

马克龙政府“新非洲政策”的突破与困境

谷名飞 黄凯越

【内容提要】法国总统马克龙在2023年2月27日访非前夕，就其非洲政策发表重要讲话。这与2022年底发布的新版《法国国家战略评估报告》共同奠定了马克龙政府第二任期的对非政策基调，意味着酝酿两年之久的“新非洲政策”正式出炉。该政策意图改善法国形象、拉拢非洲国家、平衡非西方国家影响力，具体表现为：法国将减少对非洲的干预；在军事、经济等方面赋予非洲国家更多自主权；加速归还非洲国家艺术品；推进与北非大国阿尔及利亚的和解进程。在这一过程中，法国对非“让利”是基本主线，战略收缩是整体选择，外交多边化是长期趋势。总体而言，马克龙政府的“新非洲政策”存在一定的进步意义，有助于推动法非关系的正常化发展，但法国相对实力的衰落使得其政策的有效性大打折扣，而法非关系中尚未解决的众多历史遗留问题也将严重影响法国在非洲的战略信誉。

【关键词】法国非洲政策 马克龙政府 “法非特殊关系”

【作者简介】谷名飞，中山大学国际关系学院副教授，中山大学欧洲研究所副所长；黄凯越，中山大学国际关系学院本科生。

【中图分类号】D815

【文献标识码】A

【文章编号】1006-6241(2023)05-0052-23

2020年以来，法语非洲国家局势持续动荡，马里、几内亚和布基纳法索的亲法政府相继被军人政权所推翻，法国的非洲政策面临前所未有的严峻挑战。^[1]在这几次政变中，非洲民众高涨的反法情绪以及反复出现的“去新殖民主义”口号，成为法国非洲政策所处“困境”最真实的写照。

从2021年开始，马克龙政府就有意改变法国在非洲的既有政策，减少对非洲事务的直接干预。2023年2月27日，法国总统马克龙（Emmanuel Macron）在访问加蓬、安哥拉、刚果（布）、刚果（金）四国前夕，就其非洲政策做了一次系统阐述——他希望与非洲国家建立一种“新的、平衡的、互惠的和负责任的”关系，强调对代表殖民记忆的“法非特殊关系”^[2]（Françafrique）没有任何“怀旧之情”，并提出了一系列具体的改革措施。^[3]此次演讲与2022年底发布的新版《法国国家战略评估报告》（Revue nationale stratégique de la France），共同奠定了马克龙政府第二任期的对非政策基调，意味着酝酿两年之久的“新非洲政策”正式出炉。马克龙政府的“新非洲政策”集中体现了当前法国对非洲的利益诉求，既是法国试图维持在该地区影响力的应变之举，也昭示了法非关系可能的变化趋势。

“新非洲政策”出台后不久，2023年7—8月尼日尔、加蓬两国又相继发生政变。作为其前殖民宗主国，法国一改之前直接军事干预的做法，

[1] Gerard Araud, “Niger, Mali, Bourkina Faso...Notre politique africaine s’effondre sur nos,” *Le Point*, Aout 1, 2023, https://www.lepoint.fr/monde/niger-mali-burkina-faso-notre-politique-africaine-s-effondre-sur-nous-01-08-2023-2530261_24.php.

[2] 所谓“法非特殊关系”一般是指二战后在非洲政策首席顾问雅克·福卡尔等人推动下，法国和非洲撒哈拉以南前殖民地国家之间建立的一种“不透明的政治—金融体系”，以及法国与前殖民地之间维持的“影子外交”关系。“法非特殊关系”被视为“新殖民主义”的一种形式，它涉及经济、货币、外交、军事、文化诸方面，从戴高乐时期一直延续至今。参见 Xavier Harel, “Elf-Afrique, il était une fois la françafrique,” *Juillet 1, 2012, Alternatives économiques*, <https://www.alternatives-economiques.fr/elf-aquitaine-etait-une-francafrique/00075334>。

[3] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” *Élysée*, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

