

# 海湾国家介入非洲之角的动因与成效探析\*

丁 隆\*\*

**[内容提要]** 海湾国家与非洲之角隔海相望,自古便有密切的人员往来和文化交流,语言、文化、宗教纽带为双方发展战略合作奠定了坚实基础。“阿拉伯之春”后,海湾国家因保持政治稳定,实力地位上升。也门战争将海湾国家的地缘政治争夺前线推至非洲之角对岸。海湾国家凭借雄厚的财力,通过援助和投资等方式,加大在非洲之角的投入。它们还积极介入非洲之角政治,利用斡旋调停、冲突解决等方式扩大政治影响力。它们将非洲之角作为相互之间地缘政治竞争的延伸战场。海湾国家实力欠缺、投资收益低、海湾国家之间关系缓和、大国重返非洲之角等因素,使它们介入非洲之角事务的势头减弱,促使其重新审视非洲之角政策,更加务实地处理与非洲之角国家的政治关系和经济合作。

**[关键词]** 海湾国家,非洲之角,地缘政治,人道援助,经济合作

**[Abstract]** The Gulf States and the Horn of Africa have had close cultural exchanges since ancient times, with linguistic, cultural and religious ties laying a solid foundation for the development of strategic cooperation between the two sides. After the Arab Spring, the Gulf countries have maintained their political stability and increased their strength. The war in Yemen pushed the geopolitical frontline of the Gulf countries to the opposite side of the Horn of Africa. The Gulf states, with their considerable financial resources, have increased their presence in the Horn of Africa through aid and investment. They are also actively involved in Horn of Africa politics, using their economic leverage to mediate conflicts and expand their political influence. They use the Horn of Africa as an extended battleground for geopolitical competition between them. However, the lack of strength of the Gulf states, the low return on investment, the reconciliation between the Gulf states, and the return of major powers to the Horn of Africa have reduced the momentum of their involvement in the Horn of Africa, prompting them to re-examine their Horn of Africa policies and to be more pragmatic in their political engagement and economic cooperation with the Horn of Africa countries.

**[Key Words]** Gulf States, Horn of Africa, Geopolitics, humanitarian aid, economic cooperation

\* 本文系 2022 年度教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“百年变局下中东经济转型发展研究”(编号:22JJD790053)的阶段性研究成果。

\*\* 丁隆,上海外国语大学中东研究所教授。

非洲之角是指红海东部与亚丁湾地区犄角状向外延伸的地带。狭义上非洲之角包括索马里、吉布提、厄立特里亚和埃塞俄比亚四个国家。广义上的非洲之角还包括肯尼亚、苏丹、南苏丹和乌干达等毗邻的东非国家,总面积约 430 万平方公里,人口总数约 1.9 亿人(Kouassi Yeboua et al., 2021)。非洲之角位于曼德海峡、亚丁湾、红海等重要国际航运水道,优越的区位优势使其成为大国竞争的重要地区。15 世纪以来,西方国家展开对非洲之角的战略竞争。美国、法国等西方国家较早早在非洲之角设立军事基地。近年来,十余个国家在吉布提等国建立军事基地,旨在执行打击亚丁湾海盗活动、商船护航等任务,并在这个具有战略重要性的地区获得落脚点。

“阿拉伯之春”以来,海湾国家(包括沙特阿拉伯、阿联酋、卡塔尔、科威特、巴林、阿曼六个海湾合作委员会成员国)与非洲之角国家的关系呈上升趋势,这主要体现在海湾国家在非洲之角国家政治、安全和经贸等领域涉足渐深,该地区日益成为海湾国家的战略纵深地带。

海湾国家开始重视非洲之角,源于双方地理位置毗邻、历史文化渊源,以及地缘政治考量和经济利益驱动。冷战结束后,大国对非洲之角军事存在和经济投入均有所减少,为海湾国家留出了战略空白。“阿拉伯之春”后,海湾国家因保持政治稳定,实力相对上升。也门内战使沙特、阿联酋等海湾国家将地缘政治争夺的前线推进至非洲之角对岸,环红海区域成为它们新的地缘政治空间。海湾国家对非洲之角投入显著上升,它们在该地区设立军事基地、军港等设施,并通过介入非洲之角国家的内部冲突,或参与调停该地区国家间冲突,扩展政治影响力,试图重塑该地区政治版图。海湾国家还将非洲之角作为地缘政治争夺的“第二战场”,中东和海湾地区地缘政治矛盾被投射到该地区,海湾国家在此相互竞争,排挤对方势力。在经济方面,海湾国家着眼于非洲之角和红海区域优越的地理位置、丰富的自然资源和巨大的消费市场,对该地区投资增长迅速,涉及道路、港口、矿产和工农业等领域。

然而,经过十余年的经营,海湾国家在非洲之角政治经济扩展行动收获并不显著。政治干预、军事拓展和基础设施投资均未取得预期成

果。新冠肺炎疫情、非洲之角国家国内政局变化、海湾地缘政治竞争缓和、也门问题上政治解决之路等因素制约海湾国家参与非洲之角事务的成效。经历挫折后,海湾国家介入非洲之角的势头已减弱。鉴于海湾国家对非洲之角和环红海区域的介入,已对该地区政治、经济带来重要影响,并重塑了双方之间的关系。本文拟从海湾国家与非洲之角的历史文化渊源出发,回顾近年来海湾国家在非洲之角的政治介入、投资和援助等活动,评估这些行为的成效,并展望双方关系的前景。

