

中图分类号: F125.4 文献标识码: A 文章编号: 1004-8634(2012)05-0103-(08)

## 局部动荡多发态势下非洲一体化 及中非经贸关系面临的挑战

李智彪

(中国社会科学院 西亚非洲研究所 北京 100007)

**摘要:** 2008年初肯尼亚大选后骚乱是非洲形势从整体稳定、局部动荡向局部动荡日益多发转换的分水岭。局部动荡多发导致非洲一体化面临多重挑战,如分裂分离主义升温,多国关系紧张并影响地区稳定,恐怖主义大范围扩散,非盟内部分歧增多弱化其国际影响,西方对非洲事务的干预力度加大。全球粮食和原油价格两轮暴涨以及国际金融危机的蔓延与深化是非洲形势发展变化的主要原因。非洲形势变化也对中非经贸关系产生了诸多负面影响,中国政府和企业有必要调整未来的经贸合作思路。

**关键词:** 非洲形势;局部动荡多发;一体化;中非经贸关系

从20世纪90年代中后期至2007年,非洲形势发展总体特征是政局日趋稳定、经济持续增长。因此,中国政府和学界习惯用“整体稳定、局部动荡”来概括非洲形势。<sup>①</sup>然而,自2008年初肯尼亚发生大选后骚乱事件以来,非洲整体稳定的大局中所萌生的局部动荡空前增多。除原有的索马里、苏丹、津巴布韦等热点地区问题继续胶着甚至有所升温外,新的热点问题不断涌现,并最终导致政局向来稳定的北非地区也发生多国政权更迭事件。很显然,非洲形势已经并正在发生比较大的变化。不过,无论是中国官方还是学界,目前基本上仍在沿用“整体稳定、局部动荡”这样的思路或表述来分析、研判当下非洲形势,<sup>[1-2]</sup>尽管这样的分析事实上已无法准确反映非洲变化了的形势。本文将从探寻非洲形势变化的起点入手,着重分析非洲形势变化对非洲一体化构成的挑战,以及非洲形势发生变化的经济根源,并结合非洲形势

变化对中非经贸关系产生的负面影响提出中国的应对思路,期望能对政府相关部门和学界更科学地评判非洲形势及中非经贸关系面临的问题起到抛砖引玉的作用。

### 一、非洲形势变化的分水岭及两波动荡高潮

北非独特的地缘优势使其在全球政治经济体系中,拥有远超撒哈拉以南非洲的地位和影响,因此2011年始于突尼斯的北非三国政治危机吸引了国际社会的广泛关注,各国媒体纷纷用“突发”、“剧变”等词汇来描述突尼斯、埃及、利比亚政局变动的突然性。又因与北非地区在民族、语言、宗教、文化等方面有诸多共性的不少西亚地区也先后出现类似的政治危机,人们习惯把西亚北非地区关联考察,并用“阿拉伯革命”、“阿拉伯之春”、“阿拉伯起义”、“阿拉伯骚乱”等术语来形容

收稿日期: 2012-06-10

作者简介: 李智彪(1961-),男,中国社会科学院西亚非洲研究所研究员,主要从事非洲经济和中非关系研究。

这些国家出现的乱局。然而,若把北非置于全非坐标中关联考察,就不难发现,北非政局变化实际上与非洲整体形势变化密切相关。<sup>②</sup>

众所周知,2008年初东非国家肯尼亚发生一场令世人震惊的大选后骚乱,骚乱导致1000多人死亡、30多万人流离失所。而此前的肯尼亚政局一直比较稳定,被视为“非洲楷模”。肯尼亚骚乱事件引领非洲进入多事之秋,当年南非曾发生针对邻国打工者的暴力排外事件,毛里塔尼亚、几内亚先后爆发民选政权被推翻的军事政变。2009年和2010年的非洲形势相对平静,但动荡余波不断,几内亚比绍、马达加斯加发生政权非程序更迭,科特迪瓦因大选风波爆发全国范围的武装冲突。2011年动荡浪潮最终蔓延至此前未曾被波及的北非地区,突尼斯、埃及和利比亚三国政权先后被推翻。因此,将肯尼亚大选后骚乱视为非洲形势开始发生变化的分水岭,应该是有说服力的。