在这一波“政变潮”^[1]中作壁上观，始终保持审慎态度。尼日尔兵变后，在鼓动西非国家经济共同体出兵未果的情况下，马克龙于9月24日正式宣布，召回法国驻尼日尔大使，并撤出驻该国的1500名法军。尼日尔成为继马里和布基纳法索后，法军被迫撤离的第三个非洲国家。法军的退避三舍固然与马克龙政府的“新非洲政策”密切相关，但也是法国不得已而为之的选择，预示着其对非政策命运多舛。本文将聚焦马克龙政府“新非洲政策”的主要内容，并对该政策的实施前景进行评估，为学界类似研究提供参考。

一、马克龙政府“新非洲政策”的主要内容

马克龙自2017年就任法国总统以来，高度关注法非关系，视非洲为“法语区的未来”^[2]，特别是2020年以来，更将对非外交当作法国追求战略自主的重要组成部分。2022年11月9日，马克龙在发布新版《法国国家战略评估报告》的演讲中强调，在2030年之前，必须让法国成为“国际舞台上的平衡力量”，并成为欧洲战略自主的“核心力量”。^[3]在这样的整体战略定位下，作为法国“历史资产”的非洲成为马克龙政府刻意拉拢、争夺以突出自身独立性的重要目标区域。因此，其“新非洲政策”更加突出“法非平等关系”，重视与非洲伙伴之间的协调，在驻军问题、发展援助方式等四方面有所突破。

[1] 本文提到的“政变潮”主要是指从2020—2023年间，非洲国家马里、几内亚、布基纳法索、尼日尔、加蓬五国相继出现的军人通过政变上台执政的一系列事件，这几个国家都是法国在非洲的前殖民地。

[2] Laurence Caramel, Emmanuel Macron, son programme Afrique, *Le Monde*, Avril 12, 2017, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2017/04/12/emmanuel-macron-son-programme-afrique-je-veux-mobiliser-plus-de-financements-pour-les-pme-locales_5110340_3212.

[3] Emmanuel Macron, “Déclaration de M. Emmanuel Macron, président de la République, sur la Revue nationale stratégique et la programmation militaire de la France, à Toulon le 9 Novembre 2022,” *Vie-publique*, Novembre 9, 2022, <https://www.vie-publique.fr/discours/287112-emmanuel-macron-09112022-revue-nationale-strategique>.

（一）在法非安全关系上有所突破，重点关注在当地的驻军问题

马克龙政府的“新非洲政策”重点关注法国在当地的驻军问题，承诺将建立新型“安全伙伴关系”，开启法非安全关系的“新时代”，以回应非洲国家的安全关切。^[1] 其具体措施有三：

一是减少法国在非洲的驻军人数，增加在非军事基地的本土工作人员数量。马克龙表示，这种“转变将在未来几个月内以共建原则开始”。^[2] 法国在非洲拥有塞内加尔、科特迪瓦、加蓬和吉布提4个永久性军事基地；同时，在结束“新月形沙丘”行动（Operation Barkhane）后，法国反恐部队也并未撤离，而是以反恐为名被“重新部署”到了尼日尔以及乍得；此外，在几内亚湾周边还有奉命“打击海盗”的350名海军士兵。^[3] 目前，总计约有6700名法国士兵部署在非洲。^[4] 马克龙政府计划，从除吉布提以外的非洲军事基地先行撤出数百名士兵。^[5] 这一表态意味着法国有意改变对法语非洲的控制方式，即由直接军事干涉转向与非洲国家合作，由全面布局转向集中力量维护其在关键地区的利益。值得注意的是，马克龙减少非洲驻军的宣示主要针对在西非和萨赫勒地区的军事人员，吉布提因属于“印太地区”，并未包括在其撤军承诺之中。这表明法国仍会保留在吉布提的驻军，

[1] Sylvie Corbet, “Macron: ‘New era’ in economic, military strategy in Africa,” AP News, February 28, 2023, <https://apnews.com/article/politics-france-government-russia-mali-macron-23faec486af7f0b3a6e945c0a2486e75>.

[2] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” Elysée, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

[3] Le Sénat, *Quelle stratégie française dans le golfe de Guinée ?* Mars 1, 2023, https://www.senat.fr/rap/r22-383/r22-383_mono.html#toc88.

[4] Elisabeth Pierson and Service Infographie, “Après le départ prévu du Niger, où l’armée française est-elle encore présente en Afrique?” *Le Figaro*, Septembre 26, 2023, <https://www.lefigaro.fr/international/apres-le-depart-du-niger-ou-l-armee-francaise-est-elle-encore-presente-en-afrique-20230925>.

