被其他国际热点问题所掩盖,甚至渐渐淡出国际社会的视野,一些学者把它称为“被遗忘”或“被冻结”的冲突。该冲突之所以偶尔引起人们的注意,不是因为西撒人民的独立诉求未能解决,而是因为该地区的内外势力对地缘政治和经济利益的争夺所引起的关注。<sup>②</sup> 本文将探讨推动西撒问题发展变化及其陷入僵局的核心因素,以及导致其长期悬而未决的症结所在。对这一问题的研究不仅对理解当前西撒问题和地区局势的发展有一定的参考价值,而且对各方在探索推动西撒问题的解决途径方面具有重要的现实意义。

## 一、问题的提出

从已有的中英文研究成果来看,国内外学术界普遍认为长期性、复杂性、难以解决和不断外溢是西撒问题的主要特征。关于西撒问题的长期性,学术界有两种主流的看法,一种倾向于从历史遗留问题和“非殖民化”结果的角度出发,认为该问题可追溯至 19 世纪西撒成为西班牙殖民地时期;另一种则从领土争端的性质出发,认为冲突始于 20 世纪 70 年代中期西班牙与摩洛哥、毛塔缔结的《马德里协议》。无论持哪种观点,西撒问题成为持续时间最长的地区冲突之一已是学界的普遍共识。西撒现仍被视为非洲现存的最后一块非自治领地和最后一个尚未解决的殖民问题。为了更深入地探讨,本文在回顾西撒问题的发展历程时,采用的是前一种观点。

关于西撒问题的复杂性,学术界普遍认同域外势力在该地区的地缘政治角逐加深了冲突解决的复杂性。第一,美国因素。美国学者雅各布·蒙迪(Jacob

---

① Raquel Ojeda-Garcia, Irene Fernández-Molina and Victoria Veguilla, eds., *Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonization: When a Conflict Gets Old*, Berlin: Springer, 2017, p. 336.

② Yahia Zoubir, “Statement in Western Sahara: Ending International Legality,” *Middle East Policy*, Vol. 14, No. 4, 2007, p. 158.

Mundy)认为,自冷战后期至今,美国霸权的全球结构一直在塑造西撒冲突及其所有参与者的战略。<sup>①</sup> 第二,法国因素。法国出于维护自身在摩洛哥的政治、经济、军事和文化利益,其对摩洛哥主张统一西撒地区的坚定支持不可避免地使问题进一步复杂化。法国地缘政治研究学者叶海亚·祖比和(Yahia Zoubir)指出,法国政府深信,冲突的解决在于阿尔及尔和摩洛哥之间达成共识,但阿尔及尔认为该冲突是一个非殖民化和自决的问题。<sup>②</sup> 第三,西班牙因素以及新增的欧盟因素。大多学者认为,西班牙对西撒问题负有直接责任,因为西班牙当局未能按照联合国的授权实现该领土的非殖民化,而其在西撒问题立场上的波动是为了确保其在西撒的经济利益。欧盟的参与对西撒冲突的作用有限。<sup>③</sup> 而事实上,欧盟委员会继续同摩洛哥签署的适用于西撒领土的渔业协定已经损害了西撒人民的权益。

对于西撒问题难以解决的原因,学界出现了不同的声音。一是“地区争权说”。英国中东与北非研究学者乔治·乔菲(George Joffé)认为,西撒问题是阿尔及利亚和摩洛哥之间争夺区域霸权的一种表现,双方在争取欧洲和美国的注意和支持。在这些重大关切中,西撒人民的权益日益被忽视。<sup>④</sup> 二是“摩洛哥野心说”。美国学者史蒂芬·祖尼斯(Stephen Zunes)和雅各布·蒙迪均是对非洲最后一块殖民地的自决权利和国际法地位的坚定支持者,他们反对将西撒冲突简化为摩洛哥和阿尔及利亚关系紧张的结果,认为导致冲突难以解决的根源是摩洛哥的民族统一主义,以及西撒地区丰富的磷酸盐、渔业和潜在的碳氢化合物。<sup>⑤</sup> 三是“技术难题说”。部分学者把目前的僵局归咎于技术问题,如在全民公投中难以确定的选民身份问题。美国中东北非研究学者穆罕默德·达达奥伊(Mohamed Daadaoui)在西撒案例中以自决话语权中的身份因素论证了民族自决理论与实践的割裂,他认为,“身份作为一个流动的结构是复杂社会发展过程中的副产品,不能仅仅通过历史记录来严格地确定”,因此,“民族自决理论和实践

① Raquel Ojeda-Garcia, Irene Fernández-Molina and Victoria Veguilla, eds., *Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonization: When a Conflict Gets Old*, pp. 20, 53-75.

② Yahia Zoubir, "The Unresolved Western Sahara Conflict and Its Repercussions," *Journal of Middle Eastern and Islamic Studies (in Asia)*, Vol. 4, No. 2, 2010, p. 95.

③ Karima Benabdallah, "The Position of the European Union on the Western Sahara Conflict," *Journal of Contemporary European Studies*, Vol. 17, No. 3, 2009, pp. 423-426.

④ George Joffé, "Sovereignty and the Western Sahara," *The Journal of North African Studies*, Vol. 15, No. 3, 2010, pp. 375-384.

⑤ Stephen Zunes and Jacob Mundy, *Western Sahara: War, Nationalism and Conflict Irresolution*, New York: Syracuse University Press, 2010, pp. xxiv, 34-35.

无法解释西撒哈拉冲突的复杂性”。<sup>①</sup>

随着西撒问题的不断外溢,它不仅对当地人民产生了消极的影响,也极大地危及了地区的稳定与繁荣。越来越多的学者意识到西撒问题的解决将使整个马格里布地区受益。从表面看,西撒问题是关系到西撒人民争取民族自决权利的问题,但只有排除了西撒问题的羁绊,马格里布地区一体化才能大步向前。<sup>②</sup> 西撒问题与马格里布—萨赫勒地区日益增长的不稳定和安全威胁之间存在联系,对此,早有学者呼吁:“为了区域的稳定与发展以及更广泛的国际社会的安全与利益,西撒问题已经不再是一个被国际社会边缘化的‘被遗忘的冲突’”<sup>③</sup>。

基于以上分析,本文提出的研究假设为:推动西撒问题发展变化和久悬未决的核心因素是相关各方对自身利益的追求与维护。受此因素影响,西撒问题的症结并不是由单一因素构成的,而是由多重因素交织而成。另外,值得一提的是,学者们在研究西撒问题时往往容易遇到立场偏颇的困境,不管有意或无意,常被扣上“选边站”的帽子(如“亲摩洛哥”“偏阿尔及利亚”等)。对此,需要先对一些基础性概念与问题进行辨析。中国学者王英津指出“西撒公投≠分离主义”,因为“西撒问题本质上是战后非殖民化运动的遗留问题,是‘未完成的民族解放运动’”,所以“西撒公投属于自决性公投,而非民主性公投。故不能将其独立诉求与一般意义上的分离主义混淆。”<sup>④</sup>即支持西撒公投的一方不能简单等同于分裂主义者。而支持“在摩洛哥的主权下实行高度自治”的一方,也不等同于“亲摩洛哥”“偏摩洛哥”者。无论是支持西撒“独立”“与摩洛哥合并”或“在摩洛哥的主权下高度自治”中的哪一个选项,均应在国际法理的范围之内。至于自决权通过何种方式实现,其结果如何,需要摩洛哥与“波利萨里奥阵线”进行对话解决。

## 二、西撒哈拉问题的发展演变历程

西撒问题是围绕未完成的非殖民化进程与主权归属问题发展起来的,综合冲突主体的变化及其对抗的程度可将该问题的发展演变历程分为反抗殖民统

---

① Mohamed Daadaoui, “The Western Sahara Conflict: Towards a Constructivist Approach to Self-determination,” *The Journal of North African Studies*, Vol. 13, No. 2, 2008, pp. 143–156.

