

## 后穆巴拉克时代埃及政治转型的道路选择 与制度重构\*

王 泰 马云飞\*\*

**内容提要** 后穆巴拉克时代埃及政治转型经历了由军方主导的临时政府时期、伊斯兰民主的穆尔西时期以及强人复归的塞西时期三个阶段。权力的迅速更迭呈现了后穆巴拉克时代埃及政治转型复杂多变的特点，一是政治力量多元化发展，民主政治体制构建进程取得进展；二是曲折性、复杂性和不确定性并存，政治转型陷入制度性困境；三是军方主导政治重建进程，埃及重回强人政治模式。在反思埃及民主进程之路过程中，深刻把握威权与民主、民生与民主、改革与革命、军人与政治的关系有助于理解埃及政治转型的本质；在探索埃及发展之路过程中，正确处理回归宗教与坚持世俗、正确认识民族和解与政治包容、正确对待民族独立与社会发展，并始终坚定独立自主与道路自信有助于在交往自觉中创造新的文明，以自我变革的活力，走出一条符合自身特点、适应本国国情的可持续性发展之路。

**关键词** 后穆巴拉克时代 埃及 政治转型 威权政治

埃及作为阿拉伯世界具有影响力的大国，其政治转型可以视为一次探

---

\* 本文系国家社科基金中国历史研究院重大历史问题研究专项重大招标项目“新编中东国家通史（多卷本）”（LSYD21021）和国家社科基金2021年度项目“构建中国特色中东史学科三大体系问题研究”（编号21XSS006）的阶段性成果，并得到内蒙古自治区“世界史学科提档升级建设项目”的支持。

\*\* 王泰，博士，内蒙古民族大学世界史研究所教授，中东研究中心主任，硕士生导师；马云飞，西北大学中东研究所博士研究生。

索政治民主化的积极尝试，并对中东各国产生示范和推动作用。学术界对这一问题在案例分析和逻辑推理上做出了积极探索，部分研究成果具有前瞻性。<sup>①</sup>但综合来看，还有如下问题没有得到系统解决：第一，国内外已有的研究成果更多是将后穆巴拉克时代埃及的政治转型置于阿拉伯剧变的大背景下，过于关注这一问题的某一具体方面，忽略了对这一问题的整体性考察，从而造成相关研究的碎片化；第二，学术界对后穆巴拉克时代埃及政治转型呈现的特点探讨尚且不足。本文将从后穆巴拉克时代埃及政治转型的几个阶段及其呈现的特点进行梳理和分析，并从威权与民主、民生与民主、改革与革命、军人与政治等关系的角度理解埃及的政治转型，通过分析埃及回归宗教与坚持世俗、民族和解与政治包容、民族独立与社会发展、独立自主与道路自信等问题思考埃及的国家发展之路。

## 一 从“军主”到民主：埃及威权政治的垮台 与政治过渡的尝试

后穆巴拉克时代埃及威权主义统治日趋式微，新兴政治力量尚不具备主导国家进程的能力，各党派围绕政治斗争、宪法制定各执己见，纷争不已。以武装部队最高委员会（SCAF）为核心的军事集团、以穆斯林兄弟会为代表的政治伊斯兰和传统的世俗自由派政党三方争权夺利，主导了后穆巴拉克时代埃及政治演变进程。长期处于金字塔权力隐形核心的军人集团成为动荡局势中最有能力稳定政局的中坚力量。

2011年2月11日，持续了18天的大规模抗议活动迫使穆罕默德·胡斯尼·穆巴拉克（Muhammed Hosni Mubarak）下台，并将权力移交给武装

---

<sup>①</sup> 国内相关代表性研究成果主要有王林聪《埃及政治转型的困境和出路》，《当代世界》2013年第11期；王泰《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014；田文林《中东政治转型：反思与重构》，《西亚非洲》2018年第1期；刘中民《对“阿拉伯之春”与中东民主化若干问题的思考》，《国际政治研究》2021年第6期。国外相关代表性研究成果主要有David J. Sarquis, “Democratization After the Arab Spring: The Case of Egypt’s Political Transition,” *Politics & Policy*, Vol. 40, No. 5, 2012; Larbi Sadiki Edited, *Routledge Handbook of the Arab Spring: Rethinking Democratization*, London and New York: Routledge, 2014; Inmaculada Szmolka Edited, *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, In the UK: Edinburgh University Press, 2017.

部队最高委员会。这是一项超越宪法的举措，因为 1971 年永久宪法第二条规定，在总统职位空缺或总统终身残疾的情况下，人民议会议长将行使其权力，如果议会被解散，最高宪法法院院长将接任总统。因此，根据宪法，人民议会议长应在穆巴拉克辞职后行使总统权力。<sup>①</sup> 2 月 13 日，武装部队最高委员会宣布，中止 1971 年永久宪法，解散议会两院，接管总统和立法权力，埃及由此进入军方主导政治重建进程的过渡阶段。此时，临时政府的主要目标是恢复稳定，使国家走向民主转型之路，建立文官政府<sup>②</sup>，同时确保军方利益不受侵犯。为此，军方决定以现行宪法为基础，成立由 8 人组成的修宪委员会，通过起草新宪法来启动改革进程。2011 年 3 月 19 日，由临时政府提出的宪法修正案举行全民公投。20 日，宪法修正案公投以 77.2% 的多数票获得通过。<sup>③</sup> 23 日，最高军事委员会正式发布《宪法宣言》。

《宪法宣言》共 63 条，<sup>④</sup> 重点修改了与总统选举相关的 9 项条款，涉及总统候选人资格、总统任期、选举司法监督、议员资格确定、副总统任命和紧急状态等议题。<sup>⑤</sup> 此外，为保障军方利益，凸显军方地位，《宪法宣言》还涉及诸多加强军事优势的条款，如武装部队最高委员会在立法、预算、任命国民议会议员等方面的大权（第 56 条）；应当指出的是，《宪法宣言》第 32 条中还保留了纳赛尔时代关于议会中至少一半的席位要留给工人和农民的要求。<sup>⑥</sup> 《宪法宣言》的出台对于稳定革命情绪、消退革命浪潮、恢复混乱秩序起到了一定的积极作用，但它也在很大程度上确保了军方凌驾于宪法之上的至高地位，为日后的权力之争埋下了隐患，加剧了埃及政局的不稳定性。

埃及民众并未从革命中得到实惠，各种社会矛盾还在持续发酵。由于

---

① Nathalie Bernard-Maugiron, "Egypt's Path to Transition: Democratic Challenges Behind the Constitution Reform Process," *Middle East Law and Governance*, Vol. 3, Issue 1-2, 2011, pp. 44-45.

② Ibrahim A. Karawan, "Politics and the Army in Egypt," *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 53, Issue 2, 2011, p. 43.

③ 王泰：《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014，第 271 页。

④ 参见孙谦、韩大元主编《世界各国宪法·非洲卷》，中国检察出版社，2012，第 12~15 页。

⑤ 夏新华、丁峰：《政治转型时期埃及的宪法危机及启示》，《湖南师范大学社会科学学报》，2015 年第 3 期，第 81 页。

⑥ Daniel L. Tavana, "Party Proliferation and Electoral Transition in Post-Mubarak Egypt," *The Journal of North African Studies*, Vol. 16, No. 4, 2011, p. 559.

军方未能及时还政于民，2011年6月28~29日，开罗发生了自“一·二五革命”以来最严重的流血冲突。“就像我们反对穆巴拉克一样，如果他们试图继续掌权，我们也会反对他们”<sup>①</sup>，埃及民众准备以同样方式再次推翻军方临时政府。11月16日，副总理阿里·塞勒米提出“超宪法原则”，涉及国家主权、民主法律、世俗政权、军队权力等相关内容。军方的扩权不仅引发了广泛争议，甚至激起了民愤，埃及又爆发了新一轮流血示威抗议。11月19日，解放广场爆发“第二次起义”，数千名年轻抗议者在开罗和其他城市与警察部队发生冲突，造成45名抗议者死亡，数千人受伤。<sup>②</sup>为了平息街头众怒，武装部队最高委员会成立新顾问委员会以协助其管理临时政府直到选出新总统，并同意在2012年7月前将权力移交给由选举产生的新总统。

《宪法宣言》提出“总统选举和议会选举将向独立和反对派候选人开放”，意味着在政治重建进程中最大的受益者将会是长期以来在夹缝中求生存的宗教政治组织——穆斯林兄弟会（简称穆兄会）。<sup>③</sup>尽管暴力事件仍在持续，但人们对选举表现出前所未有的热情，这表明埃及人仍然渴望变革。同时在备受期待的选举前夕，大规模抗议活动的发生也表明临时政府在处理过渡问题上存在重大缺陷。<sup>④</sup>2012年1月21日举行的人民议会选举和29日举行的协商会议选举结果显示，以往长期被排斥在埃及政治进程之外的政治伊斯兰组织（主要包括穆兄会和光明党）开始成功地掌控了新议会，穆兄会可以在公开公正的选举中获得议会20%~25%的席位，这表明埃及政坛上的政治伊斯兰力量有所增强，<sup>⑤</sup>也被视为“民主的第一个迹象”。<sup>⑥</sup>5月23日，被称为埃及“有史以来首次可以自由选举”的总统大选首轮投票

---

① Mare Lynch, Susan B. Glasser, and Blake Hounshell, eds., *Revolution in the Arab World: Tunisia, Egypt, and the Unmaking of An Era*, Washington, D. C.: Foreign Policy Magazine, 2011, p. 117.