从肯尼亚骚乱突发至利比亚战火逐渐平息的四年间,2008年和2011年两个年份又明显表现出危机事件相对较多且烈度较强的特点,或许可将其视为非洲进入局部动荡多发期后的两波动荡高潮。第一波动荡高潮仅波及撒哈拉以南非洲地区,北非地区基本未受影响;第二波动荡高潮则主要冲击了北非,撒哈拉以南非洲地区也程度不同地受到影响。<sup>③</sup>北非地区长期以来属于非洲大陆政局相对稳定、经济发展水平和程度相对较高的地区,这一地区形势突变,不能不意味着非洲整体形势出现了比较大的变化。而且,经过两波动荡高潮的冲击,非洲大陆的动荡隐患不仅未被冲刷掉,还有不断增生迹象。北非三国民众推翻了独裁政权,但他们的生计问题并没有丝毫改善,甚至有所恶化;未完成政权过渡的埃及、利比亚更是不得不继续经受暴力冲突的折磨。非洲之角地区过去就是热点问题频发地区,且这些热点问题长期得不到解决,新近又爆发了南苏丹与苏丹间的边界冲突。西非地区历史上曾是军事政变多发地区,这一痼疾有重新复发迹象,今年前4个月已先后有马里和几内亚比绍发生军事政变。中部非洲地区曾爆发非洲规模最大的战争,战后的和平基础相当脆弱,刚果(金)去年有争议的总统大选又为局势发展平添不少负面因素。南部非洲地区眼下局势相对平静,但津巴布韦和马达加斯加两国未从根本上解决的政治危机一直是不安定的隐

患。如果把非洲视为“整体”,各个次地区视为“局部”,则每个局部都不能说稳定。尤其是各地区有影响的大国均存在不同程度的动荡因素:埃及各种政治势力正在为后穆巴拉克时代的权力分配进行角逐;尼日利亚北有伊斯兰极端主义组织捣乱,南有反政府武装出没;埃塞俄比亚内有分裂势力肆虐,外与厄立特里亚剑拔弩张;刚果(金)中央政府长期不能对全国施以有效的行政管理,未被彻底清剿的东部反政府武装不时兴风作浪;南非政局相对稳定,但高失业率、高犯罪率和白人地位边缘化等社会问题使后曼德拉时代的政治经济日益显现颓废态势。

## 二、非洲一体化面临多重新挑战

局部动荡日益多发导致非洲一体化面临多新的挑战,突出表现在以下几个方面:

### 1. 分裂分离主义升温

历史原因导致分裂分离主义自非洲国家独立起就一直伴随其政治发展进程。不过,长期以来,分裂分离主义受到非洲主权国家的一致抵制,非统也曾确立殖民地边界不可更改的原则并得到非洲国家的广泛认同。然而,自1993年厄立特里亚脱离埃塞俄比亚独立后,分裂分离主义似乎受到怂恿,存在民族、宗教等问题的非洲国家开始面临不断增多的分裂分离挑战。南苏丹以公投方式赢得独立似乎更使不少非洲国家的分裂分离主义势力看到了希望。知名非洲问题专家阿里·马兹鲁伊早些年曾断言,殖民时代建立的非洲国家早晚会分裂,其边界迟早会重新界定。法国《世界报》也曾就苏丹一分为二发出警示,称南苏丹的公投是一个创新,它通过民主方式把殖民地边界不可触犯原则打破,从今以后前殖民地国家将迎来一个边界频繁变动的新纪元。<sup>[3]</sup>这样的预言会不会变成现实姑且不论,但非洲在动荡形势下出现的分裂分离主义升温现象却不能不令人忧虑。

目前非洲至少有以下国家受分裂分离问题的困扰。在北非有利比亚和苏丹。2012年3月初,利比亚东部主要产油区昔兰尼加的部落和军事首领在班加西举行有数千人参加的大会并发表单边宣言,宣布该地区实行自治,由临时委员会管理地区事务,维护居民权益。虽然推动昔兰尼加自治的分离分子否认其行为是分裂,但无论是利比亚

过渡政府还是国际社会均认为此举实际上是在分裂利比亚。昔兰尼加事件后不久,利比亚南部费赞地区的黑人部族塔布族也宣布成立自治政府,并同当地的阿拉伯人展开血战。有学者担心,利比亚南部很可能出现类似苏丹达尔富尔的种族仇杀。南苏丹从苏丹分离出去以后,世人普遍担心阿拉伯人统治下的苏丹剩余部分很可能面临进一步分裂的危险。在东非,索马里的中央政府有名无实,国土处于事实上的分裂状态,自称独立的“国家”有“索马里兰共和国”、“邦特兰自治政府”、“索马里西南国”,尽管这些政权基本上未获得国际承认。埃塞俄比亚政局相对稳定,但成立于1984年的“欧加登民族解放阵线”一直致力于将索马里族人居住的欧加登地区从埃塞分裂出去,埃塞政府军虽经常进行清剿行动,但至今未能彻底消灭该组织。在西非,塞内加尔南部卡萨芒斯地区存在要求该地区独立的“卡萨芒斯民主力量运动”,并自1982年起就一直与政府军进行周旋。马里北部的图阿雷格族自马里独立伊始就不服中央政府统治,曾多次掀起叛乱活动。2012年1月该族反叛分子成立“阿扎瓦德民族解放运动”,要求北方自治。4月这支反政府武装力量趁首都发生军人政变的机会占领了北方数个城市,并宣布成立独立的“阿扎瓦德国”,导致马里事实上的分裂。科特迪瓦大选骚乱也暴露出南方与北方的族际矛盾。在中部非洲的刚果(金),以北、南基伍省为主的东部地区虽然未打出分裂分离旗号,但这一地区实际上是各种叛乱武装的天下,卡比拉政府的统治鞭长莫及。马里危机发生后,刚果(金)不少媒体曾刊发文章,对刚果(金)东部地区的前途表示忧虑,担心非洲在出现南苏丹以后,会不会接着出现“北马里”和“东刚果(金)”。<sup>[4]</sup>在南部非洲的安哥拉,盛产石油的卡宾达省数十年来一直存在多个分裂组织与政府军作战,希望脱离中央政府独立。