## 一、海湾国家与非洲之角的历史文化渊源

海湾国家与非洲之角之间有着天然联系。在地理上看,双方隔红海、亚丁湾和曼德海峡相望,成为邻里关系,使双方拥有共同地缘空间,双方被纳入环红海地带。在人文方面,历史上双方发生多次双向人口迁徙浪潮。古代阿拉伯半岛南部的阿曼、也门居民,善于造船、航海,非洲之角成为它们航行首选目的地之一。双方之间商船、商人的频繁往来,对彼此文化产生深刻影响。

哈巴什人(habashi)(非洲之角和东非地区居民)是伊斯兰史前阿拉伯半岛较早的外来移民,他们分布在麦加等阿拉伯半岛当时的商业中心。非洲之角最早的阿拉伯文化遗迹可追溯至伊斯兰史前的7世纪初期(Ali Mazrui, 1998)。

伊斯兰教是连接双方最重要的纽带。伊斯兰教史上第一位“穆安津”(宣礼员)比拉勒·哈巴希就是哈巴什人。非洲之角是伊斯兰教最早传入的地区之一,在伊斯兰教创立初期,就有穆斯林为躲避迫害,从麦加迁徙到非洲之角地区。阿拉伯商人经由红海、曼德海峡等航道来到非洲之角,伊斯兰教随之传入该地区。后来该地区大部分人口信仰伊斯兰教,目前该地区大多数国家的大部分人民信仰伊斯兰教,穆斯林约占埃塞俄比亚人口的45%。每年都有大批穆斯林赴麦加朝觐,众多

哈巴什人穆斯林移居也门、阿曼等阿拉伯半岛南部地区,他们的主要职业是为双方往来商船提供护卫。

哈巴什人与阿拉伯人之间政治与军事上的联系密切,哈巴什人与阿拉伯半岛部落结盟,参加当地的部落征伐。麦加古莱什部落的哈希姆家族和倭马亚家族之间爆发冲突,双方来到哈巴什国王处请求仲裁。葡萄牙人入侵索马里时,摩加迪沙酋长也曾向阿曼国王求助,后者派出援兵,击退了葡萄牙军队。由此可见,当时阿曼苏丹国以其强大的海上势力,将东非和非洲之角的部分地区纳入其势力范围,促进了双方之间的交流(Madukh Ajami al-Utaibi, 2021)。

在语言方面,阿拉伯语曾在非洲之角广泛传播,至今仍是索马里、吉布提、苏丹等非洲之角国家的官方语言。阿姆哈拉语与阿拉伯语同属闪语系,阿拉伯语对东非主要语言之一的斯瓦希里语产生较大影响,该语言中有大量阿拉伯语词汇。

鉴于海湾与非洲之角之间深厚的历史与文化渊源,肯尼亚阿拉伯裔学者阿里·马祖雷认为,“海湾与非洲之角应整合为一个名为‘阿富拉比亚’的区域”(Ali Mazrui, 1986)。

## 二、海湾国家参与非洲之角政治与安全事务

在国家利益和外交战略目标的驱动下,海湾国家间以及其与伊朗和土耳其的地缘政治竞争扩展至非洲之角,该地区已被视为中东、红海、印度洋安全体系中的重要一环。2011年后,中东地区政治与安全体系发生变动。阿拉伯世界的力量中心由埃及、叙利亚、伊拉克转移至海湾地区,从而激发海湾国家地缘政治抱负,催生对临近的非洲之角产生地缘政治诉求。它们通过建立军事基地、调解地区冲突,试图加强自身在该地区的军事存在,以获得战略支点,拓展军事和地缘政治影响力。海湾国家将相互之间竞争的战场延伸至非洲之角,并与伊朗、土耳其等中东国家展开竞争。

### （一）制衡伊朗威胁

“阿拉伯之春”爆发后,伊朗在中东的实力地位上升,试图扩大其在中东及周边地区的影响力,通过支持也门胡塞武装,对红海海域的航运采取限制措施,加强在非洲之角的军事存在,从而加剧了沙特等海湾国家的不安全感。1989年,伊朗与苏丹签署军事协定,并建立战略伙伴关系,承诺向苏丹提供武器装备。截至2007年,伊朗成为苏丹的主要武器供应国(May Darwich, 2020)。伊朗还与其他非洲之角国家建立伙伴关系。2008年,伊朗与厄立特里亚达成协议,向厄立特里亚阿萨布港(Assab)驻派海军,并在红海地区进行军事部署,并以保护伊朗商船为由,利用该港口在索马里近海开展反海盗行动(Robert Mason et al., 2022)。