② 赵慧杰:《西撒哈拉问题与马格里布一体化》,载《西亚非洲》2010 年第 8 期,第 61 页。

③ J. Peter Pham, “Not Another Failed State: Toward a Realistic Solution in the Western Sahara,” *Journal of the Middle East and Africa*, Vol. 1, No. 1, 2010, p. 23.

④ 王英津:《西撒哈拉公投解析及其对处理“台独公投”的启示》,载《台湾研究》2019 年第 2 期,第 46 页。

治、武装冲突和寻求政治解决三个阶段。

### (一) 目标一致的反殖民主义阶段(1884~1975 年)

西撒问题发展的第一阶段为西撒陷入西班牙殖民统治及多方联合反殖民的斗争阶段。西撒于 1884 年成为西班牙的殖民地,1934 年成为西班牙的一个省,被称为“西属撒哈拉”(Spanish Sahara,1975 年联合国改为现名)。西撒成为殖民地后,该地区的反殖民力量主要来源于当地人民的抵抗运动以及国际、地区力量的支持。

首先,西撒人民的反殖民主义抵抗运动。西撒人民最初以传统的游牧部落战争和宗教圣战的形式与西班牙殖民者开展斗争,历史上谢克、雷吉巴特、乌拉德等一些大游牧部族都曾在西撒、毛塔和摩洛哥进行过较大规模的抵抗运动。<sup>①</sup>二战后,各种抵抗组织则成为西撒人民反殖民统治的主要代表,如“蓝人抵抗运动”(Morehob)、“波利萨里奥阵线”、“解放与统一阵线”(FLU)等组织就曾给予西班牙殖民势力沉重的打击。

其次,国际反殖民主义力量的支持。20 世纪中后期,在世界反殖斗争兴起的大环境下,国际法院、非洲统一组织(现为“非洲联盟”)与联合国等国际组织屡次通过决议,要求给予西撒人民自决权。其中,联合国于 1963 年承认西撒人民的自决权,将其列入非自治领土名单中,并于 1965 年通过了第一项要求西班牙对西撒实行非殖民化的决议,推进了西撒的非殖民化进程。

最后,地区反殖民主义力量的支持。西撒的三个邻国均为推动西撒的非殖民化进程做出了不同程度的贡献。1957 年,摩洛哥曾向国际法庭控告西班牙对西撒的殖民统治,其与毛塔都对西班牙殖民军的驻地和哨所发动了袭击。20 世纪 60 年代末起,摩洛哥、毛塔、阿尔及利亚开始联合采取行动反对西班牙对西撒的殖民统治。1970~1973 年间,三国首脑就联合反对西班牙对西撒的殖民行径先后举行过 3 次峰会。1973 年“波利萨里奥阵线”在阿尔及利亚的支持下成立,成立时的目标是反抗西班牙对西撒的殖民统治。1975 年摩洛哥当局率 35 万平民挺进西撒的“绿色进军”,加速了西撒的非殖民化进程。

在西撒人民不屈不挠的抵抗、国际上日益加快的非殖民化进程以及西撒的三个邻国的反殖民支持等三重外部压力之下,西班牙当权者已无力维系其在西撒的殖民,最终于 1974 年宣布结束其在西撒的殖民统治,但保留了其在西撒的渔

---

<sup>①</sup> 李广一:《毛里塔尼亚 西撒哈拉》,北京:社会科学文献出版社 2008 年版,第 145-147 页。



业与磷酸盐等方面的勘探和开采特权。<sup>①</sup>

## (二) 诉求各异的武装冲突阶段(1975~1991 年)

西撒问题发展的第二阶段为西撒与摩洛哥、毛塔的武装冲突阶段。该阶段的冲突主要表现为原有的反殖民主义力量由于利益目标不一,即阿尔及利亚支持下的“波利萨里奥阵线”与摩洛哥、毛塔之间的对立。前者的共同目标是为了实现西撒人民自决权的诉求,后者则出于“捍卫自身领土”的诉求而控制西撒。

1975 年西班牙与摩洛哥、毛塔缔结的《马德里协议》,不顾西撒人民的意愿、联合国决议和国际法院的意见,将其管理国的权力和责任移交给临时行政机构<sup>②</sup>,由此使西撒问题进入新的冲突阶段。1976 年“波利萨里奥阵线”成立阿拉伯撒哈拉民主共和国(简称“撒哈拉共和国”),宣布进行武装斗争以实现自决权利。阿尔及利亚迅速承认了“撒哈拉共和国”,并表示愿为西撒提供“实现其人民的民族愿望所需要的政治、道义和物质支持”。<sup>③</sup> 同年,摩洛哥、毛塔签订了西撒分治协议,把北部 17 万平方公里纳入摩洛哥,南部 9 万多平方公里纳入毛塔。

为了实现西撒人民自决的诉求,1976~1977 年间,“波利萨里奥阵线”专门对毛塔发生了多次武装袭击。袭击对象包括首都努瓦克肖特、祖埃拉特铁矿及其至努瓦迪布海港的铁路线,使毛塔在人力、物力、财力上遭受重大损失。由武装冲突所带来的安全问题和一系列重创也引起了毛塔国内民众的不满,加之当时经济困难,毛塔政权在“波利萨里奥阵线”游击队的压力下已经岌岌可危。在此背景下,1978 年毛塔发生军事政变,新政权反对战争,并开始与“波利萨里奥阵线”就如何结束战争开始谈判,同时终止了与摩洛哥的“共同防御协定”。次年,毛塔政府与“波利萨里奥阵线”正式签订和平协定,放弃了西撒的“领土主权”,结束了双方的敌对行动以及对冲突的参与。

其后摩洛哥迅速控制了毛塔退出的领土,西撒冲突正式转变为“波利萨里奥阵线”与摩洛哥的持久性军事对抗。对此,非洲统一组织和联合国曾多次围绕西撒冲突进行调解和斡旋。《解决计划》(*The Settlement Plan*)的草案于 1988 年由时任联合国秘书长哈维尔·佩雷斯·德奎利亚尔(Javier Pérez de Cuéllar)以非洲统一组织倡议的解决方案为基础提出,即双方在国际监督下实现停火并通过举行公民投票的方式来确定“独立”或“并入摩洛哥”。1991 年摩洛哥与“波利萨

---

① 西班牙保留了西撒哈拉布克拉矿区(Bou Craa)35%的股份,直至 2002 年才出售了其布克拉矿区所拥有的股权。参见:Western Sahara Resource Watch,“P for Plunder-2017,”WSRW, April 2018, p. 8, [https://wsrw.org/files/dated/2018-04-24/pforplunder\\_2017.pdf](https://wsrw.org/files/dated/2018-04-24/pforplunder_2017.pdf), 登录时间:2019 年 12 月 25 日。