分裂分离主义升温,既有族际矛盾的背景,也有资源争夺的因素,还有外部势力干预的成分。非洲民主化进程的不断深化使各国的公民社会力量日渐发展壮大,国家各个群体之间的利益诉求日趋多元化,也是分裂分离主义的催生剂。动荡局势则为分裂分离活动提供了合适的土壤。

## 2. 多国关系紧张并影响地区稳定

非洲的政局动荡尤其是战乱或分裂活动通常

具有很强的外溢性,即一个国家的动乱常常会向邻国扩散,进而导致相邻国家关系紧张,地区稳定遭受冲击。难民潮是动乱外溢最直接的体现,跨境族际关系的变动以及邻国间相互包容对方反对派对国家间关系的负面影响更大。一个国家一旦发生内战,相邻国家对交战双方的立场立刻会变成非常敏感的问题,尤其是在战争前景不明的形势下。利比亚内战期间交战双方与突尼斯、阿尔及利亚、尼日尔、乍得、苏丹等国非常纠结的关系就是最好的例证,而内战期间播下的互不信任的种子也为彼此在战后发展关系埋下了隐患。

那些选择分裂分离方式解决国内矛盾的国家事实证明面临更多难题。厄立特里亚从埃塞独立后,埃、厄两国因边界纠纷血战两年,导致数万人丧生,上百万人流离失所,可战争并未换来边界问题的彻底解决,两国至今仍互视对方为头号敌人,随时有战火重燃的可能。南北苏丹分离后,因边界划分、阿比耶归属、石油利益分配等问题未达成一致,两国关系一直紧张并最终爆发大规模边界冲突,双方能否通过谈判方式解决争端目前看还是很大的未知数。近年来非洲大陆引人关注的争端还有:埃及、苏丹、南苏丹、埃塞俄比亚、坦桑尼亚、肯尼亚、乌干达等尼罗河流域国家对尼罗河水资源的争端,尼日利亚、喀麦隆、赤道几内亚、加蓬、圣多美和普林西比等国因近海发现油田出现的领海疆界划界纠纷。

## 3. 恐怖主义大范围扩散

政局动荡的国家最容易滋生恐怖主义。索马里目前是非洲伊斯兰极端主义势力最猖獗的国度,其中与基地组织关系密切的“索马里青年党”控制着索马里中部大部分地区,是索马里最主要的反政府武装组织。该组织不仅直接与非盟和西方国家支持的索马里过渡政府进行军事对抗,还频频施用自杀袭击手段对付过渡政府官员以及支持过渡政府的国家。“索马里青年党”是与阿富汗的塔利班极其相似的一个组织,美国在无法剿灭塔利班的情况下不得不与其接触,索马里的最终和平恐怕也很难将“索马里青年党”排除在外。卡扎菲政权被推翻后,利比亚成为基地组织向北非渗透的大本营,“伊斯兰马格里布基地组织”利用利比亚战乱流失的武器装备自身,势力不断发展壮大。尼日利亚的“科博圣地”是西非地区最大的伊斯兰极端主义组织,尼日利亚发生的恐怖

爆炸事件多由该组织策划。而且这三个区域性极端宗教组织还试图结成联盟、协调行动,企图在非洲更广的地域扩大影响。这一祸端发展下去必将引发更多国家的动荡,危害非洲国家之间的团结。

#### 4. 非盟内部分歧增多弱化其国际影响

面对局部动荡日益多发的局面,非洲本应以更强有力的集体意识、集体力量、集体行动来应对。然而,现实情况却是,动荡和危机尤其是各种战乱使非盟内部分歧日渐增多,严重影响非盟用一个声音说话。利比亚战乱期间这种分歧表现得尤为明显。利比亚内战爆发后,非盟事实上站在卡扎菲政府一边。2011年8月20日利比亚“全国过渡委员会”武装攻占首都的黎波里后,非盟仍视该组织为反政府武装,拒绝承认其合法性,而此时已有近20个非洲国家承认该委员会为利比亚合法政府。直到9月中旬联合国大会承认“全国过渡委员会”为利比亚在联合国的合法代表之后,非盟才改变立场,承认该委员会为利比亚人民的合法代表,但仍未将利比亚在非盟的席位授予该委员会。10月20日卡扎菲被俘身亡后,非盟才正式接纳了“全国过渡委员会”。<sup>[5]</sup>非盟与阿盟以往在一些重大问题上多能持一致立场,但利比亚危机使这两个机构产生重大分歧,也预示着北部非洲地区与撒哈拉以南非洲地区将有所疏远。今年初非盟委员会主席的选举无果而终,同样显露出非洲国家之间的派别分野。