[5] Elise Vincent, “La France va encore réduire sa présence militaire en Afrique,” *Le Monde*, Juin 5, 2023, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/06/05/la-france-reduit-encore-sa-presence-militaire-en-afrique_6176297_3212.html.

以助力其“印太战略”^[1]的实施。

二是推进法国在非军事基地的功能转型。法国在非洲的军事基地长期饱受非洲反殖民主义运动家的诟病，在“政变潮”中，法国接连收到马里、几内亚、尼日尔等国要求其撤军的强硬要求，显示出非洲国家对法国驻军的强烈不满。为安抚地区国家的反法情绪，“新非洲政策”强调，法国虽不会关闭在非洲的军事基地，但将与所在国共同管理，并将相关军事基地改造为训练士兵的军事学院以及“联合军事基地”，逐步使其“非洲化”和“多边化”。^[2]法国在非洲的军事基地早在总统萨科齐时代就承担着大量的军事教育与培训任务，为服务于法国的“强化非洲维和行动能力计划”^[3]，培育了一批非洲本土的维和官兵。^[4]在马克龙的第一任期内，法国除向萨赫勒和西非地区的众多国家提供了军事培训和装备支持外，还成立了“国际反恐学院”（AILCT）以加强专门的反恐培训。因此，其军事基地转型成为军事学院的过程将相对顺利。不过，这些培训活动与法国在非洲的军事行动相互配合，早已深度嵌入了法国对非军事干涉之中，因而其是否能够实现真正的“转型”令人存疑。转型后的军事基地有可能成为法国培育在非洲安全代理人的平台，成为法国间接干预非洲事务的触手。

三是改变法国对非洲国家的军事援助策略。马克龙政府将在马里的反恐失败归咎于法国“不由自主地承担了过重的责任”，提出要用政治手段取代单一的军事手段，以避免重蹈在马里的覆辙。^[5]法国参议院 2023 年 3 月

[1] 李颖、陈翔：《法国“印太战略”：内涵、动力及局限》，载《和平与发展》2021年第5期，第53页。

[2] Ministère des Armées, *Afrique, Emmanuel Macron veut “bâtir un nouveau modèle de partenariat militaire.”* Février 27, 2023, <https://www.defense.gouv.fr/actualites/afrique-emmanuel-macron-veut-batir-nouveau-modele-partenariat-militaire>.

[3] 张春、张紫彤：《法国对非洲安全援助的演变及特点》，载《西亚非洲》2023年第2期，第107—108页。

[4] 孙德刚：《安全认知的变化与法国在非洲军事基地的战略调整》，载《外交评论（外交学院学报）》2011年第5期，第125页。

[5] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” Élysée, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

出台的《几内亚湾战略报告》则描绘了其转变路径：不再大规模提供直接军事协助，而是向非洲国家提供资金、装备、军备以及情报等间接支持；尽量避免对非洲事务的直接军事干预，因为这会“暴露军队的弱点”，引起当地民众的误解与反感；拓展与英语非洲国家的合作，例如增加对西非大国尼日利亚的情报和设备支持，以扩大法国军工企业在当地的市场。^[1]

（二）在发展援助模式上有所突破，从单边援助向合作投资转变

长期以来，发展援助是法国实现对法语非洲控制的三大政策工具之一。^[2]在第一任期内，马克龙曾力促对发展援助进行改革，在5年内将其占GDP的比例从0.43%提升到0.55%，并增加了对非无偿援助和文化领域援助的比例^[3]，同时对援助项目的有效性进行评估，避免仅仅是为了“取悦于”法国或非洲国家的政府。而针对法国对非援助中长期存在的“造血”能力差、效率低下、透明性不足以及腐败严重等痼疾^[4]，马克龙政府“新非洲政策”将承继上一任期的成果，继续进行改革。

一是马克龙政府有意提高法国对非援助的针对性，将援助部署在更具成效的项目，特别是非洲国家所期望的领域。2023年3月，马克龙出席法国和加蓬联合举办的“同一森林”峰会（One Forest Summit）时，决定建立“积极保护伙伴关系”机制，并承担了该机制启动的一半资金^[5]，以在保护热带雨林的国际行动中获得话语优势。此外，受到与马里、布基纳法索等所谓“非民主政权”交恶的影响，马克龙在考虑对非援助目标时，更加突出意识形态因素，

[1] Le Sénat, *Quelle stratégie française dans le golfe de Guinée ?* Mars 1, 2023, https://www.senat.fr/rap/r22-383/r22-383_mono.html#toc88.