② Khaled Elgindy, “Egypt’s Troubled Transition: Elections Without Democracy,” *The Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 2, 2012, p. 90.

③ 王泰：《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014，第271页。

④ Khaled Elgindy, “Egypt’s Troubled Transition: Elections without Democracy,” *The Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 2, 2012, p. 91.

⑤ Ibrahim A. Karawan, “Politics and the Army in Egypt,” *Survival: Global Politics and Strategy*, Vol. 53, Issue. 2, 2011, p. 47.

⑥ 王泰：《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014，第272页。

在埃及全国 27 个省区全面展开, 约 5000 多万名合格选民在全国各地的 13000 个投票站进行投票。<sup>①</sup> 5 月 28 日, 总统选举首轮投票结果显示, 自由与正义党 (FJP) 主席穆尔西、前总理艾哈迈德·沙菲克得票数位居前两位, 二人将进入决胜轮角逐。6 月 6 日, 经过多轮磋商, 选出了代表埃及社会各个阶层的制宪委员会。随后, 围绕制宪权, 穆兄会与军方展开了激烈的权力角逐。

具有穆兄会背景的穆尔西胜选迅速引起军方的恐慌, 不愿移交权力。6 月 14 日, 最高宪法法院裁定 2012 年新一届人民议会有 1/3 的席位无效, 并由此解散议会——此举被称为一场“稳定的政变”。<sup>②</sup> 决胜轮投票刚开始, 埃及武装部队最高委员会于 17 日晚突然发布“补充宪法声明”, 宣布对《宪法宣言》进行修正, 要求解散议会, 并将立法权和国家预算决定权移交武装部队最高委员会手中, 新总统将无权干涉。军方此举将民众的支持推向穆兄会一边。6 月 24 日下午 3 时 30 分, 穆尔西以 51.7% 的得票率险胜沙菲克, 而沙菲克的得票率为 48.3%, 仅差 80 万张, 投票率为 51%。<sup>③</sup> 30 日, 穆尔西赢得“一·二五革命”后首次总统民主大选,<sup>④</sup> 成为埃及共和国历史上第五位总统, 也是首位非军人出身的总统, 同时还是阿拉伯国家首位具有政治伊斯兰背景的民选总统。埃及由此结束军方主导的过渡期, 迎来了穆尔西政府伊斯兰民主治理的“试验”。

上台后的穆尔西将自己塑造成一个“肩负使命”的领导人, 6 月 30 日上午在埃及最高宪法法院全体大会上宣誓就职。在就职仪式上穆尔西掷地有声地表示: “我誓言……维护共和国秩序, 尊重宪法和法律, 全身心关切民众利益。”他说: “我们期望更好的明天、崭新的埃及和第二个共和国。”他承诺: “我将致力于把埃及建设成为一个世俗、民主、宪治的现代化国家。超人总统时代一去不复返, 我愿意成为各政治派系、各宗教派系在内的所有埃及人的公仆。”随后不久, 他在德黑兰的不结盟运动会议上和开罗

① 王泰:《埃及的政治发展与民主化进程研究 (1952—2014)》, 人民出版社, 2014, 第 278 页。

② 王泰:《埃及的政治发展与民主化进程研究 (1952—2014)》, 人民出版社, 2014, 第 279 页。

③ The Associated Press, “Muslim Brotherhood-Backed Candidate Morsi Wins Egyptian Presidential Election,” Fox New, December 8, 2015, <https://www.foxnews.com/world/muslim-brotherhood-backed-candidate-morsi-wins-egyptian-presidential-election>.

④ “Egypt: Mursi Wins,” *Africa Research Bulletin: Political, Social and Cultural Series*, Vol. 49, Iss. 6, 2012.

的阿拉伯联盟总部分别发表了讲话，承诺实现民众愿望，顺应民意，并为饱受不平等、冲突和国际干预的地区带来民主包容和社会正义。<sup>①</sup>

## 二 伊斯兰民主：穆尔西政府的治理举措及其困境

以穆尔西为代表的穆斯林兄弟会能够在混乱的时局中从幕后走向台前，完成从一个非法的政治伊斯兰组织到埃及政坛上极具影响力的合法政党的转变，有其深刻根源。从其主观优势条件来看，穆兄会具有相对完善的组织结构和管理体系<sup>②</sup>，拥有独特的伊斯兰经济基础，在参与政治过程中积累了丰富的斗争经验，加之具有审时度势、善于自我革新的传统，使其在埃及政治民主化进程中迅速踏上转型之路，在政治立场上走向温和，逐渐学会并适应“民主的方式”参与政治，进而谋求成为合法政党。<sup>③</sup>此外，穆兄会因努力维护埃及的伊斯兰身份和价值观以及其作为慈善性、服务性的宗教社会组织而享有广泛的群众基础。自其建立之初，就切实地为埃及民众提供各种社会服务，例如为男孩和女孩提供教育、廉价医疗、财政援助和职业培训计划。<sup>④</sup>这种社会服务的提供不仅使数百万埃及人认可了穆兄会对国家发展的愿景，而且也展示了穆兄会向埃及人民兑现社会和经济承诺的能力。穆巴拉克时期，穆兄会通过转向“社会”领域成为埃及民间社会组织的新兴力量，“虽遭到国家拒绝，却得到社会承认”，其“合法性来自社会而不是国家”。<sup>⑤</sup>从客观国内外环境来看，阿拉伯剧变的发生为以穆兄会为代表的政治伊斯兰的崛起提供了难得的历史机遇，成为穆兄会发展历程上的一次高潮期。埃及传统威权主义政治模式的式微为伊斯兰主义的强势回归赢得了发展空间。此外还应注意，始终对埃及政坛拥有实际控制权

① Paul Amar and Vijay Prashad, eds., *Dispatches From the Arab Spring Understanding the New Middle East*, Minneapolis & London: University of Minnesota Press, 2013, p. 33.

② Annette Ranko, *The Muslim Brotherhood and Its Quest For Hegemony in Egypt: State-Discourse and Islamist Counter-Discourse*, Hamburg: Dissertation University of Hamburg, 2012, p. 63.

③ 王泰：《埃及现代化进程中的世俗政权与宗教政治》，《世界历史》2011年第6期，第58～59页。

④ Mohammed Zahid, *The Muslim Brotherhood and Egypt's Succession Crisis: The Politics of Liberalisation and Reform in the Middle East*, London & New York: Palgrave Macmillan, 2010, p. 72.

⑤ Hesham Al-Awadi, "Mubarak and the Islamists: Why Did the 'Honeymoon' End?" *Middle East Journal*, Vol. 59, No. 1, 2005, pp. 62 - 80.