#### 5. 西方对非洲事务的干预力度加大

西方加大对非洲事务的干预力度表现在政治、经济、军事等多方面。政治干预主要体现在司法领域。国际刑事法院已先后对巴希尔和卡扎菲两位非洲在任国家元首提出反人类罪等指控并在全球发布通缉令,这在非洲大陆造成了很大混乱。尽管非盟和大多数非洲国家对国际刑事法院的举动予以抵制,但也有一些非洲国家公然站在国际刑事法院一边。2011年11月,肯尼亚高等法院就签发了针对巴希尔的逮捕令。苏丹则以驱逐肯尼亚大使、召回本国大使加以报复。国际刑事法院还正在发起、策划更多的非洲诉讼案,近期最受关注的是针对4名肯尼亚政府高官的起诉,其中包括2名已宣布参加下届总统大选的候选人,即现任副总理兼财政部长乌胡鲁·肯亚塔以及前高教部长威廉·鲁托,他们被指控策划了2007年肯尼亚大选后骚乱,犯有反人类罪。此类司法案件

不仅会对非洲国家国内政治生活产生负面影响,也会考验和挑战非洲国家间的团结。

非洲国家日益增多的动荡为西方国家军事干预非洲事务提供了机会,但军事干预往往无助于动荡的平息,反而会使问题更趋复杂。据有关机构和媒体零星披露的资料,北约军事干预利比亚之前,利比亚平民死亡人数约250人。北约介入利比亚战事后,利比亚平民死亡人数在10000至30000人之间,其中现已证实直接死于北约空袭的平民不少于60人。外部势力帮助利比亚反对派推翻了独裁政权,但利比亚人民并没有迎来和平与安宁,他们仍生活在腥风血雨中,他们的国家甚至有可能分裂。外部势力插手还使非盟丧失调停、化解非洲内部危机的主导权,丧失多年努力建立起来的政治信誉。尤为严重的是,强权国家以武力手段实现主权国家的政权更迭,很可能对现存国际关系体系构成巨大挑战。

### 三、非洲形势发展变化的主因

非洲相对平稳的政治经济发展进程为何会在进入2008年以后发生比较大的变化,并在2008年和2011年连续出现两波动荡高潮呢?由于2008年爆发了举世瞩目的国际金融危机,人们很可能习惯性地 will 非洲形势的发展变化与国际金融危机联系起来。现实情况是,非洲国家金融业发展普遍比较落后,与发达国家金融体系的联系并不密切,因此,国际金融危机爆发初期,对大多数非洲国家的直接影响非常有限,并不足以构成影响非洲形势发生较大变化的主要因素,反倒是与金融危机同期发生的全球粮食与能源危机更值得关注。

根据世界银行的相关研究数据,全球粮食价格在2007年下半年到2008年上半年曾经历21世纪的首次暴涨。以2005年100点为基准点,2007年5月全球粮食价格指数尚为138.58点,2008年6月就一路猛涨至265.86点。<sup>[6]</sup>与粮食价格暴涨同步出现的是国际原油价格暴涨。2007年5月国际原油现货均价只有约每桶65美元,到2008年6月就飙升至约132美元。<sup>[6]</sup>非洲国家由于人口增长快、农业生产落后,大多数国家不能解决粮食自给问题,严重依赖粮食进口或粮食援助,能否有效保证粮食供给也就成为影响非洲政局稳

定的一个关键问题。全球粮食价格暴涨,粮食主产国又纷纷限制粮食出口,对严重依赖粮食进口的非洲国家无疑是致命打击。国际原油价格同步暴涨更加剧了非洲粮食安全问题的严重性,因为油价暴涨促使各国不得不大幅提高燃油价格和运输价格,从而带动以食品价格为核心的物价水平全面攀升。2008年非洲大陆平均通胀率高达11.6%,<sup>[7]</sup> 53国中有一半以上的国家年均通胀率超过2位数,<sup>[7] P158~159</sup> 实属多年罕见,国际粮食、原油价格联动暴涨可以说是主要推手。非洲虽然也有不少产油国,国际原油价格上涨有助于其财政和外贸收支,但应该看到,无论是产油国还是非产油国,其燃油主要依赖进口,燃油价格又多随原油价格涨跌动态调节,所以,国际油价大幅上涨对非洲的负面影响是大范围的。