[2] 法国长期通过发展援助、驻军、货币关联与控制这三项政策工具来影响和控制非洲。

[3] Emmanuel Macron, “Discours d’Emmanuel Macron à l’université de Ouagadougou,” *Élysée*, Novembre 28, 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou>, 2023-04-10.

[4] 余南平：《法国在南部非洲国家的影响力塑造——以法国对非洲援助为视角》，载《欧洲研究》2012年第4期，第103—104页。

[5] Emmanuel Macron, “Propos conclusifs du Président de la République,” *Élysée*, Mars 2, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/03/02/one-forest-summit-au-gabon>.

将民主作为法国在非洲的“首要利益”，重申支持民主国家而非“军事政权”。^[1]

二是将发展援助的实施逻辑从单边援助转变为合作投资，强调援助的对等性。与非洲国家“团结合作投资”是马克龙政府“新非洲政策”在经济议题上最重要的改变，其中也隐含捍卫法国在非洲经济地位的考量。马克龙政府视职业培训、健康、气候、性别平等、创业支持、文化、数字化等领域为未来四年法非关系的主旋律，并希望推进法国和非洲的共同工业化，从单向“输血”变为共同“造血”。^[2]此外，马克龙继续推动他在第一任期内发起的“选择非洲”^[3] (Choose Africa) 计划，并对其进行了一些调整。在主要负责该项目的法国经合促进公司 (Proparco) 2023—2027年的规划中，“建设公正和可持续的世界”是其核心目标，气候变化和气候转型问题成为重点关注议题^[4]，并有意利用该计划推进数字非洲的建设。马克龙强调，非洲已成为“竞争之地”，呼吁法国实业界、在非洲的侨民群体都积极参与该地区的创新，并鼓励更多法国年轻人前往非洲承担所谓“法国的责任”。

（三）在归还非洲文物的法律程序方面有所突破，以改善法国形象

2017年11月，法国总统马克龙宣布“非洲遗产不能只存在于私人收藏和欧洲博物馆中，希望在5年内满足临时或永久归还非洲遗产的条件”^[5]，并开始寻求向非洲国家归还部分收藏在法国博物馆内的非洲艺术品。此举

[1] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” Élysée, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

[2] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” Élysée, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

[3] 该计划旨在为非洲中小企业打造量身定制的扶植方案，在2022年前为1万家中小企业提供总额为25亿欧元的融资支持。

[4] Proparco, *Stratégie 2023-2027 de Proparco-Plaquette*, <https://www.proparco.fr/fr/ressources/strategie-2023-2027-de-proparco-plaquette>.

[5] Emmanuel Macron, “Discours d’Emmanuel Macron à l’université de Ouagadougou,” Novembre 28, 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou>.

在法国国内引发巨大争议，一些民众担心这将使“法国的博物馆空无一人”^[1]，但马克龙政府依然迈出了向非洲归还文物的第一步。2020年12月，法国国民议会通过了一项归还文物的法律，并决定向贝宁和科特迪瓦归还总共27件历史文物。^[2]虽然这个数量相较法国殖民时代被劫掠的9万余件来自非洲的文物微乎其微，象征作用大过实际，但其进步意义也是值得肯定的。然而，归还文物的行为并没有在法国国内收获掌声，“捍卫文化遗产”的保守派认为这一决定“只为外交服务而不考虑遗产价值”，还援引“公共藏品不可转让”的法律原则，认为马克龙的行为违反了法律。^[3]同时，由于归还程序的延宕，非洲国家也批评法国没有遵守相关承诺，对归还数量不满，希望得到更完整的赔偿；在归还名单之外的国家也因没有得到法方的考虑而耿耿于怀。