② 该临时行政机构由摩洛哥和毛里塔尼亚的代表组成。

③ 吴春秋主编:《世界战争通鉴》,北京:国际文化出版公司 1995 年版,第 1592-1599 页。

里奥阵线”正式签署停火协议,并同意次年在联合国的组织下进行独立公投。至此,双方才结束了长达 16 年的武装冲突。

### (三) 艰难曲折的政治解决阶段(1992 年至今)

西撒问题发展的第三阶段是在联合国框架下寻求政治解决的阶段。该阶段冲突双方(摩洛哥和“波利萨里奥阵线”)在西撒问题上的立场各异,高度缺乏互信,直接导致了西撒问题陷入僵局的现状。

西撒与摩洛哥实现停火是双方在和平进程上的一大进步,但和平远未能实现。双方在选民资格问题上存在的巨大分歧使得公投计划于 1998 年后陷入停滞。“波利萨里奥阵线”一开始便坚持认为,根据《解决计划》,只有 1974 年西班牙在该领土上举行的人口普查计入的 74,000 人可参加全民投票。摩洛哥则持相反意见,认为其他成千上万名撒哈拉人同样有资格投票。<sup>①</sup> 公投陷入停滞,时任联合国秘书长西撒问题个人特使詹姆斯·艾迪生·贝克三世(James Addison Baker III)先后提出了“贝克计划一”<sup>②</sup>(2001)与“贝克计划二”(2003),贝克方案与德奎利亚尔方案最核心的区别在于前者在西撒“独立”或“并入摩洛哥”的选择基础上,增加了“在摩洛哥主权下实行高度自治”的选项。但贝克方案不能同时被冲突双方接受,均以失败告终。

此后,冲突双方又在联合国的协调下开展了多次政治对话。2007~2008 年间,双方先后围绕西撒的去向举行了四次正式谈判,但未取得实质性结果。2009~2012 年间,双方又在联合国的协调下先后进行了 9 次非正式会谈。遗憾的是,冲突双方各持己见且缺乏信任基础,仍未在和谈问题上取得实质性进展。2018 年 12 月和 2019 年 3 月,在联合国的协调下,摩洛哥、“波利萨里奥阵线”、阿尔及利亚和毛塔已先后举行了两轮圆桌会议。虽重启对话意味着向新的政治进程迈出了重要的一步,但仍未取得任何实质性成果。主要的原因是摩洛哥坚持西撒的“摩洛哥性”是“不可谈判的”<sup>③</sup>,而“波利萨里奥阵线”在阿尔及利亚提供的强有力的军事、后勤、外交和财政支持下,也明确了西撒问题的性质,即“为实现民族独立和自决权利的斗争”。现如今,摩洛哥控制着西撒大约四分之三的领土。

目前,有两个动态有可能打破西撒问题的僵局。一是摩洛哥时隔 33 年于

<sup>①</sup> United Nations Security Council, “Report of the Secretary-General on the Situation concerning Western Sahara,” S/2000/131, UN, February 17, 2000, pp. 6-9, <https://undocs.org/S/2000/131>, 2020 年 2 月 6 日。

<sup>②</sup> 贝克计划一(Baker's Plan I)又称“框架协议”(Framework Agreement)或“第三条道路”(The Third Way)。

<sup>③</sup> Djallil Lounnas, Nizar Messari, “Algeria-Morocco Relations and Their Impact on the Maghrebi Regional System,” *MENARA Working Papers*, No. 20, October 2018, p. 12.

2017 年重新加入非洲联盟。<sup>①</sup> 鉴于该组织的多边性质,非洲联盟完全可能成为西撒争端利益攸关方(摩洛哥、毛塔、阿尔及利亚、“波利萨里奥阵线”)在正式多边框架下进行合作、对话的平台。二是在前联合国秘书长西撒问题个人特使霍斯特·克勒(Horst Köhler)的召集下,2018 年 12 月以来各利益攸关方举办了两次圆桌会议。不过,这种短暂出现的希望已经随着克勒 2019 年 5 月 22 日的辞职而中止,严重削弱了各方希望通过外交途径来解决西撒问题的信心。可以说,未来新的秘书长个人特使的交接也使得目前停滞不前的政治进程充满了不确定性。

### 三、不同时期冲突各方围绕西撒哈拉问题的博弈

从过去到现在,虽然西撒问题发展的每个阶段的特征、冲突动因不尽相同,但“利益至上”成为冲突各方围绕西撒展开博弈的行为动机与思想根源,是始终贯穿西撒问题发展的一个鲜明的特征。

#### (一) 殖民统治阶段冲突各方的博弈

该阶段虽然摩洛哥、毛塔、阿尔及利亚均反对西班牙对西撒的殖民统治,但其动机不一。冲突各方在西撒问题上保持着既合作又竞争的关系,即冲突各方围绕实现西撒的非殖民化这一主张,表面上联合反殖,但背后又为追求各自的目标、利益而相互斗争。

摩洛哥与毛塔均出于“收复”其“自身领土”的动机反对西班牙对西撒的殖民统治。摩洛哥认为西撒为其领土的一部分的依据是“19 世纪曾接受西撒某些部落‘效忠’<sup>②</sup>以及两国居民在宗教、法律、文化上有过联系”;而毛塔的依据则是“西撒居民与其国内摩尔人在种族、文化等方面的一致性”。<sup>③</sup> 为此,二者以与西撒的历史联系为由,都曾经向联合国提出对西撒的领土要求。“收复领土”成为摩洛哥和毛塔联合反对西班牙殖民势力的主要动机。

关于西撒是否为摩洛哥、毛塔领土一部分的问题。国际法院 1975 年发表的意见指出,并没有发现西撒与摩洛哥或毛塔之间存在任何关于领土主权的联系。虽有证据表明摩洛哥苏丹与一些西撒部落建立了法律上的“效忠”关系,毛塔与

---

① 1984 年,摩洛哥退出非洲统一组织,以抗议“波利萨里奥”阵线(1982 年“撒哈拉共和国”加入非洲统一组织)出席非统组织首脑会议。

② 在西撒哈拉受到西班牙的殖民统治之前,摩洛哥国王一直通过与该领土上主要的萨拉维人部落保持效忠(Bay'a)关系的方式来获得其对西撒哈拉的统治权。这种效忠关系一般是出于自愿的原则产生的。

③ 李广一:《毛里塔尼亚 西撒哈拉》,第 154 页。



西撒领土之间也确实存在着包括某些与西撒土地有关的法律关系,但这些法律关系的性质还不能影响该领土实施自决原则。<sup>①</sup>而摩洛哥坚定认为国际法院确认的“效忠”关系就是主权关系。因此在国际法院发表咨询意见后,哈桑二世国王随即发动“绿色进军”的一个重要目的就是抗议国际法院的咨询意见,并试图“恢复摩洛哥的西撒领土”。

阿尔及利亚虽然没有对西撒提出领土要求,但在西撒问题上有其利益诉求,它主要是出于地缘政治因素的考虑。一方面,阿尔及利亚希望在西撒问题上掌握更多的主动权,以提升当时其与摩洛哥在边界争端中的话语权;另一方面,因为西撒为阿尔及利亚通往大西洋距离最短的通道,阿方希望通过西撒这个“天然通道”进入大西洋出口其国内的石油和铁矿,<sup>②</sup>以确保国家的长远利益。

## (二) 武装冲突阶段冲突各方的博弈

该阶段西班牙这一共同敌人的消失使得西撒冲突各方的分歧迅速扩大,并分化为阿尔及利亚、“波利萨里奥阵线”与摩洛哥、毛塔两大对立阵营。冲突各方在西撒问题上的利益需求也随之发生了不同程度的改变,成为该阶段主导西撒问题发展的主要因素。