如果说,全球粮食、原油价格本世纪的首次暴涨导致2008年非洲形势出现转折并演化为第一波动荡高潮,多少有些推论成分在内;那么,2011年非洲第二波动荡高潮的涌现与全球粮食、原油价格的又一次暴涨同步出现,则完全可以成为上述推论的重要佐证。来自世界银行的同类数据显示,2010年下半年至2011年上半年,全球粮食价格经历了21世纪第二次暴涨。仍以2005年100点为基准点,全球粮食价格指数2010年5月为150.91点,2011年4月猛涨至247.10点。<sup>[6]</sup> 国际原油价格在金融危机爆发后曾大幅下跌,2008年12月的现货均价跌至每桶约41美元,但其后油价逐渐反弹,并在2010年下半年至2011年上半年经历了与粮价类似的猛涨势头,现货均价从2010年5月的每桶近76美元涨至2011年4月116美元。<sup>[7]</sup>

那么,国际金融危机对非洲形势的发展变化又有无影响、有多大影响呢?前文已经指出,国际金融危机爆发初期对大多数非洲国家的影响非常有限。然而,随着危机不断蔓延、深化,实体经济也受到冲击,全球主要经济体纷纷步入增长乏力、消费低迷状态后,严重依赖国际市场的非洲经济自然也不能独善其身,尤其是那些与欧美国家经贸关系密切的非洲国家,更越来越明显地感受到危机的冲击。非洲第二波动荡高潮之所以猛烈冲击了北非,全球粮食、原油价格同步暴涨是一个因素,还有一个因素也非常重要,那就是,与撒哈拉以南非洲地区相比,该地区与欧洲的经济关系更

密切,当欧洲国家经济在金融危机尤其是近期的欧债危机重创下日趋疲软不振时,这些国家的经济自然会连带受到影响。北非国家的经济实力强于大多数撒哈拉以南非洲国家,这使它们得以抗击第一波动荡高潮,但国际金融危机逐渐显现的杀伤力在不断吞噬北非国家的抗风险能力,最终使三个国家在第二波动荡高潮中倒下。

从世界范围看,面对上述三重危机的冲击,尤其是国际金融危机不断发酵形成的各种危机冲击波,各国政治经济形势都在经历某种变化。去年欧洲多个国家发生的游行示威、骚乱和枪击等事件,美国发生的“占领华尔街”、“占领华盛顿”运动并引发全球性的“占领运动”,表明即使是经济实力强盛的发达国家也无法经受三重危机的轮番冲击,开始步入社会紧张与动荡期,甚至向政治动荡阶段演化。欧洲已有多个国家领导人在任期届满后无法获得连任,在某种程度上也是政局动荡的体现。

还应指出,粮食危机、能源危机和金融危机对非洲的形势发展变化而言,都属于外部因素,因此,可以说是外因在非洲的形势发展变化中起了关键作用。但外因之所以能发挥关键作用,又在于非洲经济结构和发展环境均既有极强的对外依附性。<sup>[8]</sup> 就此而言,非洲形势的发展变化实际上是内外因互动的结果。

#### 四、中非经贸关系面临的挑战及中国的应对思路

自中非合作论坛成立以来,中非经贸关系发展迅猛,中国现在不仅是非洲第一大贸易伙伴,还是非洲海外直接投资的主要来源国、非洲海外信贷和援助资金的重要提供国。根据国内有关部门的统计和估算,目前在非洲投资的中国企业超过2000家,在非洲从事各种经营活动的中国公民约有100万人。<sup>④</sup> 非洲局部动荡日益多发,不能不对中非经贸关系,特别是中国企业和公民在非洲的投资经营活动产生负面影响。

首先是中资企业和中国公民的人身与财产安全问题。去年中国从利比亚大规模撤离中国公民的行动,在中非交往史上尚属首次,但利比亚式的战乱过去在非洲并不鲜见,未来也绝对难以避免。利比亚还不是中国人相对集中的非洲国家,在政治安全风险远高于战乱前利比亚的安哥拉、苏丹、

津巴布韦和马达加斯加等国,华商华人的数量更为庞大。如果说战乱型的安全风险发生概率相对较低,那么类似抢劫、绑架等安全风险却几乎是时有所闻。仅2012年1月至5月,非洲就发生如下几起受到国内外媒体广泛关注的涉华安全事件:1月下旬,苏丹发生29名中国公司员工被反政府武装组织劫持事件;埃及发生25名中国公司员工被极端组织绑架事件;5月下旬,尼日利亚发生105名中国商人被移民局扣押事件,加纳发生38名中国矿工被警方逮捕事件。引发上述事件的原因各异,但失业率高、贫困现象严重是案发国家普遍存在的问题。

