

宪法公投:埃及政治力量再度角力

上海社科院国际关系所 余建华 研究员



余建华

1
宪法之争只是表象
实为未来政体博弈

问:埃及目前处于怎样的局势?造成这种局势的根源是什么?您预计15日公投的结果将如何?公投之后埃及局势会趋于稳定吗?

答:近3周来,围绕穆尔西总统的宪法声明、尤其是即将举行的新宪法草案全民公投,埃及世俗自由派发起的抗议浪潮在全国波澜迭起,支持穆尔西的伊斯兰主义者也同时举行大规模的对峙游行。这波抗议示威浪潮形成了自穆巴拉克下台以来时间最长、范围最广、影响最大的政治危机。冲突表面上是宪法之争,其实质却是宗教力量和世俗自由派在国家未来政体走向问题上的一次大博弈,即埃及将来是以伊斯兰教法来治国理政,还是用世俗化标准制订宪法、改造国家。

此次动荡源于穆尔西11月22日颁布的宪法声明,声明规定总统有权任命总检察长,其发布的所有总统令、宪法声明、法令及决定在新宪法颁布和新议会选出前都是最终决定,任何方面无权更改。反对派认为这赋予总统凌驾于法律之上的权力,为此举行多次大规模抗议示威。11月30日由穆斯林兄弟会(以下简称穆兄会)主导的制宪委员会表决通过宪法草案,其中规定伊斯兰教法原则是国家立法主要来源。12月1日穆尔西无视世俗自由派对该草案关于总统职权及司法和立法权独立性的强烈质疑,宣布15日举行宪法公投,招致反对派联盟组织民众举行抵制宪法公投的抗争,而不甘示弱穆尔西支持者也展开针锋相对的大游行。

虽然穆尔西应美国及军方要求,在8日与各派别就危机对话后宣布取消11月22日“扩权”声明,但仍坚持15日的宪法公投。而埃及最大反对派联盟“全国拯救阵线”此前已将废除扩权声明、推迟宪法公投作为对话谈判的两大前提,它认为穆尔西只是有限妥协,自然不依不饶,继续升级抗议行动。更有分析认为,穆尔西废除“扩权”声明并无实质意义,因为15日公投后这一声明原本也会失效;穆尔西此举实际上将民众压力“这一皮球”踢给反对派,如若反对派继续抵制宪法公投,就有可能被民众视为有意阻挠新宪法出炉、阻碍埃及社会变革。因此,穆尔西此举并非迫于压力下的被动让步,而是以退为进的积极策略。

眼下穆尔西正竭力促成公投如期举行,并命令军队配合警察行动直到宪法草案公投结果出炉。为确保有足够数量的法官对公投依法监督,政府还将公投日期调整为15日和22日两天举行。以穆兄会强大的民间动员能力,宪法草案在公投中通过可能性不小。然而目前反对派与支持穆尔西的阵营对峙愈演愈烈,匆忙完成新宪法起草并付诸表决无助于解决危机,世俗与宗教力量间的对抗只会更炽热,社会动荡势必延续,甚至不排除爆发“二次革命”的可能。

埃及新宪法草案引发新一轮局势动荡。总统穆尔西虽然迫于美国与军方的压力,废除了上月22日颁布的引起广泛争议的“扩权”声明,但宪法草案公投仍于15

日如期举行。为何埃及反对派对宪法草案的反对如此强烈?一旦它获得通过,对埃及的未来将产生怎样的影响?我们听听专家——编者的分析。

2 三大力量主导局势 司法系统不容小觑

问:目前支持穆尔西与反对穆尔西的力量到底由哪些政治力量构成?其影响力如何?

答:宪法危机的背后是埃及宗教力量与世俗力量的对决以及总统与司法部门的冲突。在很大程度上,这场危机是推翻穆巴拉克的“一·二五革命”后埃及社会政治力量角力的结果。在后穆巴拉克时代,世俗自由派、伊斯兰主义者、军方是左右埃及社会进程的三大主导力量。

在参与推翻穆巴拉克政权的民众中,冲锋在前的是要求民主变革、改善生活境遇的热血青年,但他们组织性和社会根基不如以穆兄会为代表的伊斯兰主义者。后者虽然在“倒穆”时表现谨慎,宗教诉求并不明显,但却是最大赢家。穆兄会在穆巴拉克时代长期处于非法或半合法姿态,却始终在埃及社会最具影响力的宗教政治组织。几十年来,其在城市和农村构建庞大网络,通过开办和经营医院、农场、银行、公司、学校和媒体,在社会福利、就业培训、金融服务、教育卫生等服务领域作用重大,掌控为数众多的慈善机构、志愿者团体、行业工会及投资公司,形成庞大而完整的组织和服务体系,财力雄厚,在基层群众和城市精英中具有强大的社会基础。