为了回应相关法律争议及非洲国家的指责，法国总统马克龙在2023年2月关于“新非洲政策”的演讲中宣布，将推出一项确定非洲文物归还标准的框架法（Framework Law），以加快文物归还行动，并希望这一举措能成为欧洲范围内归还非洲文物行动的一部分。^[4]此后，法国参议院于2023年7月通过了关于归还1933—1945年间被掠夺的犹太人财产的框架法文本。其明确规定：属于公共领域且为公共机构所有的文化财产，如果符合《公法人财产法典》（The General Code on Public Property）所列举的掠夺文化财产行为，文化财产所属的公共机构则可以放弃“不可转让”原则，将该文

[1] Philippe Baqué, “Polémique sur la restitution des objets d’art africains,” *Le Monde diplomatique*, Août 2020, <https://www.monde-diplomatique.fr/2020/08/BAQUE/62067>.

[2] “Restitutions d’œuvres d’art : un nid polémiques et un dossier qui s’enlise,” *Le Monde*, Septembre 30, 2020, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2020/09/30/restitutions-d-uvres-d-art-un-nid-a-polemiques-et-un-dossier-qui-s-enlise_6054194_3212.html.

[3] Sabine Gignoux, “Le Sénat critique ‘l’arbitraire’ du président Macron dans ses restitutions de biens culturels,” *La Croix*, Octobre 13, 2021, <https://www.la-croix.com/Culture/Le-Senat-critique-l-arbitraire-president-Macron-restitutions-biens-culturels-2021-10-13-1201180378>.

[4] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” Élysée, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

化财产从公共藏品中移除，不再承认该文化财产的公共藏品属性；法国博物馆内的私人藏品无论是通过何种形式获得的，只要属于反犹太背景下实施的掠夺行为，可以在获得行政机构的批准后，经双方协议归还给其原物主或其继承人。^[1]虽然目前法国对非洲文物归还的框架法文本尚未出台，但从以上两条规定可以窥见其立法方向，法国国内反对派以“公共藏品不可转让”作为拒绝归还非洲文物的理由可能不再有效，而原先没有明确法律规定的私人收藏的归还过程也逐渐得以明晰。

但应指出的是，根据法国文化部关于归还所谓“共享文化遗产”的报告，非洲文物归还程序的启动还可能受到9项具体标准的限制，其中较为严苛的有3个：一是同一文物只能由一个国家主张和申请，这对于殖民时代地理边界模糊的部分非洲国家而言，可能引发文物归属的争议；二是归还项目必须跟主张国家的合作意愿捆绑在一起，这意味着如果某一非洲国家与法国关系不佳，被法国认定为“无合作意愿国家”，其正义的历史诉求有可能为法国所单方面忽视；三是请求必须严格限于文化财产，不能包含经济赔偿的要求，该标准忽略了非洲文物被掠夺过程中的其它损失，以及文物被掠夺给非洲人民带来的历史文化和民族感情伤害。^[2]

（四）在与阿尔及利亚、摩洛哥的关系上有所突破，增加法国在非洲的影响力

自法兰西第五共和国以来，在阿尔及利亚和摩洛哥这两个北非法语大国之间，法国与后者的关系更为密切。但马克龙执政后有意对这一传统外交政策有所调整，寻求与阿、摩两国建立更为平衡的关系。马克龙在2023年2月的讲话中再次强调，“虽然目前双边关系存在问题，但我的目标是继

[1] Le Sénat, *Biens culturels spoliés entre 1933 et 1945*, Juillet 23, 2023, <https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pj122-539.html>.

[2] Ministère de la Culture, *Patrimoine partagé: universalité, restitutions et circulation des œuvres d'art*, Avril 27, 2023, <https://www.culture.gouv.fr/fr/Espace-documentation/Rapports/Remise-du-rapport-Patrimoine-partage-universalite-restitutions-et-circulation-des-oeuvres-d-art-de-Jean-Luc-Martinez>.