其次是中国资源进口的安全与保障问题。中国现在是全球制造业大国,制造业所需的原油和多种矿产品海外依存度极高,而非洲是中国海外原油和矿产品供应的重要源头。非洲局部动荡增多,势必会影响中国的原油和矿产品进口安全,进而演变成事关中国经济安全的重大问题。以原油为例,利比亚和南北苏丹并非中国在非洲的最主要原油供应国,但这些国家因战乱导致原油出口停顿后,仍在短时间内对中国的原油进口造成影响,中国国内媒体每次对这些事件的反映都异常强烈。2011年4月上、中旬利比亚仍在激烈交战期间,国内相关媒体曾纷纷转发路透社一则未经证实的消息,称一艘装载价值1.12亿美元石油的油轮6日驶离利比亚反对派控制的港口,正在驶往中国,这是利比亚内战爆发后首次对外出口原油。南北苏丹在中国的原油进口中占有比利比亚更重要的地位,2012年1月下旬南苏丹宣布石油全面停产、中国从该国的原油进口受阻后,中国国内媒体的反响就更显强烈甚至充满焦虑。

最后是中国企业的经营策略问题。长期以来,非洲的中资企业惯于走上层路线,乐于与所在国政府政要疏通关系,解决投资、经营中遇到的各种问题。这种做法效率高,但风险也大,因为政权一旦易手,当权者成为阶下囚,反对派成为新主人,与旧政权关系密切的外国投资者有可能遭到新政权歧视或排挤,过去的合同和协议有可能被废止。还有一些中资企业习惯花钱买方便、买平安,不仅助长了当地官员的贪腐之风,还引发当地民众和社会的不满。

基于非洲形势的发展变化及其对中非经贸关系产生的不利影响,中国政府和企业在未来的对

非合作进程中应注重以下问题或领域:

一是后危机国家的经济恢复与重建。经历政局动荡尤其是政权更迭的非洲国家,通常都会面临国民期望值增高而经济发展环境更糟的困境。在突尼斯、埃及、利比亚等刚刚经历过动乱的国家,目前普遍面临经济增长下滑、失业率攀升、企业开工率低、外资流入减少、外汇短缺、通胀高企等难题。例如,突尼斯2010年末的失业率还只有13%,今年初已升至近20%。突尼斯人赶跑了本·阿里,但并没有摆脱贫穷、失业和社会不平等。一如突尼斯前总理卡伊德·埃塞卜西所言:“仅有阿拉伯之春而没有投资和增长,突尼斯的春天是不会来临的。”<sup>[9]</sup>尤其值得关注的是,后危机国家面临的困难绝非短时间内可以克服。美国《福布斯》杂志去年曾刊登一篇文章,分析全球经济发展最差的10个国家,除索马里因缺乏完整数据未予考虑外,排第1和第3位的分别是曾经历政权更迭的马达加斯加和几内亚。<sup>[10]</sup>对于这些国家来说,解决融资难题是最紧要的任务。由于内部融资渠道有限,它们对外援与外资寄予厚望。但后危机时期的政局通常仍处于不很稳定的状态,外援与外资对这些国家大多持观望态度,再加上欧美国家国内问题缠身,似乎无暇他顾,后危机国家所面临的外部融资环境也同样不佳。考虑到突尼斯、埃及、利比亚等后危机国家具有很好的发展潜力,中国政府和企业在其面临融资困难的关键时期加大投入,会为中国与这些国家新政权未来合作奠定坚实的基础,中方的投入有可能获取丰厚回报。

二是非洲的经济一体化进程。非洲能否在经济一体化方面取得实质性发展,不仅事关非洲国家的内部团结与相互融合,也事关非洲在全球化时代能否实现经济振兴、走上自立自强的道路。面对非洲在一体化进程中遇到的困难与挑战,中国政府应本着战略上重视、战术上务实的态度与原则,加大对非洲一体化的援助力度。中国援建的非盟会议中心已落成启用,中国与非盟的战略对话已步入机制化轨道,非盟委员会已成为中非合作论坛正式成员。中国应充分利用这些已经搭建好的合作平台,把更多政府资源投入到促进非洲一体化的事业中去。中国企业现在几乎遍布非洲各国,中非之间国家层面的经贸合作完全可以借重企业去完成。制约非洲一体化进程的最大物

质障碍是非洲国与国之间、地区与地区之间的基础设施短缺。非盟、非洲各地区合作组织以及非洲国家对此有充分认识,并已提出或启动了不少大型跨国、跨地区基础设施建设项目和计划,其中不乏可行性较强的项目和计划,如近期开工的东非地区肯尼亚拉穆港—南苏丹—埃塞俄比亚交通走廊(LAPSSET)建设项目,南非不久前提出的“非洲南北经济走廊”铁路建设计划。中国政府和企业应高度关注、积极参与此类项目,因为这些项目建成后,也非常有助于未来中非经贸合作的深入发展。