穆兄会主流派逐渐以温和政治路线取代激进暴力,立足于通过合法途径实现政治参与。“一·二五革命”为穆兄会实现合法化和政党化铺平道路。在今年年初完成的人民议会(议会下院)选举中,穆兄会旗下的自由与正义党成为第一大党,而另一个激进伊斯兰政党萨拉菲派光明党紧随其后,两个伊斯兰政党获得议会约70%席位。在6月的总统选举中,自由与正义党主席穆尔西成功当选。因此,穆尔西的支持者主要来自穆兄会和光明党,其通过宪法声明保护的制宪委员会绝大多数成员也来自伊斯兰宗教势力。

相比之下,穆尔西反对派阵营则派别林立、力量涣散。其力量除了既为政府排挤打压、又常受极端伊斯兰分子攻击的科普特基督教徒,以哈姆丁·萨巴赫为代表、社会影响渐微的左翼政党之外,最主要的是以“全国拯救阵线”为代表的世俗自由派。虽然“全国拯救阵线”已经囊括反对宪法公投的埃及8个主要政治派别及组织,其领袖也是举世闻名的诺贝尔和平奖得主、前国际原子能机构总干事巴拉迪,但作为民主改革倡议人士,巴拉迪长期生活在海外,国内影响力和社会根基远不及穆尔西;而世俗自由派另外几个代表

人物穆萨、沙菲克等又被视为穆巴拉克的“旧臣”,难以取得民众信任。虽然世俗派、自由派人士正加强联合,从宣布加大街头抗议斗争的力度,到组织阻止宪法公投的游行示威,但他们也意识到凭借一己之力恐怕难以抗衡穆尔西背后强大的伊斯兰力量,因此已调整策略,支持民众参加公投,但要求投反对票。

埃及司法界也是反对穆尔西不容小觑的力量。从遣散新选出的人民议会、威胁解散制宪委员会,到10月联合抵制穆尔西越权解雇总检察长,埃及司法界力图向穆尔西及穆兄会表明利益不容被挑战。12月2日,埃及最高宪法法院原本要对新宪法草案的合法性及争议点作出裁决,但在被支持穆尔西的示威者包围后,宣布“无限期”暂停工作,任由新宪法草案陷入合法性危机。而埃及所有法官和检察官均参加的半官方的“法官俱乐部”也宣布绝大多数法官拒绝监督公投。表面上看,埃及司法界扛起捍卫司法独立、反对总统超越法律权力的旗帜,从“程序合法”诉求抗衡穆尔西,但实际意图是保护穆巴拉克时代的政权权贵免遭“清洗”,因为司法系统不少官员本就是从前政权获益甚多的既得利益集团和财富精英。

3

军方深涉政经活动 利益决定今后态度

问:作为影响当前社会政治局势的一大力量,埃及军方虽然曾出动坦克、装甲运兵车保护总统府,但并未在本轮危机中选边站。埃及军方对局势的影响力到底有多大?

答:在中东变局中已经或未来可能发生政权更迭的阿拉伯各国,军队作为国家安全中流砥柱,是关键时期起关键作用的关键因素。“一·二五革命”中,军方高层原想保住穆巴拉克政权,但当民众反政府浪潮汹涌澎湃、局势无法控制时,军方为避免自身分裂、国家大乱,不得已半劝半推穆巴拉克下台。尔后以坦塔维为主席的武装部队最高委员会接管国家政权。此后近一年里,坦塔维等军方掌权人物如履薄冰。他们既要维护社会稳定,又要应对示威民众改革要求,还遇到公审穆巴拉克的难题。

6月穆尔西当选总统前后,军方更是经历了与穆兄会的权力斗争。6月17日,眼见穆尔西即将当选,武装部队最高委员会发布补充宪法声明,几乎将未来总统的所有大权架空。穆尔西宣誓就职后宣布重启被军方解散的、穆兄会等宗教力量控制的人民议会,但4天后该总统令即被军方操纵的最高宪法法院否

决。8月中旬,穆尔西又利用西奈遭袭事件及军方内部元老派与少壮派的矛盾,成功令坦塔维及武装部队总参谋长阿南退休,并撤换大批高级将领。然而穆尔西及穆兄会与军方的权力之争决不会就此打住。自1952年的“七月革命”以来,从纳赛尔、萨达特到穆巴拉克,始终是“穿着西装的将军”在把握埃及国政。武装部队早已成为埃及特权阶层,军方直接参与的经济活动占GDP的25%,甚至有人估计军方高层掌握了埃及45%的财富。军队在埃及政治和经济事务的利益和影响盘根错节,一旦穆尔西对旧体制的改革触犯武装部队的利益,军方自然会有所反制。在世俗派与伊斯兰主义相持不下之际,12月8日军方发出首个警告,强调对话是解决宪法危机的唯一方法,绝不容许国家被带进社会动荡和分裂的“黑暗隧道”,而发布警告前,军方已部署军力控制开罗等战略要地。

目前,埃及局势仍处军方可控范围,因此近期它无意介入政坛混战,仅限于保障安全、维持秩序,继续保持“局势仲裁者”角色,平衡宗教、世俗两派角力。但随着事态发展,军方会否与世俗自由派一致对抗强势穆尔西,殊难预测。

4

问:美国目前对埃及新政府持何种态度?它插手埃及内政的可能性有多大?