为遏制伊朗在东非和红海地区的势力扩张,沙特介入非洲之角,以斡旋和援助等手段拉拢该地区国家共同对付伊朗。2015年,沙特联合阿联酋等国家军事干预也门内战,以遏制胡塞武装与伊朗势力扩张,使也门成为其与伊朗代理人战争的战场。2016年1月,沙特与伊朗断交后,吉布提与索马里也宣布与伊朗断绝外交关系。为换取沙特、阿联酋的援助,苏丹派兵参加也门内战,并宣布与伊朗断交。2019年4月,巴希尔下台后,苏丹快速支援部队(RSF)司令穆罕默德·达格洛(Mohammed Daglo)被任命为过渡军事委员会副主席。在阿联酋支持下,快速支援部队兵力大幅增长,达格洛也成为苏丹新政权的实权派人物。2017年,沙特与吉布提签署了一项军事和国防协议,拟在吉建立军事基地。2018年9月,在沙特斡旋下,埃塞俄比亚和厄立特里亚签署历史性和平协定,即《吉达和平协定》(The Jeddah Peace Pact),结束长达数十年的冲突,实现两国关系正常化。2018年12月,沙特主持召开了首届红海和亚丁湾沿岸国家外长会议,会议决定建立共同合作机制,以维护该地区的安全和稳定。2020年年初,第二届红海和亚丁湾沿岸国家外长会议在利雅得召开,会议决定成立红海和亚丁湾沿岸国家理事会(King Faisal Center for Research and Islamic Studies, 2020)。该理事会成员包括沙特、埃及、苏丹、也门、约旦、厄立特里亚、吉布提和索马里八个国家,旨在增强该地区应对危险和挑战的能力,维护红海和亚丁

湾海域安全。

## （二）重构红海地缘格局

与沙特不同,阿联酋的战略目标旨在拓展自身影响力,提升实力地位,而非遏制伊朗。阿联酋将其地缘政治利益延伸至“非洲之角”。在过去10年中,阿联酋为扩大国外的军事网络,增强地缘政治影响力,与“非洲之角”多国开展军事合作,设立军事基地,联合开展军事训练。阿联酋在厄立特里亚的阿萨布港口建立空军基地,这是阿联酋在海外建设的第一个永久军事基地和海外补给站。此后,阿联酋在埃塞俄比亚、索马里、吉布提等国陆续建立军事基地,不再依赖沙特海军基地。在东非和红海海域扩展势力是阿联酋对外战略的重要目标。阿联酋获得穆卡拉、亚丁、摩卡、伯贝拉、阿萨布等亚丁湾和红海沿岸重要港口的运营权,并将其中一些港口用于军事用途。阿联酋试图掌握亚丁湾至红海一带的制海权,将也门的亚丁、荷台达、索科特拉群岛以及“非洲之角”作为战略支点,打造连接红海沿岸及环阿拉伯半岛的战略链条,控制该地区的资源和重要港口,主导西印度洋以及红海的海上运输路线,在此区域建立一个小型“海洋帝国”,提高阿联酋在地中海东岸、阿拉伯海、东非海岸的影响力,帮助阿联酋在该地区谋求霸权,排挤伊朗、土耳其和卡塔尔等战略竞争对手。

阿联酋通过扶持也门南方分离主义运动,取得了对也门索科特拉岛的实际控制权。该岛位于阿联酋海外港口链计划的重要位置,对其海运安全与海上实力建设具有重要意义。控制索科特拉群岛有助于阿联酋拓展在红海和亚丁湾的地缘政治影响力,开辟海运新航线,以避开霍尔木兹海峡,摆脱伊朗威胁,并以此岛为中心,打造连接“非洲之角”的海运通道和岛链。阿联酋还在索科特拉岛大量征兵,为海外军事行动提供兵源。也门学者阿里·达哈布认为,索科特拉可能成为阿联酋的“迪戈加西亚岛”,为阿联酋海外军事基地提供整合式服务(Ali al-dhahab, 2020)。阿联酋通过干预也门内战,以建立军事基地,提高其军事能力,达到维护和扩展地缘政治收益,重构对自身有利的地区格局的目的。

阿联酋还参与埃塞俄比亚与苏丹的冲突调解。埃苏两国在领土与

两国边界处的复兴大坝问题上存有争议。2020年11月,苏丹开始扩大在两国边界法沙卡地区的控制范围,从而致使两国关系紧张加剧。此外,对复兴大坝项目修建与运营问题导致两国冲突不断。2021年两国在边界进行军事集结,几乎陷入武装军事对抗状态。埃塞俄比亚拒绝苏丹和埃及停止水库蓄水和运营的要求,认为其有权建造必要的水利项目,而不必遵守殖民时代达成的尼罗河水分配协议。苏丹和埃及则认为埃塞俄比亚的做法是在试图控制尼罗河水域。2021年7月,埃塞俄比亚完成了大坝水库的第二年蓄水,苏丹和埃及担心来自尼罗河的供水会受到威胁。为此,联合国、非洲联盟、阿拉伯联盟等国际和区域组织均介入调解,但成效甚微。主要原因在于埃塞俄比亚指责阿拉伯联盟偏向埃及与苏丹。阿盟秘书长艾哈迈德·盖特(Ahmed Gheit)明确表示支持埃及和苏丹在该争端中的立场(Luciano Hultberg, 2021),除阿联酋外的其他海合会成员国也表示支持苏丹与埃及。作为与该地区拥有高度利益相关性的国家,阿联酋在此问题上采取中立立场,目的是保持在非洲之角的调解能力。