的军方何以让具有穆兄会背景的穆尔西短暂执政？原因就在于民心所向。穆巴拉克政权垮台后，军方顺利接管国家政权，当其开始着手恢复国内秩序、稳定动荡局势之际，民众对军方的态度发生了转变。当军方罔顾民众的革命诉求，积极致力于扩充自己的权力时，民众对军人统治心有余悸，则表现出排斥心态，使得军方在与穆兄会的权力博弈中处于被动地位，屈居下风。因此，具有穆兄会背景的穆尔西在动荡中获得人民的信任，赢得总统大选具有客观的现实基础。

上任后的穆尔西政府面对的是一个政局不稳、经济低迷、外交形势并不明朗的埃及。从地区局势来看，随着伊朗和土耳其等非阿拉伯国家以及卡塔尔等海湾国家影响力的扩大，埃及的传统影响力正在减弱。从国内局势来看，穆尔西不仅面临政治上来自反对派和军方的压力，而且经济上面临严峻挑战，包括不断扩大的预算赤字、高失业率和通货膨胀。自“一·二五革命”发生以来，埃及经济千疮百孔，传统创汇经济遭遇重创。2011年第四季度埃及的经济实际呈负增长，这是50年来头一次；同年11月，国家大概有220亿美元外汇储备，但2012年5月下降至150亿美元左右，食品价格上涨了近11%，主要城市每天都有人在抗议食品短缺。<sup>①</sup>加之穆巴拉克时期就存在绝大多数人贫困化和失业率不断上升的情况，埃及民众生活困境重重。能否成功应对这几方面的挑战则是穆尔西实现政治合法性、稳固统治的关键步骤。穆尔西政府的上台是政治伊斯兰力量在中东地区首次以民主的方式掌权，它的执政能力面临着多重考验。在这种背景下，穆尔西开启了其伊斯兰民主治理的尝试。

首先，在处理与军方的关系上，穆尔西利用“西奈袭击事件”伺机对军队“大换血”，以“军方反恐不力”为由，撤换了武装部队最高委员会总司令、国防部部长、陆军元帅坦塔维的职务，重新任命军情局局长塞西为武装部队总司令兼国防部部长；同时解除武装部队总参谋长阿南的职务，由第三军团司令苏卜希接替；此外，还解除了海军司令马米什、防空军司令塞义夫以及空军司令哈菲兹等人的职务。这场涉及海陆空三军的大换血，被称为“用了6个星期的执政终结军方60年的统治”<sup>②</sup>。但穆尔西及其背后

<sup>①</sup> 《埃及新总统将面临严峻挑战》，《参考消息》2012年5月25日。

<sup>②</sup> 王泰：《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014，第283页。

的政治伊斯兰力量要想在短期内撼动军方的地位绝非易事，双方的斗争贯穿了穆尔西整个执政时期。

其次，在处理与反对派的关系上，加强对政府部门的控制。以政府机构人事调整为起点，穆尔西任命甘迪勒为总理，还任命了4名总统助理，7名总统顾问委员会成员。2013年1月重新任命了包括交通部、财政部等重要部门的10名部长；2013年5月再次改组内阁，新内阁中增加了穆兄会成员，政府部门的职位越来越多地被拥有穆兄会背景的成员占据。而对司法机构权力的控制则是从马哈茂德总检察官免职开始的，并围绕新宪法展开博弈。双方虽看似势均力敌，但穆尔西未能完全控制司法权，为随后反对派联合民众形成强大的抗议示威浪潮埋下了伏笔。

再次，出台2012年宪法，增强政权合法性。新宪法包括保障基本权利和自由、各机构之间的权力分配、总统任期限制和宗教信仰自由等方面的内容，确认使用伊斯兰教法作为立法的主要来源。<sup>①</sup> 为获得军队的忠诚和支持，新宪法赋予军队很大权力，维持甚至加强了军队权力的体制和社会基础。例如，国防委员会的15名成员中有7名来自军队，他们拥有控制和审查武装部队预算的法律权力，并规定国防部部长必须来自军队，军事法庭可以审判被指控对军队犯下罪行的民众。<sup>②</sup> 尽管新宪法存在诸多争议，但穆尔西在12月1日呼吁宪法公投的演讲中仍将新宪法草案称为“埃及历史上第一部符合人民意愿的宪法”，并表示，“新宪法草案是人民的杰作，是人民思想的结合，是广泛社会对话的总和。”<sup>③</sup> 在同月15日和22日举行的宪法公投中，新宪法草案以多数票获得通过，但选民参与投票率较低。2012年宪法是穆尔西政府起草并通过的，其主要特点是在坚持世俗化的道路上强化了伊斯兰教的地位，增强了国家的伊斯兰属性。尽管穆尔西政府有意削弱世俗主义的捍卫者军方的实力，但保持了克制。从长远来看，宪法也因存在争议而埋下了诸多隐患。

① Inmaculada Szmolka, ed., *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edinburgh, UK: Edinburgh University Press, 2017, p. 364.

② Inmaculada Szmolka, ed., *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edinburgh, UK: Edinburgh University Press, 2017, p. 364.

③ Heba Saleh, “Morsi Calls Referendum on Constitution,” *Financial Times*, December 2, 2012, <https://www.ft.com/content/aefabc2a-3bff-11e2-b45f-00144feabdc0>.



最后,穆尔西政府竭力满足民众关于民权、民生方面的诉求。当伊斯兰运动在中东国家上台时,他们将遇到与世俗政权相似的问题。<sup>①</sup>穆巴拉克政权倒台的根本原因并非与政治伊斯兰和反对派政党的冲突,而是民众因对民权和民生的渴望得不到回应和满足而共同奋起反抗的结果。在民权方面,民选议会、民选总统和民选宪法的出现让民众切实感受到自己有权参与国家政治生活;在民生方面,穆尔西政府颁布“复兴计划”,目标是将埃及转变为一个现代化的发达国家。穆尔西在参加“十月战争”纪念庆典讲话中承认了一些既定目标没有达到,但政府已完成“百日计划”安全目标的 70%;在解决燃料短缺方面政府已完成计划目标的 75%;在环境卫生、食物补贴及交通方面,政府分别完成了计划目标的 40%、80% 和 60%。<sup>②</sup>此外,穆尔西政府致力于推行多元平衡的外交策略以寻求外援来改善经济状况,先后出访沙特、非洲、中国、伊朗等国家和地区。美国奥巴马政府准备减免 10 亿美元债务支持埃及转型。<sup>③</sup>尽管有分析认为,外援大多是“远水”,难以解“近渴”。但如果大量外部资金能够及时到位,将对埃及经济恢复元气,进而逐步依靠自身力量恢复增速创造条件。

总之,在历史性关键时刻领导埃及的自由与正义党是一个具有伊斯兰背景的民主政党,它非常渴望带领埃及走向发展、稳定和民主,恢复其在伊斯兰世界的领导地位,形成自己的民主风格,将民主的基本原则与伊斯兰价值观相结合。<sup>④</sup>但穆尔西政府提出的经济蓝图并没有充分结合埃及当时的具体国情,经济的大幅增长计划对于一个刚刚从革命中稳定下来的国家来说无疑是巨大的挑战。民众对穆尔西政府的不满情绪非但没有减弱反而增加,仅 2012 年就发生了约 558 次示威、514 次罢工和 500 次静坐。<sup>⑤</sup>穆尔

① John L. Esposito and James P. Piscatori, “Democratization and Islam,” *The Middle East Journal*, Vol. 45, No. 3, 1991, pp. 427–440.

② 《埃及总统公布“百日计划”实施情况》,共产党员网,2012年10月7日, <https://news.12371.cn/2012/10/07/ART11349592292953207.shtml>.

③ “Obama Administration Prepared to Support Democratic Transition in Egypt with \$ 1 Billion in Debt Relief,” *Foreign Policy Bulletin*, Vol. 22, Issue 4, 2012, p. 114.

④ Ahmed A. M. Atawn, Mohammad Redzuan Othman, “Obstacle Faced the Democratic Transition in Egypt in Muhammad Mursi Era,” *Procedia-Social and Behavioral Sciences*, Vol. 172, 2015, p. 547.

⑤ Hesham Al-Awadi, “Islamists in Power: The Case of the Muslim Brotherhood in Egypt,” *Contemporary Arab Affairs*, Vol. 6, No. 4, 2013, p. 545.