“波利萨里奥阵线”的目标由原先的追求民族独立转变为坚决追求实现西撒人民的自决权,强烈反对摩洛哥、毛塔不顾西撒人民的意愿分割其领土的行为。阿尔及利亚在该阶段与摩洛哥虽然不存在边界纠纷,但阿尔及利亚担心摩洛哥兼并西撒后会打破马格里布地区力量的均衡,并助长其实现“大摩洛哥”<sup>③</sup>的野心。因此,阿尔及利亚在西撒问题上不遗余力地为西撒人民的斗争提供多方面的支持,帮助“波利萨里奥阵线”与摩洛哥、毛塔开展敌对行动。

为确保其自身利益,毛塔在该阶段多采取自保和务实的政策。这主要体现在毛塔与“波利萨里奥阵线”的对抗使其经济遭受了巨大损失,导致国内民心动摇,最后危及政权稳定。新的当权者为稳定国内局势,选择退出西撒战争。而摩洛哥对“波利萨里奥阵线”采取持续性敌对政策的主要动因除了“捍卫自身领土”,还来源于该阶段摩洛哥内部的多重张力,西撒战争是其释放内部紧张的一

<sup>①</sup> Anthony Pazzanita and Tony Hodges, *Historical Dictionary of Western Sahara*, London: Scarecrow Press, 1994, pp. 228–230.

<sup>②</sup> 余建华、沈跃萍:《悬而未决的西撒哈拉争端》,载《阿拉伯世界》1993年第4期,第5页; S. E. Orobator, “Western Sahara: The Collapse of Irredentism,” *Journal of African Studies*, Vol. 10, No.4, Winter 1983–1984, p. 138.

<sup>③</sup> “大摩洛哥”概念于1956年由摩洛哥提出,包括西撒哈拉、毛里塔尼亚、阿尔及利亚的部分地区和利比亚、尼日尔、马里及塞内加尔的部分领土。最初是摩洛哥联合多方反殖民力量来抵抗西班牙、法国殖民统治的设想,后被一些国际舆论视为摩洛哥有扩张野心的证据。

种手段。鉴于摩洛哥为主要冲突方,以下有必要对其动机进行进一步论述。

1956 年摩洛哥独立后国内矛盾非常突出。首先,在民众要求改善生活,一些政党主张削减国王权力或废除君主制建立共和国,以及 20 世纪 70 年代初的两次未遂军事政变等因素的影响下,摩洛哥的君主制受到挑战。其次,摩洛哥国内经济陷入困境,其“政府财政赤字 1979 年为 23.69 亿迪拉姆,1982 年上升为 68.65 亿迪拉姆,1983 年更高达 79 亿迪拉姆”<sup>①</sup>。

在此背景下,摩洛哥与“波利萨里奥阵线”的持续性冲突成功地把摩洛哥民众对国家政治、经济困境的关注转移到外部冲突上去,在一定程度上确保了政权稳定。摩洛哥不仅从其西撒立场的支持者(美国、法国以及一些保守的阿拉伯政权)中吸收了大量的援助资金,还把当时由经济改革所导致的不良影响归咎于西撒战争。如 1989 年摩洛哥将取消粮食补贴导致国内物价上涨的原因归咎于西撒战争,实际是为了满足国际货币基金组织金融重组的要求而采取的财政紧缩措施。<sup>②</sup>此外,当权者还希望利用西撒丰富的磷矿和其他矿产资源来解决国内的经济困境。可是,当时的磷矿价格并没有如其所愿大幅上涨,反而在 1975~1976 年、1981~1982 年大幅下跌,使得摩洛哥无法偿还其在国际金融市场上的大量借款。<sup>③</sup>可以说,该阶段摩洛哥与“波利萨里奥阵线”的军事敌对状态在一定程度上有利于缓解当时的社会矛盾,并对维护其统治地位有积极作用。

### (三) 政治解决阶段冲突各方的博弈

该阶段西撒问题逐渐显现出一个不可忽视的重要变化,即地缘战略利益在西撒问题中的重要性提升。这主要体现在以下两点。

第一,西撒丰富的自然资源尤其是磷矿已越来越成为摩洛哥促进经济增长和增加国家创收的重要手段。根据西撒资源观察组织(Western Sahara Resource Watch)对摩洛哥过去在西撒开采、出口磷矿的调查研究显示,磷矿一直是摩洛哥政府从争议领土获得收入的主要来源。除了 20 世纪 70 年代末因武装冲突而停产的三年以外,摩洛哥在西撒的磷矿开采量于 20 世纪 90 年代末已逐渐达到每年 200 万吨;截止到 2006 年,西撒磷矿的年均出口量为 110 万吨。<sup>④</sup> 2012~2018 年,摩洛哥由西撒获得的磷酸盐的年均出口量约 184 万吨,虽然低于其国有企业皇

① 潘蓓英:《摩洛哥的经济发展与政治改革》,载《外交学院学报》2002 年第 2 期,第 57 页。

② Yahia Zoubir, “Western Sahara Conflict Impedes Maghreb Unity,” *Middle East Report*, No. 163, 1990, pp. 28-29.

③ Ibid.

④ Western Sahara Resource Watch, “P for Plunder-2017,” WSRW, p. 10, [https://wsrw.org/files/dated/2018-04-24/pforplunder\\_2017.pdf](https://wsrw.org/files/dated/2018-04-24/pforplunder_2017.pdf), 登录时间:2019 年 12 月 25 日。

家磷酸盐集团(OCP)将西撒磷矿的年产量定为260万吨<sup>①</sup>的期望,但摩洛哥在西撒的采磷业平均每年大约产生了2.27亿美元的收入。<sup>②</sup> 尽管皇家磷酸盐集团声称对布克拉磷矿的开采量仅占其总开采量的7%左右,但其出口的磷矿有25%左右来自该矿区。<sup>③</sup> 所以,一直以来摩洛哥在西撒进行的磷矿资源开采和贸易为其带来了可观的财政与外汇收入。

第二,西撒的经济利益吸引了更多的冲突参与者,多国企业参与争议领土自然资源的贸易、开发等加大了冲突解决的难度。一方面,西撒的自然资源越来越呈现出政治化特征。近年来,“波利萨里奥阵线”向欧盟法院提起了四项针对欧盟理事会的诉讼<sup>④</sup>,主要原因是欧盟与摩洛哥的贸易协定中包含了来自西撒争议领土的产品交易(主要是渔业和农产品),以及协定中涉及侵犯西撒人民利益及其“主权”(航空)的内容。2018年9月,摩洛哥提出将新的欧盟—摩洛哥贸易协定的适用范围扩大到西撒地区,并声称此举将有利于欧盟与摩洛哥联合“打击恐怖主义、解决移民潮和安全问题”。通过向欧洲议会议员施加压力,摩洛哥企图打破西撒长期以来作为一个非自治领土的地位。<sup>⑤</sup> 另一方面,跨国公司与摩洛哥当局和企业之间进行的那些具有争议的交易协议、资金、项目,容易增强摩洛哥在争议领土上的“政治合法性”地位。20世纪80年代至2018年底,北美一直是从摩洛哥进口有争议磷产品的主要地区<sup>⑥</sup>,这些商业交易不仅为摩洛哥定居者提供了就业机会,还为摩洛哥政府创造了收入。对此,西撒资源观察组织表示,“当摩洛哥不再从对北美的出口中获利时,摩洛哥政府参与联合国和谈的可能性就

① OCP SA, “Prospectus of April 2014,” *Western Sahara Resource Watch*, p. 80, [https://www.wsrw.org/files/dated/2019-03-21/prospectus\\_ocp\\_17.04.2014.pdf](https://www.wsrw.org/files/dated/2019-03-21/prospectus_ocp_17.04.2014.pdf), 登录时间:2019年12月25日。