### (三) 地缘政治竞争

阿联酋与卡塔尔之间的地缘战略竞争也外溢至非洲之角,阿联酋试图打压其地区竞争对手,扩张地区势力、谋求霸权。

第一,卡塔尔与土耳其在非洲之角协同行动。2017年,阿联酋联手沙特、埃及等国对卡塔尔实施封锁与制裁,使卡塔尔与土耳其的关系得到进一步巩固与强化,并在非洲之角协调立场,形成战略联盟。在索马里,阿联酋支持索马里兰、邦特兰和朱巴兰联邦州等有独立倾向的地方政府,卡塔尔和土耳其则支持摩加迪沙的索马里中央政府。

第二,卡塔尔积极斡旋非洲之角地区的冲突。2008年9月,在阿拉伯国家联盟和非洲联盟支持下,卡塔尔开始参与调停苏丹政府与各叛乱派别之间在达尔富尔地区的冲突。2010年2月,在卡方调停下,苏丹政府与“正义与公平运动”组织签署停火协议。2011年3月,卡塔尔成功推动吉布提和厄立特里亚达成和平协定,以解决两国间的边界争端。2021年5月,在卡塔尔的努力下,肯尼亚和索马里结束争端,双

方宣布复交。

第三,阿联酋与卡塔尔在非洲之角展开竞争。卡塔尔经济发展模式与阿联酋相似,在航空、航运等领域对阿联酋形成强有力竞争。阿联酋将非洲之角视为其影响力投射的重要战略空间,排挤卡塔尔在该地区的势力。卡塔尔断交事件削弱了其在非洲之角的影响力。危机发生后,多个非洲之角国家宣布与其断交,吉布提也降低与卡塔尔的外交级别,卡塔尔随即从该地区撤出 450 名维和人员(Sultan Barakat, 2017)。

在新冠肺炎疫情暴发、国际油价大幅波动背景下,海湾国家意识到相互间的恶性竞争已损害其国家利益。2021 年 1 月,沙特、阿联酋等国家与卡塔尔关系正常化,并向卡塔尔重新开放所有陆地、海洋和空中口岸,结束对其三年多的全面封锁。海湾国家与伊朗、土耳其关系开始缓和。2023 年 3 月,沙特伊朗北京对话,实现历史性和解,并恢复外交关系。沙伊复交为中东问题的解决提供重要示范,有助于缓解地区紧张局势,从而减轻海湾国家在非洲之角的地缘战略竞争。沙伊和解推动也门和平谈判进程。同年 4 月 14 日,也门政府与胡塞武装开始大规模换俘行动,将释放超过 880 名战俘(王尚,2023)。也门和平进程的推进降低了海湾国家在非洲之角建立军事据点的必要性。阿联酋也逐渐减少在厄立特里亚的存在。阿联酋将其在索马里兰柏培拉建立的军事基地改建为港口和机场,其在邦特兰州博萨索(Boosaaso)的港口开发项目一直被搁置。卡塔尔与土耳其在索马里加尔穆杜格霍比奥港口(Hoby)的开发也未取得实质性成果。阿联酋与卡塔尔对索马里 2021 年总统选举纠纷也持观望态度,两国均未介入索马里政治危机。同年 5 月,卡塔尔开始与索马里兰以及索马里反对派领导人接触。卡塔尔与土耳其有意缓解与阿联酋等国家的关系,海湾国家之间和解降低了它们在非洲之角的竞争烈度。

海湾国家参与非洲之角政治与安全事务,对该地区产生较大影响。

首先,海湾国家斡旋行为推动了该地区国家关系的改善,有助于该地区的稳定与和平。海湾国家对厄立特里亚等国家的政治支持和经济援助帮助其稳固政权,修缮军事设施,改善民生问题,从而减少不稳定

因素。

其次,海湾国家在非洲之角的地缘战略争夺加剧了该地区国家的内部矛盾。海湾国家介入部分国家的内部派系斗争,加剧其内部分裂,削弱国家治理能力。例如,阿联酋支持并援助苏丹快速支援部队、索马里政治反对派等,使这两个国家政治分裂加剧,最终导致苏丹两支军队之间爆发武装冲突,索马里陷入政治危机。海湾国家内部矛盾使两国将对方视为红海地区安全与稳定的主要威胁,由此引发的地缘政治竞争本身便是该地区最严重的安全风险(International Crisis Group, 2019)。

最后,海湾国家因彼此竞争迫使非洲之角国家选边站队。为获取沙特和阿联酋等海湾国家的政治和经济支持,部分国家被迫降低或断绝与卡塔尔或伊朗的外交关系。这样,海湾国家之间的矛盾外溢至非洲之角,该地区国家被迫卷入其中,打破了原有的地区格局,非洲之角国家的安全利益受到损害,不利于非洲之角自主构建符合自身国家利益的政治和安全架构。