西政府不仅没有能力解决埃及的沉疴旧疾，而且也无从缓解埃及在民生和经济上面临的现实挑战，其“百日计划”曾一度给埃及人民带来了希望，但很快希望变成了失望。“在穆斯林兄弟会的统治下，曼努菲亚省没有明确的发展计划，没有投资，没有部长访问，没有新工厂的开设，你只能感觉到停滞的状态。”<sup>①</sup> 社会经济没有显著提高，失业率问题也没有得到真正解决，民众开始质疑新政府的能力和当初总统的承诺，不满情绪日益积累，最终演变成抗议示威。此时，军方没有再给予穆尔西足够的时间和机会，反而利用舆论造势，埃及再次陷入动荡之中。

### 三 强人政治的复归：“二次革命”与埃及政治转型之路的再选择

2013年6月30日是穆尔西当选总统一周年纪念日，数百万民众涌上街头举行支持或反对穆尔西政权的大规模游行示威，甚至有的城市还爆发了流血冲突。穆尔西的伊斯兰民主政府在经历了深刻的政治斗争和自他掌权以来经济持续萎靡不振而摇摇欲坠<sup>②</sup>，穆尔西的反对者要求其立即下台并提前举行总统选举，而他的支持者则表示坚决抵制。由于双方互不妥协，冲突一触即发。

如果说军方是埃及动荡局势中的实际掌舵人，那么穆尔西短暂的伊斯兰民主不过是军方收买民心的缓兵之计。武装部队最高委员会自认为是拥有保护国家免受国内外威胁所必需的经验、成熟和智慧的唯一行动者。<sup>③</sup> 7月1日，武装部队总司令兼国防部部长塞西宣称埃及正面临着巨大的危机，卓越的埃及民众正以一种史无前例的、得体的民主方式表达政治意愿，而军队仍旧站在民众这边，将遵从民众意志，帮助民众做出正确的决定。在此情形下，军方为支持和反对穆尔西的阵营解决当前危机设置48小时期限，

<sup>①</sup> David Ignatius, "In Egypt, Hope and Despair," Real Clear Politics, November 14, 2013, [https://www.realclearpolitics.com/articles/2013/11/14/in\\_egypt\\_hope\\_and\\_despair\\_120650.html](https://www.realclearpolitics.com/articles/2013/11/14/in_egypt_hope_and_despair_120650.html).

<sup>②</sup> Tom Dale, "The Army and the Islamists, Egypt's Historical Frenemies," *Global Post*, July 4, 2013.

<sup>③</sup> International Crisis Group, "Lost in Transition: The World According to Egypt's SCAF," Middle East & North Africa Report No. 121, April 24, 2012, <https://www.crisisgroup.org/middle-east-north-africa/north-africa/egypt/lost-transition-world-according-egypt-s-scaf>.

若期限过后危机仍未解决，“人民的要求”仍旧没有得到满足，那么军方将采取行动介入，在其监督下实施包括暂停使用现行宪法；提前举行总统选举，最高宪法法院院长将在总统选举前暂行总统职权；成立联合政府；成立专门委员会商讨修改宪法等为主要内容的“埃及未来路线图”。2 日晚，穆尔西的反对者与支持者在位于吉萨省的开罗大学附近爆发流血冲突，导致至少 18 人死亡，200 人受伤。<sup>①</sup>

7 月 3 日，军方发表题为《最后几小时》的声明，表示军方将不惜以流血的方式来保卫埃及和埃及人民。下午 4 点 30 分，最后通牒到期，塞西在同反对派领导人协商之后，于晚间 9 点前后，以一身戎装出现在媒体面前并向全国人民宣布：此前和谈未果，由于穆尔西未能满足“人民的要求”，军方有必要采取行动，就此拉开埃及“二次革命”的帷幕。7 月 4 日，新任最高宪法法院院长阿兹利·曼苏尔宣誓就任埃及临时总统，主持过渡时期事务，标志着穆尔西仅仅执政一年的总统生涯结束。穆尔西政府的下台是诸多因素综合作用的结果。

首先，以穆兄会为依托的穆尔西缺乏治国理政的经验，操之过急，执政能力不足最终丧失民心。穆尔西一上台就开始大刀阔斧地对军方高层进行调换清洗，将穆兄会势力注入政治领域，这不仅触碰了军方利益，同时引起了反对派不满。同时穆尔西大踏步地剥夺了军方对国内政治经济和外交事务实施垄断的部分权力，且未能建立起一套成熟的体系来约束军方实施的决策，军方保留了广泛自主权。随后，穆尔西政府颁布极具争议的 2012 年宪法，然而不能真正代表人民意志的新宪法疏远了他可以争取的支持力量。

其次，在振兴经济、解决民生问题方面，由于穆尔西政府制定的经济发展规划脱离了埃及的实际，导致其执政一年过程中，不但没有把就职演说中所承诺的关于社会公平和经济增长的目标实现，反而在久而不决的政治纷争中致使宏观经济环境进一步恶化，人民生活负担进一步加重，距人民的预期相去甚远。

再次，穆尔西在 2012 年总统大选中的胜利并不是压倒性的，而是微弱

---

<sup>①</sup> 田栋栋、田晓航：《埃及军方称尚未确定何时发表宣示立场的声明》，新华网，2013 年 7 月 3 日，[http://www.xinhuanet.com/world/2013-07/03/c\\_116394630.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2013-07/03/c_116394630.htm)。

超过半数的险胜，这从一定意义上来说得益于在混乱局势中竞争对手的低效。穆兄会凭借强烈的宗教认同感和宗教热情鼓动百万群众涌上街头，表面上看其所释放的能量似乎不小，但埃及毕竟是一个人口大国，百万人的政治能量只不过是一张入场券而已，要使经济发展、政治稳定、民生改善，对穆尔西政府来说挑战难度极大。

最后，穆尔西政府伊斯兰民主的失败最根本的原因是长期以来居于从属地位的政治伊斯兰始终无法对抗占据主导地位的世俗主义力量。自“一·二五革命”后，政治权力的真空导致世俗与宗教力量的矛盾和斗争日渐公开化和常态化，政坛上的主要力量围绕宪法、总统和议会权力的分配问题争执不下，甚至到了无法调和的地步，民众作为政治的牺牲品时常发生流血和冲突。2012年宪法及其后的2014年宪法的颁布显然不是单纯的宪法之争，而是世俗力量与宗教势力在后穆巴拉克时代关乎国家未来的激烈对峙，是针对——建设一个什么样的国家以及怎样建设这样的国家——这个涉及国家发展方向和性质的根本问题各种政治力量展开的激烈政治斗争，是自由主义世俗派和伊斯兰主义者关于意识形态与权力之争的博弈。它不仅严重阻碍了政治重建进程，也使埃及的政治转型深陷危机。当世俗与宗教的矛盾无法调和，经济发展和民生问题无法解决，穆尔西政权的倒台是必然的。

“二次革命”爆发后，埃及再次陷入军事冲突，至2013年7月29日，穆尔西支持者与反对者和军方冲突已经造成至少81人死亡。8月16日，埃及军警实施“清场行动”，用武力驱散占据解放广场的穆尔西支持者，造成的死亡人数上升至638人，另有约4200人受伤。在纪念“十月战争”40周年的集会上爆发的骚乱又造成65人死亡，近400人受伤。<sup>①</sup>10月9日，埃及临时政府正式解散穆兄会，12月25日又将其定性为恐怖主义集团。被取缔后的穆兄会元气大伤，活动被迫转入地下。

穆尔西被罢黜后，具有浓厚伊斯兰色彩的2012年宪法被迫中止，埃及最高选举委员会通过了2014年宪法。新宪法规定，伊斯兰教仍然是埃及的国教，伊斯兰教法仍是立法的主要来源；禁止以宗教为基础组建政党；保留了2012年宪法中规定的军队特权；恢复总统权力，规定总统是国家元首、

<sup>①</sup> 王泰：《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014，第287页。

行政部门首脑和武装部队最高指挥官，有权任命 5% 的众议院议员，有权颁布和否决法案。埃及当局声称 2014 年宪法是对 2012 年宪法的一次修正与调整，具有不同以往的鲜明特征，即淡化宗教色彩，突出世俗化倾向，强化军方的地位和作用。尽管新宪法公投以 98.1% 的高票通过，但 38.6% 的低投票率表明埃及选民对新宪法内容即公投本身仍存在不同意见。<sup>①</sup> 新宪法遵循基本的民主原则，如原则上保障公民权利和自由，但仍存在总统权力过大的现象，在宪法的正式规定和国家权力的行使之间存在一定的差距。<sup>②</sup> 新宪法的快速批准也表明了新政权迫切追求宪法合法性。

在 2014 年 5 月举行的总统大选中塞西胜选，于 6 月 8 日宣誓就职，他将自己描述为“伟大人民的无名仆人”，同时允许他人将他描绘成“英雄”甚至是“救世主”。<sup>③</sup> 接管政权的塞西不仅要完成从职业军人到政治家的职场转变，还要面对机遇与挑战并存的国内外形势，接手的是一个百业待兴、百废待举的埃及。塞西自执政以来在内政和外交领域敦本务实，埃及正式进入“塞西时代”。