② 根据西撒哈拉资源观察组织发布的2014、2015、2016、2017、2018、2019年的“*P for Plunder*”年度报告整理而得。参见西撒哈拉资源观察组织官方网站:<https://wsrw.org/>, 登录时间:2020年1月1日。

③ OCP SA, “Prospectus of April 2015,” *Western Sahara Resource Watch*, pp. 90, 108, [https://www.wsrw.org/files/dated/2019-03-21/2015\\_prospectus\\_-\\_ocp\\_sa.pdf](https://www.wsrw.org/files/dated/2019-03-21/2015_prospectus_-_ocp_sa.pdf), 登录时间:2019年12月26日。

④ 四项诉讼详见“ARCHIVE 2017: EU Court Cases on Western Sahara for Dummies,” *Western Sahara Resource Watch*, <https://wsrw.org/a246x4109>, 登录时间:2019年11月25日。

⑤ “Morocco Draws Terrorism Card on Western Sahara Trade,” *Western Sahara Resource Watch*, <https://www.wsrw.org/a105x4308>, 登录时间:2019年12月25日。

⑥ *Western Sahara Resource Watch*, “P for Plunder-2019,” *WSRW Report*, April 2019, p.2, [https://www.wsrw.org/files/dated/2019-04-08/pforplunder2019\\_web.pdf](https://www.wsrw.org/files/dated/2019-04-08/pforplunder2019_web.pdf), 登录时间:2019年12月27日。

更大”<sup>①</sup>,并“呼吁所有参与该贸易的公司立即停止购买西撒磷酸盐,直到找到解决冲突的办法为止”<sup>②</sup>。

总之,殖民统治阶段的历史性政治诉求和地缘政治利益是冲突各方围绕西撒持续博弈的重要因素。而在后两个阶段,随着西撒的经济价值(主要是矿产、渔业和能源潜力)不断凸显,经济动因已逐渐成为西撒问题背后的主要推动力之一。

#### 四、西撒哈拉问题的地区影响

由西撒问题引起的长期冲突所产生的后果是多方面的,严重影响该地区的和平与发展以及国与国之间的关系,已产生了诸多消极影响。

##### (一) 引发人道主义危机

1975 年以来,冲突导致成千上万的西撒人民逃离争议领土,其中大部分逃往阿尔及利亚廷杜夫(Tindouf)附近的难民营寻求庇护。1991 年联合国使团到达时,已经出现了新一代的西撒流亡者,现今已有两代西撒流亡者在阿尔及利亚廷杜夫附近的难民营中长大。难民营中超过 50% 的人口不到 18 岁,几乎没有外人涉足其“家园”。<sup>③</sup> 联合国机构的统计数据显示,1993~2015 年间,每年大约有 9~16.5 万西撒难民生活在阿尔及利亚的难民营中。<sup>④</sup> 40 多年来,这些难民在极端恶劣的条件下生存,住房、水、卫生、保健、营养、教育和生计等得不到保障,引发了严重的人道主义危机。

联合国秘书长报告(S/2019/282)指出,难民营中营养不良与贫血患病率是

---

① “US Imports of Western Sahara Conflict Rock to End,” *Western Sahara Resource Watch*, <https://www.wsrw.org/a105x4267>, 登录时间:2019 年 9 月 25 日。

② “New Report on Western Sahara Phosphate Industry Out Now,” *Western Sahara Resource Watch*, <https://wsrw.org/a105x4497>, 登录时间:2019 年 9 月 25 日。

③ Andrew McGregor, “Political Stalemate Heightens Appeal of Religious Extremism for Western Sahara Youth,” *Terrorism Monitor*, Vol. 14, Issue. 13, 2016, <https://jamestown.org/program/political-stalemate-heightens-appeal-of-religious-extremism-for-western-sahara-youth/>, 登录时间:2020 年 1 月 20 日。

④ 由于难民营的人口流动性较大,无法准确统计每年的难民数据,联合国与阿尔及利亚政府的统计数据也存在出入。参见:Elena Fiddian-Qasmiyeh, “Protracted Sahrawi Displacement: Challenges and Opportunities beyond Encampment,” *Refugee Studies Centre*, May 2011, pp. 7, 12, <https://www.refworld.org/pdfid/4e03287b2.pdf>, 登录时间:2020 年 1 月 11 日;The UN Refugee Agency, “Global Trends Forced Displacement in 2015,” *ReliefWeb*, June 2016, p. 65, <https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/576408cd7.pdf>, 登录时间:2020 年 1 月 10 日。



主要的公共卫生问题,且难民严重依赖外部粮食援助。“撒哈拉营地只有 12% 的人口有粮食安全保障……58% 的难民易受粮食无保障的影响,30% 的难民粮食无保障。”<sup>①</sup>这些营地的难民一直通过世界粮食计划署(WFP)每月分发的物品来满足其基本粮食和营养需求。西撒难民还常陷入外部援助中断或减少的境地,处于物质供应极不稳定的条件下。2016 年联合国相关机构就曾发出警告,援助资金的缺乏使得西撒难民面临粮食短缺,并表示长期的资金不足已经影响了卫生、住房、食物和水的供应,呼吁捐助者继续为西撒难民提供支持。<sup>②</sup>

当地人获得维持生计机会的有限性以及年轻一代日益增长的挫败感,导致消极影响不断蔓延。“波利萨里奥阵线”控制的狭长沙漠地带,气候极端恶劣,基本无人居住,也没有得到开发。而摩洛哥在争议领土上的经济活动(如西撒沿海渔业与矿产资源的广泛开发、与欧盟签订的渔业协议,“授权”美国、法国公司在争议领土及其沿海勘测石油和天然气等)也没有让绝大多数西撒土著居民从中获益,获益者大多为争议领土上的摩洛哥定居者。如布克拉矿区雇用的西撒工人 1968 年为 1,600 名,在摩洛哥接管之初受雇人数已经下降到 567 人。<sup>③</sup> 2006 年时只有 200 名左右(约占矿区工人的 10%)的西撒人在矿区工作,他们中的大多数都从事着低层次的工作。<sup>④</sup> 贫穷与绝望使得越来越多的年轻人加入“波利萨里奥阵线”,希望通过重返战场来实现自身权利。<sup>⑤</sup>

## (二) 阻碍马格里布地区一体化建设<sup>⑥</sup>

马格里布地区一体化的最大障碍,主要是由西撒问题引起的马格里布五国

① United Nations Security Council, “Report of the Secretary-General on the Situation Concerning Western Sahara,” S/2019/282, UN, April 1 2019, p. 10, <https://undocs.org/en/S/2019/282>, 登录时间:2020 年 1 月 10 日。

② “Western Saharan Refugees Face Looming Food Shortage, UN Agencies Warn in Appeal for Donor Support,” UN News Service, November 2, 2016, <https://www.refworld.org/docid/58235dbb40c.html>, 登录时间:2019 年 12 月 15 日。

③ 《马德里协定》于 1976 年正式生效,经过 16 个月的过渡期后,摩洛哥皇家磷酸盐公司正式接管布拉克矿区。

④ Claes Olsson, ed., *The Western Sahara Conflict: The Role of Natural Resources in Decolonization*, Uppsala: Nordiska Africainstitutet, 2006, p. 20.

⑤ Jamestown Foundation, “Political Stalemate Heightens Appeal of Religious Extremism for Western Sahara Youth,” *Terrorism Monitor*, Vol. 14, Issue. 13, 2016.