### 三、海湾国家与非洲之角的经贸关系

海湾国家与非洲之角的经贸往来历史悠久。非洲之角地处非洲东北部,濒临印度洋,与阿拉伯半岛隔海相望,扼守红海和曼德海峡,是海湾国家通往非洲东部和中部的门户。20世纪70年代以来,凭借丰厚的石油收入,海湾国家向非洲之角国家提供援助,但彼时海湾国家与非洲之角国家的交往较少(Jessica Larsen et al., 2019)。2015年也门战争爆发后,为扩大地区影响力,海湾国家增加对非洲之角的军事投入,参与其政治事务,双方之间的经贸关系变得密切。海湾国家与非洲之角的经济合作范围较广,涉及人道主义援助、贸易与投资、基础设施建设、工农业合作等领域。

#### (一) 双边贸易

农牧业是非洲之角国家与海湾国家贸易合作的重要领域。比如

畜牧业是索马里的经济支柱,占国内生产总值(GDP)的40%,沙特与阿联酋占索马里畜牧出口市场的80%(The Food and Agriculture Organization, 2014)。此外,非洲之角国家的热带水果、木材、面粉、饲料、纺织品等出口至海湾国家。近年来,地缘政治在海湾国家与非洲之角国家的贸易中发挥重要因素。吉布提和苏丹是海湾国家保持在非洲之角存在的支点,因此双边贸易额较高,阿曼在非洲之角的影响力有限,因而与厄立特里亚的贸易往来较少(Muhammad Fāyiz as-sharīf et al., 2007)。沙特是苏丹第七大贸易伙伴,2017年,沙特与苏丹贸易额为52亿美元,科威特与苏丹为40亿美元,卡塔尔与苏丹为38亿美元,阿联酋与苏丹为26亿美元(Africa News, 2022)。

吉布提与海湾国家的贸易往来密切。2017年,沙特与吉布提贸易额为32亿美元,阿联酋与吉布提为5.42亿美元。阿联酋连续多年为吉布提最大投资来源国。除吉布提与苏丹外,海湾国家与其他非洲之角国家的贸易额较小。埃塞俄比亚是非洲之角最大的经济体。沙特是埃塞俄比亚在中东地区最大的贸易伙伴,也是埃塞俄比亚第二大投资来源国。阿联酋是埃塞俄比亚在中东地区第二大贸易伙伴。

## (二) 人道主义援助

非洲之角自然环境恶劣,干旱和荒漠化对该地区粮食安全和社会稳定构成严重威胁。2012年,联合国粮食和农业组织(FAO)的报告指出,受旱灾影响,该地区面临严重粮食危机,在索马里、肯尼亚、吉布提等地区约1200万人需要粮食援助(The Food and Agriculture Organization, 2017)。海湾国家向非洲之角国家提供官方和民间援助,如修建住房、学校和清真寺,派遣教师和宗教人士,促进当地经济社会发展。1976年以来,沙特向非洲之角国家提供的人道主义援助累计达到7900万沙特里亚尔,支持人道主义组织在苏丹、索马里和吉布提开展援助项目(Muhammad Fāyiz as-sharīf et al., 2007)。沙特通过阿拉伯国家联盟等其他援助机构,每年向索马里、吉布提和厄立特里亚提供1.55亿沙特里亚尔。2011年,沙特在全国发起援助索马里人民运动,筹集6000万美元人道主义援助资金。

阿联酋是非洲之角的重要援助国。阿联酋红新月会、穆罕默德·本·拉希德·阿勒马克图姆慈善机构、沙迦慈善基金等援助机构在非洲之角修建难民营,与埃塞俄比亚、肯尼亚的难民救助机构合作。2009年,阿联酋成立对外援助协调办公室(the UAE Office for the Coordination of Foreign Aid),致力于打造可靠、透明的捐赠国形象。2011年以来,阿联酋将自身定位为国际人道主义援助行动的重要参与者。阿联酋对外援助政策的原则是受援国向援助国开放投资市场,市场开放是阿联酋人道主义援助的明确目标,以便在市场准入、市场主导地位以及伙伴关系建立方面,将其他海湾国家排除在外;“阿拉伯之春”以来,阿联酋向非洲之角国家提供大规模援助,旨在发展经济,稳定政局,防止该地区爆发更大人道主义危机(Jason Mosley, 2018)。

卡塔尔对外援助以官方援助为主。2010年以来,卡塔尔向非洲之角国家提供的援助达到2.1亿美元(Mdakh al-ajamiyy al-Otaibah, 2021)。2015年,卡塔尔红新月会与索马里红新月会签署谅解备忘录,承诺为索马里青年创造就业机会,提高职业技能培训,解决医疗资源短缺、饮用水缺乏等问题。2010—2012年,厄立特里亚和吉布提在卡塔尔发展援助的前10个国家中排名第8位和第10位。卡塔尔发展基金(QFFD)数据显示,2017—2019年,在撒哈拉以南非洲国家中,苏丹和索马里是最大的受援国。2016年,卡塔尔发展基金在撒哈拉以南非洲的15个项目中,8个在苏丹达尔富尔地区(Qatar Fund for Development, 2016)。2017年“断交危机”发生后,卡塔尔加紧在非洲之角地区与阿联酋、沙特展开竞争。它与联合国难民署签署援助协议,扩大人道主义援助方面的协调与合作,并通过联合国机构为非洲之角国家募集资金。