在政治建设方面，除在 2014 年宪法中做出对军方有利的修正外，塞西政府还在军队中安插亲信从而实现对政权的有效控制；同时，重组政党和政治联盟作为新政权的支柱，拉拢军队、内政部、司法部，以及体制内的伊斯兰力量等全力支持其统治；<sup>④</sup> 2013 年底颁布《示威法》，以该法为依据，镇压国内示威动乱。此外，控制民间社会组织的发展空间，加强非政府组织活动的管理。2017 年 5 月 24 日，当局颁布第 70 号法，设立国家管理外国非政府组织活动部，由情报部、内政部、国防部、司法部和外交部的成员组成，如果有任何要求非政府组织接受资金的请求，必须通知这些机构，这就进一步限制了非政府组织的活动。<sup>⑤</sup> 此外，还要求所有非政府组

---

① 王泰：《埃及的政治发展与民主化进程研究（1952—2014）》，人民出版社，2014，第 291 页。  
② Inmaculada Szmolka, ed., *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edinburgh, UK: Edinburgh University Press, 2017, p. 365.  
③ Bernard Rougier and Stephane Lacroix Edited, *Egypt's Revolutions: Politics, Religion, and Social Movements*, New York: Plgrave Macmillan, 2016, p. 247.  
④ Bruce K. Rutherford, "Egypt's New Authoritarianism Under Sisi," *Middle East Journal*, Vol. 72, No. 2, 2018, p. 206.  
⑤ Europa Publications, ed., *The Middle East and North Africa 2020*, 66th Edition, London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2019, p. 219.

织必须在新法颁布 1 年内根据规定完成调整。

在发展经济方面，为能够快速将埃及纳入现代化国家发展轨道，塞西总统表示，要极力解决埃及的经济衰退问题，通过改革补贴制度、减少财政赤字等措施，实现持续高增长和低失业率的目标，启动若干大型项目以吸引投资和创造就业机会，并努力吸引外国融资以弥补资金缺口。经济改革侧重于以“适当价格”提供基本商品；基础设施倡议和大型项目；恢复主要制造业务；改善公共服务。<sup>①</sup> 2015 年 3 月召开埃及经济发展大会（EE-DC）后，启动了几个大型项目，其中最具雄心的计划是在开罗以东建设一个新首都，以缓解现首都的过度拥挤和污染。2015 年 8 月，“新苏伊士运河”开工建设，扩建后的运河有望减少大型船舶的运输时间并为埃及带来可观的额外收入。<sup>②</sup> 2016 年 2 月发布的《埃及 2030 年愿景》提出，到 2030 年埃及将力争成为全球经济 30 强，GDP 增幅从 2015 年的 4.2% 上升至 2020 年的 10% 和 2030 年的 12%，人均 GDP 从 2015 年的 3436 美元增至 2020 年的 4000 美元和 2030 年的 10000 美元，贫困率从 2013 年的 26.3% 降至 2020 年的 23% 和 2030 年的 15%。<sup>③</sup> 此外，塞西将埃及经济发展与平衡多元的实用主义外交相结合，以获得国际支持和经济援助。

在反腐事业方面，塞西政府制定了国家反腐倡廉战略，开展全国性的反腐败运动，时至今日仍在进行。针对腐败问题，2014 年宪法规定建立反腐败委员会，重点处理利益冲突、诚信标准和政府透明度，同时还涉及保护举报人。<sup>④</sup> 尽管反腐事业有所进步，但埃及的腐败问题由来已久，反腐工作任重而道远。

在反恐事业方面，塞西政府重拳出击，打击恐怖主义。自 2011 年以来，埃及尤其是西奈半岛地区，爆发了多起恐怖袭击。2012 年 8 月 5 日，35 名武装分子袭击了拉法地区的一处检查站，打死打伤 23 名士兵并夺走一辆装

① Europa Publications, ed., *The Middle East and North Africa 2020*, 66th Edition, London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2019, p. 215.

② Europa Publications, ed., *The Middle East and North Africa 2020*, 66th Edition, London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2019, p. 216.

③ 戴晓琦：《塞西执政以来的埃及经济改革及其成效》，《阿拉伯世界研究》2017 年第 6 期，第 40 页。

④ Inmaculada Szmolka, ed., *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, Edinburgh, UK: Edinburgh University Press, 2017, p. 363.

甲车。2013 年 9 月 11 日, 北西奈省拉法市军事目标遭到汽车炸弹恐怖袭击, 造成 9 人死亡。2015 年 10 月 31 日, 俄罗斯客机 Metrojet 9268 航班在西奈半岛坠毁, 机上 217 名乘客和 7 名机组人员全部遇难, 这对旅游业和整体经济产生了深远影响。坠机事件发生后, 沙姆沙伊赫的政府官员发表声明称, 到 2015 年年底, 机场收入预计将下降 40%, 此外, 旅游公司还将关闭酒店和度假村。游客数量从 2010 年的 1500 万人次骤降至 2016 年的 500 万人次。<sup>①</sup> 2017 年 4 月, 坦塔、亚历山大分别发生针对基督教堂的爆炸袭击, 造成重大平民伤亡。因此, 2018 年 1 月 2 日, 塞西签发总统令, 宣布将全国范围紧急状态自本月 13 日起再度延长 3 个月。这是自 2017 年 4 月起埃及政府第三次宣布延长全国紧急状态。分析认为, 此次延长凸显出埃及严峻的安全局势及政府打击恐怖主义、确保国家安全的决心。此外, 在反恐事业的国际合作方面, 塞西领导的埃及始终保持着与沙特阿拉伯、阿尔及利亚、利比亚等国家的密切联系, 并且在反恐合作等地区事务上也需要美国和俄罗斯的支持。

塞西上台后除了致力于政治、经济和社会发展改革外, 还针对青年问题建立了包容性的对话平台。2016 年 10 月 25 日至 27 日, 埃及首届全国青年会议 (National Youth Conference) 在沙姆沙伊赫举行, 会议宗旨是改善埃及国家和青年一代之间的关系。塞西、多名部长和政府高官以及约 3000 名埃及青年参加了此次会议。会议议题涉及埃及政治进程、经济挑战、媒体报道、宗教话语等多个领域。青年是阿拉伯剧变的先锋, 对青年问题的关切对于埃及的国家治理、社会稳定将会产生潜移默化的积极作用。

2018 年 6 月 2 日, 塞西蝉联埃及总统。2019 年, 塞西将第二个任期从 4 年延长到 6 年, 并表示将在 2024 年再寻求一个任期。<sup>②</sup> 其基本政策继续延续。在就职仪式上, 塞西宣誓尊重埃及宪法和法律, 保卫埃及民众的利益, 维护国家的独立和领土完整, 并在随后发表的就职演说中强调新任期内的施政纲领, 将继续聚焦国内医疗卫生和教育等民生领域以及国际舞台上的合作与对话。在其任期内, 埃及经济形势有所好转, 社会领域的反恐事业

① Europa Publications, ed., *The Middle East and North Africa 2020*, 66th Edition, London and New York: Routledge Taylor & Francis Group, 2019, p. 217.

② "Egypt President Could Rule until 2030 as Constitutional Changes Backed," BBC News, April 24, 2019, <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-48035512>.

也有所起色。据埃及内政部宣布，恐怖袭击事件数量自2014年的481起下降至2017年的22起。<sup>①</sup>塞西政府执政后，埃及的GDP从2015/2016财年的3363亿美元增长到2019/2020财年的3631亿美元，埃及也成为在新冠肺炎疫情时代北非地区少数实现正增长的经济体之一。从经济恢复的效果和政治局势的稳定来说，塞西政府交上了一份满意的答卷。

#### 四 民主与威权的共生：后穆巴拉克时代埃及政治转型的特点

后穆巴拉克时代埃及政治转型经历了由军方主导的临时政府时期、伊斯兰民主的穆尔西时期以及强人复归的塞西时期三个阶段，权力的迅速更迭呈现了后穆巴拉克时代埃及政治转型复杂多变的特点，体现了埃及民主政治发展的艰难探索，说明了埃及民主化进程的发展仍旧面临诸多挑战。

首先，从后穆巴拉克时代埃及政治转型的表现看，政治力量多元化发展，民主政治体制构建进程取得进展。作为一场寻求民主、唤醒“沉默的大多数”的人民革命，<sup>②</sup>其直接结果是推翻了旧政权，传统威权体制式微使各派政治力量开始释放能量，人民开始切实地享有民主权利。埃及成功举行了几十年来首次自由竞争的选举，见证了政治空间的极大拓展，包括数十个新政党的激增以及新兴的媒体文化，甚至包括埃及政坛上最大的反对派穆兄会也开始经历重大转变。尽管改革步伐有限，但后穆巴拉克时代政治的显著特征之一就是新政党数量激增。截至2011年9月，至少有45个新政党建立。“一·二五革命”后，这些政党中至少有一半获得了合法地位，还有一些旧政党和新政党尽管没有获得法律承认，但在政治活动中非常活跃。<sup>③</sup>尽管选举仍不规范，但后穆巴拉克时代埃及的选举基本上体现了民众的意愿和诉求，使埃及在民主政治发展进程中迈出了历史性的步伐。此外，与打碎旧国家机器、建立崭新秩序的政治革命相比，这场旨在增强民主、