答:埃及是人口最多的阿拉伯国家,地处西亚北非要冲,一直是美国在中东长期而重要的盟友。美国每年向埃及提供约15亿美元的军事经济援助,军方大批高级将领也有美国培训之经历。穆巴拉克突然倒台为美国始料不及,奥巴马为顺应潮流最后狠心抛弃多年盟友。

但经历“阿拉伯之春”的埃及并未出现美国期望的民主转型,伊斯兰宗教组织穆兄会上台和穆尔西外交新姿态及当下埃及动荡局势让美国处于尴尬境地。虽然去年查封美国在埃及非政府组织使两国关系一度紧张,但埃及盟友关系短期内还未现危机。出于多种因素考虑,美国目前不会对埃及内政有多少实质性干预,基本上是在密切关注局势发展的同时呼吁穆尔西“尊重”民主进程,希望穆尔西通过与反对派对话妥协来化解宪政僵局。美国是要竭力避免穆巴拉克时代的埃及社会出现大动荡,毕竟动荡与目前西方在大中东地区的利益和战略背道而驰。

盟友关系未现危机
美暂不干预埃及内政

美联储新刺激政策“新”在何处?

业市场前景是否出现明显好转;另一方面,将根据经济和金融市场状况衡量实施资产购买计划的效果和弊端。总体而言,美联储希望能在调整量化宽松政策上拥有更大的灵活性。

此外,美联储在当天公布的最新经济预测中下调了今年的增长预期。根据预测,今年美国经济的增速将为1.7%至1.8%,明年的增速为2.3%至3%。对就业市场的预测较之前乐观,今年的失业率将从9月预测的8%至8.2%降至7.8%至7.9%,明年失业率将降至7.4%至7.7%。联邦公开市场委员会担心,若没有充分的宽松政策,经济增长将不足以支撑就业市场的显著改善。而购买国债和抵押贷款支撑证券将有利于压低长期利率,支撑

抵押贷款市场,并创造更为宽松的金融环境。

利率期限设数字门槛

除了扩充量化宽松政策,美联储还首次为提高利率设定了数字化门槛。美联储决定,在失业率高于6.5%、未来1年至2年通胀预期不超过2.5%的情况下,将继续把联邦基金利率保持在零至0.25%的超低区间。

伯南克说,引入失业率和通胀的量化指标是一种更好的沟通方式。数字化的指标可增加美联储政策的透明度和可预见性。以往美联储要根据对经济前景的预测来调整利率期限指引,有了数字化门槛后,美联储的政策意向能得到更好的传达。

美联储之前承诺维持接近于零的利率水平至少到2015年中期。用失业率6.5%和通胀率2.5%的门槛替换之前基于日期的指引意味着思路的转变,并非对经济状况判断的改变。伯南克坦言,这两大指标在2015年中期前实现的可能性不大。他强调,6.5%的失业率不应被视为美联储的政策目标,而仅仅起到指示性作用。根据目前预测,长期来看,美国失业率正常水平将在5.2%至6%,而考虑到货币政策效果的滞后性,美联储将在经济实现充分就业前开始收紧货币政策。

此外,对“财政悬崖”最早提出预警的伯南克表示,如果“坠崖”真的发生,美联储可能增加资产购买规模。新华社记者 樊宇 蒋旭峰

美联储12日宣布,用新的国债购买计划来替代即将于年底到期的“扭转操作”,并用量化指标来引导未来升息决策。分析人士认为,此次政策新意在于将以“开放式”的资产购买计划和数字化的利率期限指引为重点。

扩大资产购买规模

美联储称,在卖出短期国债、买入中长期国债的“扭转操作”年底到期后,每月除继续购买400亿美元抵押贷款支持证券外,还将额外购买约450亿美元长期国债。这意味着现有的“扭转操作”和量化宽松相伴的政策组合将被完全的“开放式”量化宽松政策取代,美联储每月资产购买总额将为850亿美元。

美联储主席伯南克表示,新的国债购买计划是9月推出的第三轮量化宽松政策的延续,未设定期限是因为资产购买计划的执行将取决于美联储未来的评估。一方面,评估就