### (三) 基础设施建设

非洲之角长期深陷政治与社会动荡,基础设施建设薄弱。海湾国家出于人道主义考量,参与非洲之角国家的学校、医院、政府大楼、交通、港口、发电站、大坝以及农业等基础设施建设等(见表1)。比如,沙特参与苏丹上阿特巴拉和塞迪特大坝综合体项目(Upper Atbara and

Setit Dams Projects)、麦洛维大坝(Merowe Dam),参与吉布提港、吉布提国际机场扩建项目等。2019年,沙特向埃塞俄比亚提供1.4亿美元贷款,用于发展该国道路、能源基础设施和卫生项目。科威特援助苏丹水利灌溉、农村集水项目。卡塔尔参与索马里计划、投资与经济发展部、摩加迪沙市政府大楼及总统府大楼等项目开发。2017年,卡塔尔援助修建摩加迪沙—乔哈尔公路(Mogadishu-Jawhar)和摩加迪沙—阿夫戈耶公路(Mogadishu-Afgooye)项目,这两条公路是连接索马里首都与其他地区的重要交通动脉。卡萨拉—厄立特里亚公路项目是卡塔尔在非洲之角投资的重要基建项目,总长26公里,是连接苏丹和厄立特里亚的首条公路。2014年,巴林援建摩加迪沙大学巴林科学院,该机构将提高索马里高等教育水平,开创人道主义援助的新形式。

表1 海湾国家参与非洲之角国家的部分基础设施项目

国家	基础设施项目	参与国
索马里	摩加迪沙—乔哈尔、摩加迪沙—阿夫戈耶公路	卡塔尔
	马赫尔大学	科威特
	加洛威机场	科威特
	摩加迪沙大学巴林科学学院	巴林
	朱巴糖厂	沙特
苏丹	麦洛维大坝	沙特、卡塔尔、阿联酋
	卡萨拉厄立特里亚公路项目	卡塔尔
	白尼罗河糖厂	沙特
	上阿特巴拉和塞迪特大坝综合体项目	沙特
	罗赛雷斯大坝	阿联酋
吉布提	吉布提港	沙特
	吉布提国际机场扩容项目	沙特
	谢赫·萨巴赫·艾哈迈德公路	科威特

#### （四）工农业投资

海湾国家主要以合资和贷款的形式,开展对非洲之角国家投资。2000—2017年,海湾国家在非洲之角,特别是苏丹和埃塞俄比亚进行434项投资,总金额达130亿美元(J. Meester et al., 2018)。2006年苏丹东部和平协定签署以来,科威特一直是该地区最大的捐赠国之一。2010年12月,科威特举办援助和投资苏丹东部会议,与会各方承诺向苏丹提供35.47亿美元,其中科威特政府承诺提供5亿美元,用于苏丹东部地区的投资(Mdakh al-'ajamiyy al-Otaibah, 2021)。在索马里和厄立特里亚,海湾国家投资更为多元,包括双边合作、与海合会国家的多边合作、企业间伙伴关系等投资形式。比如,沙特投资索马里建设朱巴糖厂等农业发展项目。

吉布提是海湾国家在非洲之角的重要合作伙伴和投资目的地。2006年,迪拜环球港务集团(DP World)获得吉布提港多拉莱集装箱码头(Doraleh Container Terminal)30年运营权,旨在将其打造成非洲之角航运枢纽(Karen E. Young et al., 2022)。2004—2016年,科威特阿拉伯经济发展基金(KFAED)与吉布提签署14项协议,总金额达7830科威特第纳尔,包括电站、港口、机场、道路等基建项目,为吉布提经济发展提供融资(Al Rai, 2016)。其中,谢赫·萨巴赫·艾哈迈德公路(Sheikh Sabah Sabah Alahmad Road)是科威特在吉布提投资的最大项目之一。该项目建成后将助力吉布提北部地区经济社会发展,促进吉布提与埃塞俄比亚的物流与贸易。

相比沙特与阿联酋(见表2),卡塔尔与非洲之角国家的投资规模较小。2011年南苏丹独立后,苏丹经济遭受重创。之后,卡塔尔与苏丹签订经济和安全协定,向苏丹提供天然气用于发电,并于2014年在苏丹中央银行存入10亿美元,专门用于能源和农业投资。2017年11月,卡塔尔与索马里签署一项价值2亿美元的协议,用于基础设施建设。此外,卡塔尔在非洲之角其他几个国家的建筑、房地产、农业、旅游和矿业部门都有投资(Abdinor Dahir, 2022)。

农业是海湾国家与非洲之角国家合作的重点。海湾国家农业基础

薄弱,可耕地面积少,粮食依赖进口。非洲之角国家耕地面积大,气候适宜。2007—2008年,全球粮食危机爆发后,海湾国家在非洲之角进行大规模农业投资,租用土地建设海外农场,维护本国粮食安全。近年来,为吸引投资,非洲之角国家实施零关税等贸易便利化措施,海湾国家与非洲之角国家的农业合作更加密切。

表 2 阿联酋与沙特在苏丹、埃塞俄比亚和吉布提的投资(2003—2020年)