⑥ 马格里布地区包括阿尔及利亚、毛里塔尼亚、摩洛哥、利比亚和突尼斯五国,现有的涉及马格里布区域一体化的主要倡议有五个:阿拉伯马格里布联盟(AMU)、大阿拉伯自由贸易区(GAFTA)、欧洲—地中海协定(Euro-Mediterranean Agreement)、阿加迪尔协定(Agadir Agreement)、萨赫勒—撒哈拉国家共同体(CEN — SAD)、东部和南部非洲共同市场(COMESA)。其中,阿拉伯马格里布联盟是唯一把马格里布五国包含在内的区域一体化倡议,它最初的目的是加强经济合作,实现区域经济一体化,同时尊重各国的政治、经济和社会利益。



的政治关系失和所导致,尤其是受到阿尔及利亚和摩洛哥在西撒问题上的长期紧张关系所阻碍。政治紧张关系催生了阿摩双方的互不信任和敌对行动。阿摩边境于 1976 年关闭,1988 年重新开放,1994 年马拉喀什恐怖袭击事件导致两国边境关闭至今。双方紧张气氛于 2017 年摩洛哥召回驻阿尔及利亚大使事件中达到高潮,持续助长了双方争夺地区主导权的竞争和两国之间的猜疑。两国在西撒问题上的敌对立场也使阿拉伯马格里布联盟(简称“马盟”)陷入停滞,马盟的首脑峰会自 1994 年后再未举行。利比亚、突尼斯在西撒问题上的立场也各不相同,突尼斯保持中立,利比亚则在政治、财力、军事上支持西撒人民的自决权,为此摩洛哥与利比亚也曾断交数年。这些紧张和冲突都极大地削弱了马盟的组织 and 凝聚力,阻碍和推迟了一体化进程。

马盟成员国之间的政治分歧阻碍了马格里布地区经济一体化的努力。马格里布国家曾多次尝试区域一体化,但到目前为止,大多数努力都停滞不前。马盟尽管建立于 1989 年,但其大部分贸易都是与区域外国家进行的,马盟内部的贸易往来至今仍非常有限。马格里布仍是世界上一体化程度最低的区域之一,其区域内贸易额在区域贸易总额中的占比从 2007 年的不到 3% 缓慢上升到近些年的不到 5%,成员国对彼此产品征收的关税也远高于其对欧美国家征收的关税,严重抑制了马格里布地区一体化的发展。<sup>①</sup> 金融一体化更无从谈起,至今仍然没有马盟成员在马格里布建立起完整的区域性金融机构。由于缺乏政治意愿,区域内发展项目的数量不仅十分有限,还常受到限制。如启动于 1990 年的跨马格里布公路和铁路项目,由于阿摩之间存在边境冲突,至今未能顺利竣工。阿摩关闭边境还阻断了贯穿马格里布国家的唯一公路开罗—达喀尔公路的通行,给成员国之间陆路货物运输带来极大不便。

### (三) 威胁地区安全

西撒问题的悬而未决是马格里布—萨赫勒地区不稳定的根源之一。在全球化的背景下,恐怖活动具有“明显的‘洼地效应’,总是会流向社会治理能力低下、安全防范薄弱、极端思想浓厚、同情者和支持者较多的‘洼地’”<sup>②</sup>,受地区形

<sup>①</sup> Mustapha Rouis, Kounetsron, *Economic Integration in the Maghreb*, WB: Report Number 57519, October 2010, p. 6; Brussels International Center for Research and Human Right, “Regionalism in North Africa: The Arab Maghreb Union in 2019,” *Brussels International Center — Policy Report*, June 2019, pp. 17, 25, <https://www.bic-rhr.com/sites/default/files/inline-files/Regionalism%20in%20North%20Africa%20-%20the%20Arab%20Maghreb%20Union%20in%202019%281%29.pdf>, 登录时间:2020 年 1 月 19 日。

<sup>②</sup> 王震:《后“伊斯兰国”时代的全球反恐态势略论》,载《西亚非洲》2018 年第 1 期,第 24 页。

势动荡、社会经济和治理真空的驱动,恐怖主义势力在马格里布—萨赫勒地区得以扎根、生存和发展。美国中央情报局前高官约翰·麦克劳克林(John McLaughlin)指出,包括大多数马格里布国家在内的北非地区不仅已经成为“比世界上大多数地方更适合恐怖主义发展、密谋和活动的沃土”,还一直是“‘基地’组织和‘伊斯兰国’组织招募的前沿”。<sup>①</sup>恐怖势力的存在对地区稳定造成了严重的威胁。同时,西撒问题的悬而未决使得西撒人民在过去40多年来为自身的独立而进行着绝望的斗争,进而为恐怖主义在该地区的发展提供了土壤。有迹象表明,极端恐怖主义已经渗透到“波利萨里奥阵线”的营地。<sup>②</sup>西撒因战争而留存下来的大量地雷和其他爆炸物,不仅危及当地居民的生命,还成为该地区恐怖分子获取武器的来源和途径之一。<sup>③</sup>联合国秘书长报告(S/2019/282)指出,“截至2019年2月28日,西撒沙提以东仍有81个已知的集束炸弹打击区和26个已知雷场尚待清理。”<sup>④</sup>西撒的走私和其他非法活动以及通过西撒进入欧洲的移民和人口贩运活动也有所增加,特别是毛塔和阿尔及利亚与西撒的衔接地区。显然,西撒问题已经成为马格里布—萨赫勒地区最为棘手的安全问题之一。

西撒问题作为影响阿摩关系的核心问题,已经成为牵制双边和区域安全合作的主要障碍。应对极端恐怖主义、走私集团、人口贩运等跨国威胁最关键的途径是加强地区合作,但事实证明,马格里布国家内部难以在相关事务上采取一致行动。马格里布国家之间在反恐与安全合作方面相互缺乏信任,彼此间开展的区域内合作仍然是零散和单一的。其安全合作方式仍以有限的情报共享为主,安全合作机制则以双边合作为主,缺乏一个完善的区域性安全合作机制。其中,阿摩在西撒问题上的政治分歧一直是地区安全合作的障碍。以阿尔及利亚在马格里布地区的安全合作为例,阿尔及利亚在反恐合作方面已经与毛塔、利比亚建立了双边军事合作机制,与突尼斯则维持着相对密切的边境安全合作<sup>⑤</sup>,而与摩

① CSIS Headquarters, “Security in the Maghreb: Identifying Threats, Assessing Strategies, and Defining Success,” *Center for Strategic and International Studies Conference Report*, January 2018, pp. 1–2, <https://www.csis.org/events/security-maghreb-identifying-threats-assessing-strategies-and-defining-success>, 登录时间:2020年1月12日。

② Anouar Boukhars, Jacques Roussellier, eds., *Perspectives on Western Sahara: Myths, Nationalisms, and Geopolitics*, Lanham: Rowman and Littlefield, 2013, p. 115.

③ Taghioullah Ould Nema, Mohamed, “The Rise in Terrorist Attacks in the Western Sahara,” *The Journal of ERW and Mine Action*, Vol. 15, Issue 1, 2011, pp. 65–66.

④ United Nations Security Council, “Report of the Secretary-General on the Situation Concerning Western Sahara,” S/2019/282, UN, April 1 2019, p. 8, <https://undocs.org/en/S/2019/282>, 登录时间:2020年1月10日。

⑤ Kal Ben Khalid, “Evolving Approaches in Algerian Security Cooperation,” *CTC Sentinel*, Vol. 8, Issue 6, 2015, pp. 15–20.