续改善与阿尔及利亚、摩洛哥的关系”。^[1]

在“新非洲政策”引领下，法阿关系逐渐破冰回暖。2022年8月，法国总统马克龙出访阿尔及利亚，双方宣布重新建立伙伴关系，并发表《阿尔及尔宣言》。其内容可概括为五方面：一是建立一个高级合作委员会，负责监督双边合作机制的运行，并规定每两年举行一次元首会晤；二是共同承诺明智地处理历史记忆问题，成立一个由两国历史学家组成的联合委员会，负责处理两国殖民及独立战争时期的档案；三是鼓励两国民间交流；四是在能源、教科文卫以及体育等领域展开合作；五是促进两国青年在创新创业上的合作。^[2]马克龙还宣布当年再接收8000名阿尔及利亚学生，以换取阿方在打击非法移民方面的配合；表态支持阿尔及利亚增加对意大利的天然气出口，以改善欧洲的能源结构。^[3]2023年1月，阿尔及利亚军队总参谋长访问法国，这是17年来阿军方高官首次访法，标志着两国关系的回暖。^[4]

另一方面，马克龙在第二个总统任期开始后，在西撒哈拉以及非法移民问题上向摩洛哥频频示好，有意安抚对法阿关系改善感到不满的摩洛哥。2022年10月，法国在联合国安理会投票支持一项延长联合国驻西撒哈拉特派团工作期限的决议；当年12月，法国宣布取消对摩洛哥公民的签证限制，表态坚定支持西撒哈拉地区的自治。摩洛哥虽乐见法国重振法摩“特殊伙

[1] Emmanuel Macron, “Discours du président de la république,” Élysée, Février 27, 2023, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2023/02/27/discours-du-president-de-la-republique-dans-la-perspective-de-son-prochain-deplacement-en-afrique-centrale>.

[2] Élysée, “Communiqué Conjoint Déclaration d’Alger pour un Partenariat renouvelé entre la France et l’Algérie,” Août 27, 2022, <https://www.elysee.fr/admin/upload/default/0001/13/c540077902051d453022979c2fbf294b49ba8d9 c.pdf>.

[3] Emmanuel Macron, “Discours du Président de la République,” Élysée, Août 26, 2022, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2022/08/26/deplacement-du-president-de-la-republique-a-alger-en-algerie>.

[4] “Le patron de l’armée algérienne en visite officielle en France, une première en 17 ans,” Le Figaro, Janvier 23, 2023, <https://www.lefigaro.fr/international/le-patron-de-l-armee-algerienne-en-visite-officielle-en-france-une-premiere-en-17-ans-20230123>.

伴关系”的积极姿态^[1]，但却对马克龙希望通过元首访问缓和双边关系的意图反应冷淡。2022年8月，在访问阿尔及利亚期间，马克龙高调宣布将在2022年10月访问摩洛哥，但之后却因“日程问题”和“斋月问题”多次推迟^[2]，至今没有成行。马克龙虽然一再强调欲与摩洛哥维持良好关系，但摩洛哥政府内部人士却直指双方关系“既不友好又不正常”^[3]，法摩双边关系所处的尴尬境地可见一斑。

二、马克龙政府“新非洲政策”出台的动因

作为出生于20世纪70年代的新生代总统，马克龙没有经历过法国对非洲殖民统治的黑暗岁月，也就无从背负沉重的历史包袱，因此希望能够突破法国对非政策的窠臼，以挽救法非关系江河日下的颓势。2017年，马克龙就任法国总统后曾经喊出“法国不再有非洲政策”的口号，意图传达“法国不再有刻板笼统的对非政策，而是将根据具体情况因地制宜”的外交信号。^[4]2021年后，马克龙试图对“法非特殊关系”的三大支柱——军事存在、金融管制以及政治控制进行改革，推行了引入欧洲反恐力量、改革西非法郎、改进对非援助方式以及推进法非外交关系公开化等措施。然而，马克龙拉拢非洲国家的改革举措却成效不佳，特别是2022年，政变后的马里和布基纳

[1] Ministère de l'Europe et des Affaires étrangères, "Entretien de Catherine Colonna au média Le Matin, à l'occasion de son déplacement au Maroc," Décembre 15, 2022, <https://www.diplomatie.gouv.fr/fr/dossiers-pays/maroc/evenements/article/entretien-de-catherine-colonna-au-media-le-matin-a-l-occasion-de-son>.

[2] Salma Hamri, "La visite de Macron au Maroc reportée pour après Ramadan? (Media)," *Le Desk*, Février 13, 2023, <https://ledesk.ma/encontinu/la-visite-de-macron-au-maroc-reportee-pour-apres-ramadan-media/>.