单位:百万美元

		政府对外 直接投资	私人对外 直接投资	官方发展 援助	总计
阿联酋	吉布提	1694.7	47.7	19.6	1762
	埃塞俄比亚	214.2	1574.5	3109.9	4898.6
	苏丹	68	725.1	3582.1	4375.2
	总计	1976.9	2347.3	6711.6	11035.8
沙特	吉布提	—	—	466.9	466.9
	埃塞俄比亚	—	464.7	152.3	617
	苏丹	15.9	108.7	2333.1	2457.7
	总计	15.9	573.4	2952.3	3541.6

资料来源:Jason Mosley, 2018

尽管海湾国家与非洲之角国家的经济合作广泛,涉及领域较多,双边经济合作仍面临如下挑战。

首先,非洲之角国家安全形势严峻。非洲之角是世界上遭受恐怖主义影响最严重的地区之一。索马里“青年党”等恐怖组织频繁发动袭击,引发社会动乱与人道主义危机。该地区国家政府弱小,政局动荡,内战和政变频发,工农业投资项目易受到政局动荡影响。

其次,域外国家在非洲之角博弈激烈。近年来,中东国家竞相在非洲之角部署军事基地。阿联酋、卡塔尔积极斡旋非洲之角国家国内冲突、边境纠纷。土耳其和伊朗也积极扩大在该地区的影响力。土耳其投资埃塞俄比亚铁路项目(Awash-Kombolcha-Hara Gebeya railway pro-

ject), 协助埃塞俄比亚发展国防工业, 土耳其银行(Ziraat Bank)在埃塞俄比亚开设分行。海湾国家将中东地区地缘政治博弈延伸到非洲之角, 使部分投资项目异化为抢占势力范围和排挤敌手的政治手段, 而忽略了项目的可行性与可持续性。

再次, 海湾国家的投资附加政治条件。海湾国家与非洲之角国家的经济关系, 以服务政治诉求为目的。海湾国家要求非洲之角国家选边站队, 支持其政治立场。比如, 2016年, 沙特与伊朗断交后, 索马里随即与伊朗断交, 沙特宣布向索马里提供5000万美元援助(Reuters, 2016)。

最后, 投资回报不佳。海湾国家在非洲之角国家购买土地和粮食生产出口, 引发当地人的担忧。非洲之角国家缺乏基础设施和熟练工人、营商环境差、金融不稳定等状况, 使海湾国家投资面临较大经营风险。海湾国家在非洲之角的港口建设项目进展缓慢。2018年3月, 索马里兰(Somaliland, 索马里西北部的一个联邦州。20世纪80年代起, 索马里兰寻求脱离索马里独立, 但至今未获得国际社会承认)与迪拜环球港务集团签署伯贝拉港(Port of Berbera)运营权协议。索马里政府反对该项目, 认为只有联邦政府才有权签署该协议。索马里议会宣布该项目侵犯主权, 宣布协议无效。2018年2月接管吉布提港码头以来, 迪拜环球港务集团已在该项目上累计亏损10亿美元(Arab News, 2020)。

海湾国家向非洲之角国家提供人道主义援助、投资基础设施项目, 有助于该地区经济社会发展, 缓解人道主义危机。海湾国家与非洲之角国家签订劳务合作协议, 将当地过剩劳动力输出至海湾国家, 既解决了非洲之角国家的就业问题, 又满足海湾国家劳动力需求。然而, 海湾国家与非洲之角国家的经济合作也面临安全、金融等方面的诸多挑战, 可持续性较差。

## 四、结 语

海湾国家与非洲之角隔海相望, 历史文化渊源深厚。双方交往古已有之, 延续至今。海湾国家凭借雄厚财力成为非洲之角国家主要援助

方,援助逐渐成为其在非洲之角扩大影响力的工具。“阿拉伯之春”以来,海湾国家开始从地缘政治视角看待非洲之角,通过设立军事基地、参与冲突解决、投资大型基础设施项目等方式,积极扩展在非洲之角国家的影响力。然而,海湾国家在非洲之角的势力拓展进程并不顺利,远未达到预期目标。军事基地建设迟滞、项目经营亏损、非洲之角国家内乱冲突频发等问题,阻碍海湾国家深化与非洲之角国家的合作。海湾国家参与非洲之角国家国内与域内冲突,但这些冲突根源复杂,政治解决进程易出现反复,非洲之角国家对海湾国家势力扩张保持警惕,不愿沦为后者的附庸。海湾国家虽财力雄厚,但实力不足与战略失当,使它们并未成为非洲之角政治的主要相关方。2021年以来,中东国家之间地缘政治冲突降温,出现一波“和解潮”,海湾国家在非洲之角的地缘政治争夺随之减弱。也门问题走上政治解决之路,更减少了海湾国家在非洲之角扩展影响力的必要性。在国际层面上,美国、俄罗斯等大国开始重新关注非洲之角,加大在此区域的投入,将与海湾国家形成竞争关系。这些因素促使海湾国家重新审视非洲之角政策,从自身实力出发,以更加务实的方式发展与非洲之角国家的关系,双方关系也将进入平稳发展的新阶段。

## 参考文献

王尚:《也门政府与胡塞武装启动大规模换俘行动》,新华网,[http://m.xinhuanet.com/2023-04/16/c\\_1129527494.htm](http://m.xinhuanet.com/2023-04/16/c_1129527494.htm), 2023年4月14日。

Africa News(December 2022). Sudan signs \$ 6 billion UAE deal for new Red Sea port. <https://www.africanews.com/2022/12/14/sudan-signs-6-billion-uae-deal-for-new-red-sea-port>.