洛哥在这方面的合作几乎没有。<sup>①</sup> 显然,阿尔及利亚、摩洛哥之间的信任缺失和政治分歧阻碍了地区各国的信息共享、协调和有效的安全合作。这严重阻碍了北非、马格里布—萨赫勒地区区域性安全合作机制的形成。

## 五、西撒哈拉问题的症结

### (一) 冲突主体的目标差异和巨大分歧是直接原因

摩洛哥与“波利萨里奥阵线”各自坚持的自治与自决立场具有难以调和的矛盾。尽管双方接受了联合国第 1754 号决议,一致同意通过自决的方式来解决争端,但双方在“自决”的定义上一直有很大分歧。“波利萨里奥阵线”坚持西撒的最终地位通过全民投票的“自决”方式来决定,其中包括将独立举行全民投票作为一种选择;而摩洛哥则认为西撒的“摩洛哥性”不可改变,坚持西撒“在摩洛哥主权范围内实行高度自治”,在自治的基础上进行“自决”。

双方对西撒特派团的任务也有着截然不同的解释。摩洛哥认为西撒特派团的任务“仅限于监督停火”,而“波利萨里奥阵线”则认为组织关于自决的公民投票是“西撒特派团任务的核心要素”。<sup>②</sup> 事实上,1991 年安理会通过的第 690 号决议中早就授权西撒特派团在组织全民投票的过渡时期执行《解决计划》,主要负责监督停火并组织公民投票。因此,尽管多年来联合国提出了一系列政治解决方案并协调双方举行了多轮正式和非正式谈判,但双方在谈判时均以自身原有立场作为谈判的唯一基础。多年来,双方在政治解决方案上的立场相互排斥,使得冲突解决方案和多轮谈判均以失败告终,成为西撒问题陷入僵局的直接因素。

### (二) 联合国冲突解决机制的现实困境固化了僵局

第一,冲突解决中的强权法则阻碍了西撒问题的解决。一些大国或受到强国支持的政权常将自身利益与意志凌驾于国际法之上,在相当大的程度上影响了包括自决权争端在内的冲突解决。然而联合国与国际法院对这些公然违背国际法的行为却没有任何惩罚措施,这严重损害了联合国的权威和国际法的实践。可以说,“外部干预是使中东安全局面复杂化的重要变量因素……但最终,外部

---

<sup>①</sup> Djallil Lounnas, Nizar Messari, “Algeria-Morocco Relations and Their Impact on the Maghrebi Regional System,” *MENARA Working Papers*, No. 20, 2018, p. 4.

<sup>②</sup> United Nations Security Council, “Report of the Secretary-General on the Situation Concerning Western Sahara,” S/2017/307, UN, April 10, 2017, pp. 9–10, <https://undocs.org/S/2017/307>, 登录时间:2020 年 1 月 18 日。

大国的干预行为都可以被纳入现实主义关照的竞争主导权和提升本国战略利益的解释框架”,<sup>①</sup>这在西撒问题中得到了充分的体现。联合国于 1514 (XV) 号决议内所载《给予殖民地国家和人民独立宣言》中确立了“民族自决权”为一项法律权利,并多次通过决议(如 1979 年 11 月 21 日第 34/37 号决议、1980 年 11 月 11 日第 35/19 号决议、1995 年 12 月 19 日第 1033(1995)号决议)重申西撒人民的自决权。<sup>②</sup>因而,以公投的方式来决定西撒的政治地位符合国际法中有关自决原则的规定。

然而,西撒政治地位公投的合法性与正当性并没有缓解西撒冲突。长期以来,一些西方国家从自身利益出发,在国际场合中力图使西撒问题倒向有利于摩洛哥的一边。西班牙不顾联合国在西撒举行公投的要求,反而通过《马德里协议》把该领土交由摩洛哥、毛塔控制,使问题解决复杂化,并在其后一直以“中立立场”的姿态在西撒问题上寻求自身利益最大化。而以法国、美国为主的西方大国则出于地缘政治利益的考虑,利用其在联合国安理会的权力阻止了冲突的解决。它们奖励摩洛哥长期充当其在非洲地区打击民族主义、共产主义代理人以及对“全球反恐战争”所作的贡献,导致联合国的权威性大大降低。<sup>③</sup>而摩洛哥在这些国家的支持下,不顾安理会在 1975 年 11 月 6 日第 380 号决议中要求摩洛哥从西撒撤退的规定,持续加强对西撒的控制,并不断扩大其“自治”计划。显然,西撒冲突是强权政治对国家利益追逐的产物。

第二,联合国对自决主体的界定模糊以及自决理论与实践相脱离也是导致冲突延长的影响因素之一。“解决计划”中最具争议的核心问题迄今仍然是谁有资格参与投票。联合国虽然通过决议表明西撒人民的自决权,但并没有明确界定自决主体的参数,即谁有资格通过联合国发起的全民投票来决定西撒的去向。而且在实践层面上,联合国在很大程度上忽视了身份与文化的动态性,将“人民”<sup>④</sup>(Peoples)广泛地定义为一个静态僵化的法律概念。在身份识别的过程中,其更多依赖的是 1974 年西班牙进行的人口普查结果,未能考虑到“人创造社会,

① 章远:《中东政治发展危机的安全结构约束》,载《西亚非洲》2019 年第 6 期,第 34 页。

② 见联合国文件:S/RES/1514(1960),A/RES/34/37(1979),A/RES/35/19(1980),S/RES/1033(1995),<https://www.un.org/securitycouncil/>, 登录时间:2020 年 1 月 8 日。

③ Yahia Zoubir, “Statement in Western Sahara, Ending International Legality,” *Middle East Policy*, Vol. 14, No. 4, 2007, p. 159.

④ 联合国大会在《给予殖民地国家和人民独立宣言》(A/RES/1514(XV))、《公民权利与政治权利国际公约》和《经济、社会、文化权利国际公约》(A/RES/2200(XXI))中均指出:“所有人民(Peoples)均有自决权,且凭此权利自由决定其政治地位,自由从事其经济、社会及文化发展”,参见联合国:《文件》,联合国,<https://www.un.org/zh/sections/general/documents/>, 登录时间:2020 年 1 月 10 日。



社会创造人”的特殊、复杂的身份发展进程。实际上自 1975 年以来,西撒“人民”的身份就在与摩洛哥社会的交织互动中受到了影响与重塑。因此,西撒问题暴露了自决理论的巨大缺陷与局限性,自决不但没有给西撒人民带来和平,反而在一定程度上延续了冲突的状态。

### (三) 阿尔及利亚和摩洛哥的争夺加深了西撒危机

西撒问题常被视为阿尔及利亚与摩洛哥争夺地区主导权的产物。由于长期被殖民统治,阿尔及利亚的对外政策与民族主义紧密相连。其历届政府在对外政策中重申的原则立场,是基于保护国家主权和扩大其区域及国际影响力的利益需求,而捍卫自决原则是其在非洲组织和区域内建立影响力和合法性的支柱之一。<sup>①</sup> 根据其外交政策的规范性原则,阿方倾向于把西撒问题解释为一场非殖民化冲突,支持西撒人民实现自决符合其战略利益。因而在长期敌对的现实中,西撒问题成为阿方遏制摩方在撒哈拉领土扩张的一种手段,以此来降低摩方对其领土完整构成的挑战,避免摩方“兼并”后破坏地区力量均衡状态。所以,阿尔及利亚一直是“波利萨里奥阵线”的主要支持者和难民营的东道国,不仅允许“撒哈拉共和国”的行政中心设在其境内的廷杜夫地区,而且允许西撒难民在该地区安置。阿尔及利亚还是推动西撒问题在联合国框架下解决的主要力量,并且一直都是对抗法美在撒哈拉问题上“长期支持摩洛哥”共识的“战略平衡者”之一。而在摩洛哥看来,阿方企图通过在西撒领土上建立一个“傀儡国家”实现其区域霸主的阴谋。