① 郑凯伦：《埃及总统塞西胜选执政面临挑战》，新华网，2018年4月1日，[www.xinhuanet.com/world/2018-04/01/c\\_1122622301.htm](http://www.xinhuanet.com/world/2018-04/01/c_1122622301.htm)。

② 王泰：《阿拉伯剧变与中东威权政治的转型——历史长时段视角下阿拉伯剧变若干问题的研究与思考》，载黄民兴主编《中东问题研究2015年第1期（总第1期）》，社会科学文献出版社，2015，第37页。

③ Daniel L. Tavana, "Party Proliferation and Electoral Transition in Post-Mubarak Egypt," *The Journal of North African Studies*, Vol. 16, No. 4, 2011, p. 556.



改善民生的政治社会运动反映在思想领域更像是一场“意识革命”，使民众的意愿和诉求得到部分满足，社会动员和政治意识得到了前所未有的深化和扩大。政治变革以街头政治的方式上演，可以说是选举政治不彻底的必然结果。<sup>①</sup>

其次，从后穆巴拉克时代埃及政治转型的趋势看，呈现曲折性、复杂性和不确定性，政治转型陷入制度性困境。2011~2014年，埃及先后中止两部宪法，废弃两次宪法声明，举行三次宪法公投，推翻两位总统又选出两位总统。一方面，军方、政治伊斯兰和传统的世俗反对派三方的权力角逐构成后穆巴拉克时代埃及政治转型的核心动力，强人统治的中坚力量——军队被赋予领导人民向民主过渡的责任。然而，自武装部队最高委员会掌权以来，埃及民主转型没有取得实质性进展，真正的变化是出现开放的政治舞台和自由的议会选举。另一方面，政权的更迭并不一定意味着政治体制的有效改变<sup>②</sup>，埃及甚至出现了经济混乱、日益严重的不稳定、社会和政治两极分化以及部族冲突。“一·二五革命”的突发性和革命发起者的“三无”特质（无组织、无纲领、无领导核心）致使其缺乏明确目标，缺少持久推动力，导致政治重建进程呈现复杂性、曲折性和不确定性。“民主转型完成的标志是：通过选举的政治程序才能产生政府成为广泛共识，政府权力直接来源于自由、普遍的选举，政府拥有制定新政策的实质权力，行政权、立法权、司法权来源于民主程序且不与其他法律主体分享权力。按照这一标准，埃及的民主转型可以启动，但无法完成。民主不仅仅是一种政体，它是一个相互作用的系统。自由选举是民主的必要条件，但不能被视为民主的充分条件。”<sup>③</sup> 后穆巴拉克时代埃及政治转型仍缺乏民众政治参与和表达的渠道，即便通过革命，埃及仍旧没有改变经济和制度权力的基本秩序，民众尚未被纳入埃及政治发展进程之内，导致街头政治成为后穆巴拉克时代埃及政治生活的常态。

① 王泰：《历史长时段视角下中东的政治转型与民主构建》，《西亚非洲》2016年第1期，第133页。

② David J. Sarquis, “Democratization after the Arab Spring: The Case of Egypt’s Political Transition,” *Politics & Policy*, Vol. 40, No. 5, 2012, p. 895.

③ [美] 胡安·J. 林茨、阿尔弗莱德·斯泰潘：《民主转型与巩固的问题：南欧、南美和后共产主义欧洲》，孙龙等译，浙江人民出版社，2008，第15，4页。

最后，从后穆巴拉克时代埃及政治转型的结果看，军方主导政治重建进程，埃及重回强人政治模式。后穆巴拉克时代埃及政治重建进程表明，街头政治的结果是推翻了传统威权主义政体，表面上是民众发起的社会运动，却为回归强人政治模式铺平道路。<sup>①</sup> 还有学者指出，埃及将回归穆巴拉克式政权。<sup>②</sup> 后穆巴拉克时代的埃及大体延续了埃及强人政治模式的基本特征，埃及出现威权复苏的迹象。许多安全机构重新运作，警察和审查部门强势回归，大部分政府高官来自旧政权。此外，政府还通过法律禁止“街头政治”，规定游行示威活动需事前征得内政部允许，且只能在允许的时间和范围内进行；加强了对电视、电台、报纸等新闻舆论和意识形态领域的管控力度。

塞西时代军队在埃及政治经济中的作用大幅增加，甚至超过了穆巴拉克时代。政治上，军方深度参与国家和政府治理，形成了以塞西为核心的领导机构。2014年以来，埃及军队通过宪法的“授权”首次充分享有国家法律和政策的主导权。<sup>③</sup> 经济上，“二次革命”后，军队的作用以多种方式进一步扩大，埃及经济发展大会中宣布的大型基础设施项目就体现了军队对经济的进一步参与。例如，苏伊士运河开发项目强化了以军事为主导的苏伊士运河管理局。此外，随着国家刺激消费和来自海湾地区的资本，军队业务已经扩展到传统上由大型私营企业主导的领域，如建筑、基础设施、城市规划和医疗保健等。埃及军队依然位于埃及权力金字塔的顶端，也仍然是塞西政府的支柱性力量。

威权主义政体被推翻后的总统选举仍旧存在诸多不规范行为，其高得票率和低投票率始终形成鲜明对比。在埃及，正式的政治参与主要限于与政权有关联的政党活动、增选的民间社会参与，或在不透明的选举中投票。<sup>④</sup> 自“一·二五革命”以来，穆兄会等主要政治伊斯兰力量已基本丧失

---

① Neil Ketchley, *Egypt in a Time of Revolution: Contentious Politics and the Arab Spring*, New York: Cambridge University Press, 2017, p. 106.

② Joyce Van De Bildt, "The Quest for Legitimacy in Post-revolutionary Egypt: Propaganda and Controlling Narratives," *Journal of the Middle East and Africa*, Vol. 6, Issue 3-4, 2015, p. 253.

③ 王建：《军队在埃及政治和经济秩序重建中的作用》，《阿拉伯世界研究》2016年第6期，第91页。

④ Fawza A. Gerges, ed., *Contentious Politics in the Middle East: Popular Resistance and Marginalized Activism Beyond the Arab Uprisings*, New York: Palgrave Macmillan, 2015, p. 323-324.

反击能力，甚至被明令禁止任何与其或其他伊斯兰组织有关的人参选。此外，一些政党因注册申请遭拒而失去合法地位和参政议政机会，也有一些主动公开参选意愿的政治家也遭遇不同程度的政治风波。流于形式的选举只是为政府提供了所需的合法性，而不会让它真正面临政治竞争的风险。<sup>①</sup>

## 五 民主进程之路：后穆巴拉克时代埃及政治转型的反思

笔者曾对阿拉伯剧变若干问题的研究与思考进行过专文分析，然而 10 年过后，通过梳理后穆巴拉克时代埃及政治重建进程，认为有必要进行进一步补充与强化。从“一·二五革命”所产生的后果以及埃及未来发展前景来看，理解以下几对关系可能更容易理解埃及政治转型的本质。

第一，理解威权与民主的关系是透视埃及政治转型的关键。后穆巴拉克时代埃及艰难的政治重建进程未能顺利实现政治转型的根本原因，在于革命后的政治体制在解构与建构中存在巨大鸿沟。民主政治不仅是人民通过投票表达自己意愿的过程，更重要的是要建立机制，在构成社会的所有不同群体之间找到利益的共识。<sup>②</sup> 当民众对政治参与提出需求后，政府机构应积极给予回应，制定新的章程或完善旧有章程，而民众对政府部门新政策的实施做出反馈以确保政治系统的正常运转。<sup>③</sup> 阿拉伯剧变的发生激活了长期存在的公共话语，预示着一种思维范式的转变——即人民对政治合法性的思考。在理解 20 世纪末威权体制国家所面临的问题时，合法性是一个必要的基本概念。<sup>④</sup> 卢梭指出：“即使是最强者，如果他不把他的强力转化为权利，把服从转化成义务，他就不可能强到足以永远当主人。最强者的权利就是由此产生的。”<sup>⑤</sup> “一·二五革命”的经验教训之一是主权属于人

① Fawaza A. Gerges, ed., *Contentious Politics in the Middle East: Popular Resistance and Marginalized Activism Beyond the Arab Uprisings*, New York: Palgrave Macmillan, 2015, p. 310.