三是中国企业对非投资思路与重点的调整。目前中非贸易以中方大量出口制成品、进口资源性产品为主要特征,这种贸易结构看似互补性很强,实际上不具可持续性。中国对非投资增速很快也很受非洲国家欢迎,但也应看到,中国的大多数投资项目并非主要基于非洲的自身发展需求,而是基于中方对资源和市场的需求。这种经贸关系格局过于关注眼前利益,未考虑中国自身特别是非洲的长远发展,需要加以调整。集中资源帮助非洲发展制造业,提升非洲工业化水平,应成为调整的重点。<sup>⑤</sup>就投资方式而言,除了直接投资,中方还应关注和尝试投资非洲的资本市场。非洲资本市场过去20年发展迅猛且投资回报率较高。与直接投资相比,投资资本市场还具有以下优势:更易为当地政府和社会接受,避免中国企业与当地社会间的各种矛盾与纠纷;非洲资本市场上的不少投资产品具有西方公司背景,这类投资或可开启中国与西方在非合作的新路径,从而减少中国与西方国家在非洲的摩擦,弱化西方国家对中国诸多指责。

四是中资企业人身与财产安全的保障。有两点至关重要,一是推进企业管理层的本地化,二是制定或完善危机应对预案。由于非洲国家失业率普遍较高,各国政府普遍支持能带动当地就业的投资,有些国家甚至制定有专门的优惠措施。那些不愿意雇佣当地员工的外国投资,通常不受非洲国家政府欢迎,还容易与当地民众产生摩擦与纠纷。近年来尼日利亚石油主产区尼日尔河三角洲地区不断发生针对外国石油公司的暴力活动,就是因为当地居民几乎未从外国石油巨头的投资中分享到多少就业机会或经济利益。中国在非投资企业近年来已越来越重视雇佣当地员工,普通

员工的本地化率在不断提升,但企业管理层还主要从国内选派,成为制约中资企业做大做强的核心问题。其实,非洲本土并不缺乏高素质的管理人才,西方跨国公司非洲分公司的管理人员就以本土人才为主,通常只有少数高管来自母国。例如,法国道达尔石油公司加纳分公司拥有当地员工6000多名,法方管理人员仅4人。<sup>[11]</sup>

就危机应对而言,中国的海外投资公司大多不具备有效防范政治和战乱风险的能力,这在2011年利比亚政局动荡期间表现得非常明显。我们还记得,中国媒体曾高调报道党中央、国务院如何动用各种资源,在短时间内成功从利比亚撤回数万中国公民。但人们也不应忘记,在动乱期间,众多中资公司的工地或营地曾遭到袭击或抢劫,有不少中资公司员工在逃难中受伤,企业财产损失更是为数巨大,所幸无人遇难。反观西方在利比亚的跨国公司,危机期间表现得相当从容、有序,并展示出很完善的自我救助机制。例如,在利比亚承建石油工程项目的荷兰皇家BAM建筑集团公司,当时共有约200名员工,其中2人为荷兰人,其余多为菲律宾人和泰国人。动乱发生后,该公司迅速启动危机预案,按计划封锁公司营地,严防试图抢劫财物的暴徒进入,并采取措施确保雇员人身安全。当形势迫使公司开始撤离员工时,公司先撤离非核心员工和经验较少的员工,然后再撤离核心员工,并保留了少量精锐人员保护公司财产和设备。也因此,西方在利比亚的公司很少遭受像中国公司那样严重的物质和经济损失。在政局动荡日趋多发的非洲,中国公司有必要借鉴和学习西方公司的经验,创建有效应对政治或战乱危机的机制,并把其作为公司总体风险管理的重要组成部分。惟有如此,走进非洲的中国企业才能真正站稳脚跟。

注释:

①例如,《中东非洲发展报告》1997年至2008年各期有关非洲总体形势报告的标题也能体现这一特点:1997—1998年度标题为《政治稳定和经济增长是非洲发展的主流》,1999—2000年度为《非洲:政局总体稳定,经济低速增长》,2001—2002年度为《非洲国际关系走向稳定、联合与发展》,2002—2003年度为《非洲政治局势相对稳定》,2003—2004年度为《非洲整体稳定局部动荡》,2004—2005年度为《非洲继续走向缓和与稳定》,2006—2007年度为《非洲政治继续稳步发展》,2007—2008年度为《非洲政治发展平稳推进》。参见赵国忠、温伯友、杨光等