Ali al-dhahab(2020). al-Tad'iyat al-'askariyyah wa al-Istiratiijiyyah li-say-tarah al-Imarat 'ala Arkhabil Saqtar al-yemaniyah. Al Jazeera Centre for Studies, p.4.

Ali Mazrui (1986). *The Africans: A Triple Heritage*. London: Little Brown and Company, p.25.

Ali Mazrui (1998). Qadhaya fikria: ifreeqiya wo al-islam wo al-gharb.

Cairo: Center for African Future Studies, African Studies Series, pp.145—146.

Al Rai(February 2016). 78.3 Milyuna dinnār qurud al-Kuwayt l-Jibūtiyy mundu 2004. <https://www.alraimedia.com/article/710003/2004>.

Arab News (January 2020). Dubai's DP World wins ruling against Djibouti over seized port. <https://www.arabnews.com/node/1612881/business-economy>.

International Crisis Group(September 2019). Intra-Gulf Competition in Africa's Horn: Lessening the Impact. p.36.

Jason Mosley(2018). Turkey and the Gulf States in the Horn of Africa; Fluctuating dynamics of engagement, investment and influence. The Rift Valley Institute, pp.37—38, 55.

Jessica Larsen & Finn Stepputat (May 2019). Gulf state rivalries in the Horn of Africa: Time for a Red Sea policy? Danish Institute for International Studies, <https://www.diis.dk/en/research/gulf-state-rivalries-in-the-horn-of-africa-time-a-red-sea-policy>.

J. Meester, Willem van den Berg & Harry Verhoeven(April 2018). “Executive Summary”, Riyal Politik; The Political Economy of Gulf Investments in the Horn of Africa, Clingendael Institute Conflict Research Unit, p.5.

King Faisal Center for Research and Islamic Studies (2020). Red Sea Peace Initiatives: Saudi Arabia's Role in the Eritrea Ethiopia Rapprochement. p.21.

Kouassi Yeboua & Jakkie Cilliers (September 2021). Development prospects for the Horn of Africa countries to 2040. Institute for Security Studies. <https://futures.issafrica.org/special-reports/region/horn-of-africa>.

Luciano Hultberg(August 2021). Can the UAE Solve the GERD Dilemma? Gulf International Forum. <https://gulfif.org/can-the-uae-solve-the-gerd-dilemma>.

Madukh Ajami al-Utaibi(2021). Al-qarni al-ifreeqi 'mqan istirateegiyan khalijeen. Aljazeera Centre for Studies, pp.33, 80.

May Darwich(March 2020). Saudi-Iranian Rivalry from the Gulf to the Horn of Africa: Changing Geographies and Infrastructures. <https://pomeps>.

org/saudi-iranian-rivalry-from-the-gulf-to-the-horn-of-africa-changing-geographies-and-infrastructures-1.

Mdakh al-'ajamiyy al-Otaibah(2021). al-qarn al-ifriqiyy 'amuqā 'istirātijya khrijjiya. al-Jazeera Centre for Studies, p.77.

Muhammad Fāyiz as-sharīf (2007). as-siyāsa al-kārijjiya al-mamlaka al-arabiyya as-suūdiyya, dāru al-malki 'Aba al-'Azīz. Riyadh, pp.102, 453.

Qatar Fund for Development (2016). Qatar Fund for Development Annual Report 2016. pp.22—23.

Reuters (January 2016). Somalia received Saudi aid the day it cut ties with Iran; document. <https://www.reuters.com/article/us-somalia-saudi-iran-idUSKCN0UV0BH>.

Robert Mason & Simon Mabon (Eds.) (2022). *The Gulf States and the Horn of Africa—Interests, influences and instability*. Oxford: Manchester University Press, p.79.

Robert Mason & Simon Mabon (Eds.) (2022). “Strategic geography in jeopardy: Qatar-Gulf crisis and the Horn of Africa” in *The Gulf States and the Horn of Africa Interests, influences and instability*. Manchester University Press, p.176.

Robert Mason & Simon Mabon(2022). Extended states: the politics and purpose of United Arab Emirates economic statecraft in the Horn of Africa in *The Gulf States and the Horn of Africa Interests, influences and instability*. Manchester University Press, p.119.

Sultan Barakat & Sansom Milton(June 2017). Why Did Qatar Leave the Djibouti-Eritrea Border? Al Jazeera. <https://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2017/06/qatar-army-djibouti-eritreaborder-170618100118290.html>.

The Food and Agriculture Organization(April 2015). Somalia registers record exports of 5 million livestock in 2014. <https://www.fao.org/somalia/news/detail-events/en/c/284955>.

The Food and Agriculture Organization (January 2017). Millions of people face food shortages in the Horn of Africa. <https://www.fao.org/news/story/en/item/468941/icode>.