② David J. Sarquis, “Democratization after the Arab Spring: The Case of Egypt’s Political Transition,” *Politics & Policy*, Vol. 40, No. 5, 2012, p. 888.

③ David Easton, *A Systems Analysis of Political Life*, John Wiley & Sons, Inc., 1965, pp. 108 - 116.

④ [美] 塞缪尔·P. 亨廷顿：《第三波：20 世纪后期的民主化浪潮》，欧阳景根译，中国人民大学出版社，2013，第 43 页。

⑤ [法] 卢梭：《社会契约论》，李平沅译，商务印书馆，2019，第 8 页。

民，政治合法性的主要来源是民主进程的完整性和神圣性，任何团体或个人都没有权利缩短或否决这一进程。未来埃及民主化应当是一个“四维一体”的政治构建过程，即在政治文化的现代创新引领下，逐步实现政治继承的制度化、政治参与的扩大化、政治责任的理性化。<sup>①</sup>

第二，理解民生与民主的关系是透视埃及政治转型的经济前提。民生与民主的关系即经济与政治的关系。“一·二五革命”是一场关乎民主的社会爆炸，其目的不仅仅是推翻穆巴拉克政权。<sup>②</sup> 政治持续动荡，经济缓慢增长，自由主义经济改革未能满足公众对包容性增长、更好生活水平和高质量就业的期望，恶性循环的发展模式导致发展成效不尽如人意。经济学家阿里·艾森（Ari Aisen）和弗朗西斯科·何塞·韦加（Francisco Jose Veiga）从经济学和统计学角度的研究结果表明，政治不稳定会降低生产率的增长速度，并在较小程度上降低物质和人力资本积累，从而对经济增长产生不利影响。他们在《政治不稳定如何影响经济增长》一文中指出，政治动荡是严重危害经济表现的因素。政治动荡可能会影响决策者的视野，扰乱有利于改善经济表现的长期经济政策，从而导致宏观经济政策不尽如人意；它还可能导致频繁的政策转换，造成波动，从而对宏观经济表现产生负面影响。因此，在政治高度不稳定的国家，政府需要解决政治动荡这一根本性问题，并努力减轻动荡对经济政策设计和实施的影响。<sup>③</sup> 只有这样，才能拥有持久的经济政策，从而实现经济高速增长，为政治发展和政治转型提供物质环境。

第三，理解改革与革命的关系问题是透视埃及政治转型的独特视角。从马克思主义革命学的角度分析，如果统治者不能照旧统治下去，而且被统治者也不愿再被照旧统治下去，那么社会革命就会发生。<sup>④</sup> 突尼斯和埃及

① 王泰：《历史长时段视角下中东的政治转型与民主构建》，《西亚非洲》2016年第1期，第119页。

② David J. Sarquis, "Democratization after the Arab Spring: The Case of Egypt's Political Transition," *Politics & Policy*, Vol. 40, No. 5, 2012, p. 886.

③ Ari Aisen and Francisco Jose Veiga, "How Does Political Instability Affect Economic Growth?" *European Journal of Political Economy*, Vol. 29, 2013, pp. 151-167.

④ 王泰：《阿拉伯剧变与中东威权政治的转型——历史长时段视角下阿拉伯剧变若干问题的研究与思考》，载黄民兴主编《中东问题研究2015年第1期（总第1期）》，社会科学文献出版社，2015，第31页。

是最早爆发民众抗议活动的国家，在地区范围内引发了一场局部的抗议地震。然而“当 2011 年 1 月埃及人发出走向开罗街头的呼吁时，没有人预料到这会是一场革命”<sup>①</sup>，甚至威权统治者同样也低估了它的威力，穆巴拉克的助手曾告诉他：“这些示威活动构成人员包括穆兄会成员、互联网群体以及亲美人士。不用担心，情况仍在掌控之中。”<sup>②</sup> 后穆巴拉克时代埃及政治发展进程表明发起革命很容易，但是无法控制其动力和曲折性。任何国家发展道路的探索都应努力提高国家能力，将国家与社会视作平等的主体，充分发掘民力，进而实现自上而下的改革与治理。然而国家治理不是一种可供简单模仿的全球统一模式，而是一系列复杂的社会变革，关键在于建立“强政府”的“良治”思维，走上复合式的、适用于本国的发展道路。<sup>③</sup>

第四，理解国家与社会的关系是透视埃及政治转型的重要内容。国家与社会的关系，本质上就是处理中央政府和社会的不同单元（阶级、利益集团、民间团体）之间的关系。<sup>④</sup> 政党和民间社会组织是推动民主化发展的重要力量。自从亨廷顿所谓民主化的“第三波”浪潮席卷南美、东欧、撒哈拉以南非洲之后，特别是随着个别东欧社会主义国家在国内民间社会力量的冲击下发生政权转移，人们开始把中东的民主化寄托于社会组织力量的培育和壮大，在民主的监督和实现过程中，社会正在焕发出巨大的能量。<sup>⑤</sup> 但也要清楚认识到，阿拉伯剧变后埃及也有很多政党和民间社会组织没有机会发展起来，政治机构的发展滞后于社会和经济变革<sup>⑥</sup>，甚至“热衷”于街头政治的人都对政党持怀疑态度，拒绝将选举产生的机构视为其表达政治意愿的空间和渠道。对此，埃及著名自由主义知识分子赛义德·艾

① Larbi Sadiki, ed., *Routledge Handbook of the Arab Spring: Rethinking Democratization*, London and New York: Routledge, 2014, p. 204.

② Larbi Sadiki, ed., *Routledge Handbook of the Arab Spring: Rethinking Democratization*, London and New York: Routledge, 2014, p. 206.

③ 王泰：《阿拉伯剧变后中东的政治发展：困境与反思》，《阿拉伯世界研究》2017 年第 1 期，第 81 页。

④ [美] 霍华德·威亚尔达：《比较政治学导论：概念与过程》，娄亚译，北京大学出版社，2005，第 104 页。

⑤ 王泰：《历史长时段视角下中东的政治转型与民主构建》，《西亚非洲》2016 年第 1 期，第 139 页。

⑥ Virginie Collombier, “Politics Without Parties. Political Change and Democracy Building in Egypt Before and After the Revolution,” EUI Working Papers, European University Institute, 2013, p. 8.

丁·易卜拉欣特别指出，国家与社会关系具有非零和博弈的特征，强国家并不就意味着弱社会，或者相反；事实上，大多数西方稳定的民主制度都是强社会和强国家；而对于中东国家而言，一般的情况则是弱社会和弱国家。<sup>①</sup>

第五，理解军队与政治的关系是透视埃及政治转型的核心。后穆巴拉克时代埃及政治演变进程表明，武装部队最高委员会和高级军官阶层的政治参与程度远远超过任何其他政治力量<sup>②</sup>，军方在革命中“扮演一个模糊的角色”，站在人民一边，同时保持自己作为政权“不可分割”的一部分<sup>③</sup>。动荡的政治局面迫切需要强有力的政治权威来结束混乱状态，军人适时地充当了这一角色。正如有专家指出的，埃及军队的影响几乎延伸到社会的各个方面。<sup>④</sup> 军人政治带来相对稳定的政治秩序，为埃及探索符合本国国情的民主化道路创造了有利条件，但与此同时，军人参与政治也产生许多棘手的问题。如亨廷顿所言的：“军队关心的不仅仅是薪俸和擢升，他们还关心整个政治体系中权力和地位的分配，他们的目标是普遍而分散的，又是有限而具体的。”<sup>⑤</sup> 作为国家的有力武器，军队必须为政权所用，但又不能混淆于政治之中，要保持其相对独立性。

## 六 埃及发展之路：后穆巴拉克时代埃及政治转型的探索

于中东而言，如果说 21 世纪的第一个 10 年是以“9·11”事件为标志而开始的，那么第二个 10 年，在一定意义上，可以说是以震惊世界的阿拉

---

① Saad Eddin Ibrahim, *Egypt, Islam, and Democracy: Critical Essays with a New Postscript*, Cairo & New York: American University in Cairo Press, 2002, p. 246.