主编《中东非洲发展报告》,1997年至2008年各期,社会科学文献出版社,1998—2009年。

- ②作为同属一个大陆的两个地区,北非与撒哈拉以南非洲在民族、语言、宗教、文化等方面的确存在差异,但它们在历史发展轨迹、经济发展进程、经济体制与政策等方面又具不少共性或相似性,这些共性或相似性决定了非洲大陆整体形势发展变化的趋同性;或者说,这些特性是非洲形势发展变化的内因。而且,从全非角度审视北非事变,可以避免功利主义的外交思维。因为,国际社会之所以更关注北非乃至整个中东地区的政局变化,而对撒哈拉以南非洲地区发生的更多惨烈事变持相对漠视的态度,说到底,是北非的战略地位相对重要。中国一向倡导“国家不分大小应一视同仁”的外交原则,更应全面关注非洲各地区各国所发生的一切突发事件。
- ③2011年,撒哈拉以南非洲地区最引人关注的动荡事件是发生在科特迪瓦的大选后政治危机,当时“一国两主”的危机局面曾持续数月,直到法国驻军介入后才使危机平息。此外,布基纳法索、喀麦隆、斯威士兰、马拉维、南非、刚果(金)、肯尼亚、乌干达等国还发生过诉求不尽相同的反政府游行示威活动,且不少游行示威活动均引发警民冲突、人员伤亡。
- ④有关非洲中资企业的数量,商务部、外交部以及中国驻非使馆一般都有相对权威的统计。但目前究竟有多少中国公民在非洲从事各种投资经营活动,却从未有过官方公布的统一数据,此处的估算数来自人民网等国内媒体。参见凯雷《非洲百万中国人 保障机制待完善》,http://world.people.com.cn/GB/17016476.html 2012年6月4日下载。
- ⑤近年来我一直在思考,非洲应取代中国成为新的世界工厂,因为非洲有成为世界工厂的绝对优势,成为新的世界工厂也可能是非洲彻底改变单一经济结构、真正摆脱贫穷落后状况的最有效途径。参见李智彪《中国、非洲与世界工厂》,载《西亚非洲》2012年第3期,第53~71页。

#### 参考文献:

- [1] 张宏明. 关于撒哈拉以南非洲政局走势的研判[J]. 西亚非洲, 2011, (6): 33-41.
- [2] 新华网温得和克2012年1月6日电. 杨洁篪外长谈非洲三国之行[EB/OL]. http://www.gov.cn/jrzq/2012-01/06/content\_2038265.htm 2012-06-05.
- [3] Ferhat Mehenni. Tunisie, C? te d'ivoire, Soudan...La fin de l'Etat postcolonial[N]. Le Monde, 8 février 2011.
- [4] 张建波. 刚果(金)东部战火再起 当地媒体担心地区分裂[N]. 人民日报, 2012-05-14.
- [5] African Union. Communiqué of the 297<sup>th</sup> Meeting of the Peace and Security Council, PSC/PR/COMM/2. (CCXCVII) [Z]. African Union, Addis Ababa, 20 October 2011.
- [6] World Bank. Global Economic Monitor (GEM) Commodities [EB/OL]. http://databank.worldbank.org/ddp/home.do, 2012-06-07.
- [7] OECD and AfDB. African Economic Outlook 2009[R]. Paris: OECD Publishing, 2009.
- [8] 李智彪. 对后结构调整时期非洲主流经济发展战略与政策的批判性思考[J]. 西亚非洲, 2011, (8): 148-160.
- [9] 贯洞欣宽. 阿拉伯经济的春天越来越远[N]. 朝日新闻, 2012-01-13.
- [10] Daniel Fisher. The World's Worst Economies [J]. Forbes, July 5, 2011.
- [11] 邵海军. 本土化是中国成功走出去的必由之路——访中国地质工程集团公司加纳经理丰年[EB/OL]. 新华网阿克拉 2012年5月21日电, http://news.xinhuanet.com/fortune/2012-05/21/c\_112002993.htm 2012-06-05.

## Challenges Facing African Integration and Sino – African Economic and Trade Relations in the Context of Increasing Political Unrests in Africa

LI Zhibiao

(Institute of West Asian and African Studies, Chinese Academy of Social Sciences, Beijing, 100007, China)

**Abstract:** The Post – election riots erupted in Kenya in early 2008 marked the beginning of increasing political unrests in Africa, which posed such challenges to African integration as the rise of separatism, the escalation of tensional relations among multiple neighboring countries, the spread of large – scale terrorism, divergences of views within the AU, and the enhanced interventions from the Western countries with the internal affairs of Africa. The dramatic changes of African situations are caused by two rounds of sharp rises in grain and oil globally and the spread and deepening of international financial crisis. The changes of African situations have many negative effects on Sino – African economic and trade relations. Therefore, both Chinese government and Chinese Africa – related enterprises should adjust their cooperation guidelines to adapt themselves to the new environment.

**Key words:** African situation, increasing political unrest, integration, Sino – African economic and trade relations

(责任编辑: 申 浩)