尽管两国一直在努力避免发生直接军事对抗,但西撒问题使两国长期存在巨大分歧并严重缺乏互信,双方都假想自己是对方野心膨胀的受害者。有专家认为,“北非的未来在于阿尔及利亚与摩洛哥的和解”<sup>②</sup>。近年来,联合国也呼吁阿尔及利亚、毛塔作为邻国为谈判进程做出贡献。然而,阿尔及利亚官方称,鉴于西撒问题自 1991 年以来一直处于联合国的监督之下,它不属于阿尔及利亚和摩洛哥冲突的一部分,也不应被列入谈判议题,但却表示可以作为邻国在政治进程中发挥更大的作用。<sup>③</sup>

---

① Raquel Ojeda-Garcia, Irene Fernández-Molina and Victoria Veguilla, eds., *Global, Regional and Local Dimensions of Western Sahara's Protracted Decolonization: When a Conflict Gets Old*, pp. 122–123.

② Djallil Lounnas, Nizar Messari, “Algeria-Morocco Relations and Their Impact on the Maghrebi Regional System,” pp. 12–13.

③ United Nations Security Council, “Western Sahara,” *Monthly Forecast*, April 2019, pp. 11–13, [https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4-F96FF9%7D/2019\\_04\\_forecast.pdf](https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BFCF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4-F96FF9%7D/2019_04_forecast.pdf), 登录时间:2020 年 1 月 11 日。



#### （四）摩洛哥的经济利益诉求加剧了复杂性

西撒的磷矿一直是摩洛哥“白金梦”<sup>①</sup>的重要组成部分,随着其他资源的经济价值不断被挖掘,西撒对于摩洛哥经济的战略性地位也不断提升。哈桑二世国王曾希望通过发动西撒战争,使摩洛哥在世界磷酸盐定价权上拥有与欧佩克在石油价格上同等的影响力。<sup>②</sup> 现今世界上大部分的磷矿资源集中在少数国家手中,其中摩洛哥和西撒储量就约为 500 亿吨<sup>③</sup>,占世界磷矿总储存量的 71.19%。<sup>④</sup>仅摩洛哥开发的西撒布克拉矿区即可开采 130 年,年产量约 240 万吨,占全球产量的 14%(2011 年)。<sup>⑤</sup> 摩洛哥在磷矿上的垄断权使其在全球磷产品贸易市场中占据了重要份额,因而主导全球磷矿石定价权。而公投计划失败以来,摩洛哥不仅加大了对西撒附近海域的渔业开发与捕捞,还非常注重对西撒能源潜力的发掘,未来有关西撒油气的任何发现将势必对谈判产生消极影响。由此,经济因素已经成为解决西撒问题中不可忽视的重要难题之一。

此外,参与冲突的行为体的多样化也加大了冲突解决的难度。国家行为体一直是贯穿西撒问题发展的重要参与者,包括摩洛哥、毛塔、阿尔及利亚和以“波利萨里奥阵线”为代表的“撒哈拉共和国”四个主要的利益攸关方以及以美、法为主的域外势力等。而现今非国家行为体通过贸易、投资等行为也间接参与到冲突中来。参与者的多样性必然会使得冲突解决变得更加复杂,因为争议领土上的经济活动和他国企业的意志也会在冲突解决中发挥作用。除了在政治层面对冲突解决做出努力外,还必须妥善处理经济问题,这必定会在一定程度上阻滞西撒问题的解决。

① 磷矿作为一种不可再生的战略资源,主要用于磷肥生产和磷化工产品。其产品磷酸盐在粮食生产和磷化工中占有重要地位,素有“白色金子”之称。随着用于生产肥料的高品位磷矿石的稀缺性不断提升,而农业中还没有磷的替代品来满足需求,“磷峰值”与“石油峰值”一样,已经越来越引起当前国际社会的关注。

② Western Sahara Resource Watch, “P for Plunder-2017,” p. 5.

③ 现已探明西撒哈拉的磷矿储量约为 100 亿吨。1975 年联合国派往西撒哈拉的代表团曾预测西撒哈拉很可能成为世界第二大磷酸盐出口地区,仅次于摩洛哥。如果西撒哈拉的磷酸盐矿能得到充分开发,它就能给西撒哈拉提供相当于某些欧洲发达国家的收入水平。参见李广一:《毛里塔尼亚 西撒哈拉》,第 138 页;Western Sahara Resource Watch, “P for Plunder-2019,” p. 9.

④ 数据来源:“Mineral Commodity Summaries,” U.S. Geological Survey, [https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate\\_rock/mcs-2018-phosp.pdf](https://minerals.usgs.gov/minerals/pubs/commodity/phosphate_rock/mcs-2018-phosp.pdf), 登录时间:2019 年 11 月 30 日。

⑤ 曹华、刘世英:《西撒哈拉问题政治透析》,载《四川理工学院学报(社会科学版)》2005 年第 3 期,第 26 页;“Bou Craa Phosphate Mine, Western Sahara,” *Earth Observatory*, June 16, 2018, <https://earthobservatory.nasa.gov/images/92794/bou-craa-phosphate-mine-western-sahara>, 登录时间:2019 年 11 月 25 日。

## 六、结语

西撒问题经历了殖民统治、武装冲突以及寻求政治解决三个发展阶段,虽然每个阶段的特点、冲突动因、冲突行为体不尽相同,但参与冲突的各方对自身利益的追求与维护是主导西撒问题发展的核心要素,同时也是西撒冲突、矛盾和局部战争的根源,这对认清该问题的本质具有重要的意义。鉴于目前冲突各方无意改变其在西撒问题上一贯坚持的立场、经济动因在冲突解决中的地位上升以及冲突参与者呈现多元化趋势,目前也并无迹象表明西撒问题的政治解决能在短时间内取得突破性进展。

当前,西撒冲突升级的可能仍然存在。首先,除了最初的历史因素之外,政治、地缘和经济因素的出现不仅加剧了冲突解决的复杂性和长期性,而且在摩洛哥显然占据压倒性地位的现实下,政治解决的长期停滞加上难民营中的困境,已经使得越来越多的西撒年轻人陷入绝望。因绝望而导致的年轻人激进化有可能导致冲突陷入难以想象和无法控制的境地。其次,由于缺乏外界有效的监督和干预,摩洛哥有可能将继续扩大其“自治计划”,以期在联合国取得有利的地位。这主要包括对西撒的矿产、渔业、能源、农业方面的投资和开发以及继续鼓励更多的民众定居争议领土,以确保其人口优势。鉴于此,当地土著居民的持续抵抗活动以及摩洛哥对抵抗的压制难免会导致局势更趋紧张。而阿尔及利亚捍卫自决权的努力不断受阻,也极有可能造成持续不稳定的局势。总之,西撒问题的长期存在已经导致一系列消极后果并严重威胁地区的和平与发展,有关各方推动解决西撒问题并结束西撒冲突的努力不容懈怠。

(责任编辑:章 远 责任校对:李 意)