② Hillel Frisch, “The Egyptian Army and Egypt’s ‘Spring’,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 36, No. 2, 2013, p. 181.

③ William C. Taylor, *Military Responses to the Arab Uprisings and the Future of Civil-Military Relations in the Middle East: Analysis from Egypt, Tunisia, Libya, and Syria*, New York: Palgrave Macmillan, 2014, p. 138.

④ Larbi Sadiki, ed., *Routledge Handbook of the Arab Spring: Rethinking Democratization*, London and New York: Routledge, 2014, p. 254.

⑤ [美] 塞缪尔·P. 亨廷顿：《变化社会中的政治秩序》，王冠华等译，生活·读书·新知三联书店，1989，第 177 页。

伯剧变开始的。<sup>①</sup> 那么第三个 10 年才刚刚开始, 经历严重的治理危机、激烈的大国博弈和地缘冲突, 加之新冠疫情的暴发, 埃及迈向一个更加充满机遇和挑战的时代。任何国家的发展之路都需要以自我变革的活力, 与时俱进, 在交往自觉中创造新的文明, 才能探索出一条符合自身特点、适应本国国情的可持续性发展之路。

首先是正确处理回归宗教与坚持世俗的关系。埃及的宗教传统使其在跨入现代化浪潮之时, 不可避免地引发对回归传统与坚持世俗的时代拷问。如何正确处理二者之间的关系已然成为关乎埃及政局变迁、社会稳定、国家发展的问题。作为一种意识形态, 伊斯兰内在地规定了埃及国家的身份和属性, 民族国家构建、民主政治发展都离不开伊斯兰。世俗政权需要宗教赋予其合法性, 而宗教政治则需要世俗当局来维护其伊斯兰原则。正如侯赛因·哈伊卡尔所认为的, 宗教本应是私人和个人的事情, 不应在社会公共领域发挥规范作用。但实际上, 宗教并没有被排除在公共领域之外, 它只被允许存在于世俗所允许的狭窄空间内。“基于中东地区的宗教地域特征, 以及不同宗教对各国社会和政治的根深蒂固之影响, 中东社会思潮中的政治因素和宗教因素实际上又很难截然分开”, “中东世俗的政治思潮中蕴含着宗教基因, 而宗教思潮中又带着强烈的政治诉求。它们在彼此不断的抗衡、碰撞、融合中释放能量, 并以不同的方式影响着中东社会、政治、经济和历史的演进”。<sup>②</sup> 二者的关系与其说是矛盾的, 不如说是一致的。它们在时间上继起, 在内涵上互补, 只是在涉及国家内部治理时, 二者的对立关系才会上升为主要矛盾。<sup>③</sup> 世俗国家为宗教建立了官方认可的平台, 实际上就是创立了一个正式的国家宗教, 也是在为世俗国家盖上了橡皮图章并使其合法化。<sup>④</sup>

---

① 王泰:《阿拉伯剧变与中东威权政治的转型——历史长时段视角下阿拉伯剧变若干问题的研究与思考》, 载黄民兴主编《中东问题研究 2015 年第 1 期(总第 1 期)》, 社会科学文献出版社, 2015, 第 30 页。

② 王铁铮主编《全球化与当代中东社会思潮》, 人民出版社, 2013, 第 9 页。

③ 王泰:《阿拉伯剧变与中东威权政治的转型——历史长时段视角下阿拉伯剧变若干问题的研究与思考》, 载黄民兴主编《中东问题研究 2015 年第 1 期(总第 1 期)》, 社会科学文献出版社, 2015, 第 38 页。

④ Larbi Sadiki, ed., *Routledge Handbook of the Arab Spring: Rethinking Democratization*, London and New York: Routledge, 2014, p. 263.

其次是正确认识民族和解与政治包容的关系。“一·二五革命”后，尽管民众在伊斯兰主义力量与世俗主义力量的博弈中占据一席之地，但由于各政治力量之间缺乏共识，埃及最终未能实现政治转型，这也表明了选举多元化和参与权并不是保证民主过渡的充分条件。<sup>①</sup>相反，埃及并不是因为缺乏民主的先决条件，而是存在着滋生强大威权主义的土壤，即存在一种异常强大的政治体制和强制机构，使它既有能力也有意愿压制源自社会的民主倡议。此外，埃及的稳定和政权的生存更多的是通过短期生存战略而不是通过长期发展规划来实现的，因此促进政治自由化和民主化的发展能力也相应有限。<sup>②</sup>任何国家民主化进程的推进与政治多元化的发展追求的结果都是民主与自由。但埃及派别林立，政治力量分散而弱小，教俗分歧，立场差异，最终演变成政治分裂，政治决策难聚思想共识，其代价是错失发展良机。埃及实现内部和解与包容对政治发展的意义至关重要，这就需要弥合各派纷争，达成教俗和解，改善民生状况，凝聚社会共识，跨越阶级、性别和文化鸿沟，彼此认同，进而推进政治现代化与政治转型。

再次是正确处理民族独立与社会发展的关系。埃及曾因占据着主要的海上贸易路线而蓬勃发展，拥有丰富的能源和农业资源。然而“一·二五革命”前，埃及的人力资本、工业基础设施和大量资源被统治阶级占据，社会两极分化十分严重，丰富的文化结构因工业服务、卫生和社会基础设施的急剧衰退而分崩离析，革命的发生就是经济崩溃的政治结果。国内暴乱以及抗议示威活动导致许多国家经济活动无法正常运转，穆尔西执政后，仍旧未能扭转国内的社会和经济危机，2012年埃及GDP增长率仅2.2%。塞西执政以来，埃及经济有所回暖。2016年2月，埃及整体通胀率和核心通胀率分别下降至9.1%和7.5%；2016年第一季度，埃及失业率降至12.7%。<sup>③</sup>经济的恢复也为政治的稳定提供了物质基础。

最后是始终坚定独立自主与道路自信。经济上，埃及的发展高度依赖

---

① Inmaculada Szmolka, ed., *Political Change in the Middle East and North Africa: After the Arab Spring*, in the UK: Edinburgh University Press, 2017, p. 375.

② Curtis R. Ryan, "Political Strategies and Regime Survival in Egypt," *Journal of Third World Studies*, Vol. 18, No. 2, 2001, p. 26.

③ 王建：《军队在埃及政治和经济秩序重建中的作用》，《阿拉伯世界研究》2016年第6期，第99页。



国际市场，经不住国际政治经济格局的风吹草动；政治上，美国及其北约附庸盟友的“大中东民主计划”的目标当然不是实现民主，而是保证相关国家继续服从它们对当前全球化战略部署的要求。从长期看，就是要摧毁这些国家的自主能力，以便进行某种程度的“重新殖民”。<sup>①</sup>阿拉伯剧变后，能够对埃及乃至中东国家未来政治发展产生根本性、结构性与方向性影响的因素主要有五个方面：其一，中东诸国在短期内走完民主化进程的道路，既不现实也无可能；其二，当前情况下，中东国家在政治上实现“良治”比追求民主更为紧迫；其三，中东国家发展面临的最现实和最紧迫的挑战是经济发展，对这些国家而言，告别贫困比告别威权在当下显得更为重要；其四，虽然现阶段实现宗教改革并不可能，但作为影响地区变革最重要的历史常量和政治文化因素，伊斯兰教发展的方向应该面向未来而不是回到过去；其五，始终坚定独立自主与道路自信对于埃及乃至中东国家来说更为迫切。<sup>②</sup>埃及半个多世纪的发展历程表明：努力寻找一条符合自身特点的发展道路，并且坚定道路自信是最为关键的历史任务。<sup>③</sup>

回顾过去，阿拉伯世界的任何一个国家都应该思考这场剧变的意义、汲取革命的教训；把握现在，加快经济结构调整，建立包容性和参与性的政治制度，提升治理能力，把握共建“一带一路”的契机，推动区域合作与发展，探索自主发展道路是中东各国不二的现实选择；展望未来，机遇与挑战并存，中东各国人民在实现国家富强、民族振兴和安居乐业的逐梦道路上，任重而道远。

---

① [法] 埃里克·德纳塞等：《阿拉伯“革命”隐藏的另一面》，王朔等译，中信出版社，2020，第 203~204 页。

② 王泰：《阿拉伯剧变后中东的政治发展：困境与反思》，《阿拉伯世界研究》2017 年第 1 期，第 75 页。

③ 王泰、陈小迁：《追寻政治可持续发展之路：中东现代威权政治与民主化问题研究》，社会科学文献出版社，2016，第 368 页。