[3] Jeune Afrique, "La réponse du Maroc à Macron: Nos relations ne sont ni bonnes ni amicales," Mars 1, 2023, <https://www.jeuneafrique.com/1423034/politique/la-reponse-du-maroc-a-macron-nos-relations-ne-sont-ni-bonnes-ni-amicales/>.

[4] 龙云:《马克龙政府的非洲政策:理念与实践》,载《中国非洲学刊》2020年第2期,第103页。

法索新政府相继要求法国立即撤走驻军，这对法国自2013年起在该地区推行的“反恐行动”是一个严重打击，也让法国在非洲的处境变得更加艰难，进退维谷。在此背景下，马克龙政府“新非洲政策”的出炉备受法国国内及非洲国家多方关注。意图摆脱法国在非洲反恐失败的负面影响，降低非洲民众的反法情绪以及应对非西方国家在非洲的挑战，成为推动马克龙政府“新非洲政策”出台的主要动力。

（一）摆脱非洲反恐失败的负面影响，争取更多外交支持

作为多数法语非洲国家的前宗主国，法国在该地区依然拥有一定的支配性权力，习惯于充当“地区警察”。然而，随着法国相对实力的下降和地区影响力的衰退，其也日益面临着“能力无法匹配权力”的困境，即法国自身实力难以满足非洲国家的安全需求。自2013年法国发动“薮猫行动”（Operation Serval）介入马里北部冲突以来，法国在萨赫勒地区的反恐行动持续了9年有余。马克龙执政以后，曾认为打击恐怖主义是“当务之急”^[1]，决心加大萨赫勒地区的反恐力度。2017年，法国宣布与德国、欧盟共同成立“萨赫勒联盟”（Alliance Sahel），旨在帮助当地恢复稳定。2018年和2020年，法国两度增兵萨赫勒，还争取到欧盟和英国的军事支持，组建了欧洲多国联合的“塔库巴特遣部队”（Takuba Task Force）介入当地的反恐行动。

然而，法国在非洲的反恐行动并没有解决当地的安全问题，反而带来更多的社会矛盾，陷入“越反越恐”的困局。近几年，随着“伊斯兰国”残余势力回流非洲并与当地极端势力合流，多支恐怖主义势力集结于此，使该地区的恐怖主义威胁进一步升级，并造成大量人员伤亡。2022年的全球恐怖主义指数（Global Terrorism Index）显示，2017年以来，萨赫勒地区的恐怖袭击不断增加，恐袭事件超过500例，死亡人数接近1000人，布基纳法索、尼日尔、马里三个萨赫勒地区国家的恐怖主义指数分列世界第四、第七和第

[1] Emmanuel Macron, “Discours d’Emmanuel Macron à l’université de Ouagadougou,” Novembre 28, 2017, <https://www.elysee.fr/emmanuel-macron/2017/11/28/discours-demmanuel-macron-a-luniversite-de-ouagadougou>.

八位。^[1]而作为“地区警察”的法国“出力不讨好”，直接导致了布基纳法索等非洲国家对法国军事存在的质疑与反感，它们认为是法国并未全力以赴才导致恐怖主义日益猖獗。值得指出的是，乌克兰危机则进一步映射出法国在海外兵力分配上的左支右绌，面临整体地缘战略困境^[2]——法国在非洲有6700名驻军，但在东欧驻扎的只有1500人。因此，马克龙政府在2020年以来非洲“政变潮”中的谨慎态度，既是吸取第一任期内“过度扩张”教训的表现，又暴露出了法国在非洲军事能力方面日益突出的短板。

此外，法国在萨赫勒地区的军事开支巨大，仅2020年就达到8.8亿欧元，而2019年法国整体的海外军事干预预算也仅有14亿欧元。^[3]同时，马克龙扩大“新月形沙丘行动”规模的举措也多次遭到国内梅朗雄（Jean-Luc Mélenchon）等政敌的批评，并且越来越不受法国民众的欢迎。2021年1月的民调结果显示，超过一半的受访者不赞成法国在萨赫勒地区的军事存在。^[4]因此，马克龙不得不于2022年11月9日彻底结束了“新月形沙丘行动”。

法国反恐行动的失败也让它成为非洲“政变潮”中的众矢之的。2021年政变后的马里新政府要求法国立即从马里撤军，限令法国大使72小时内离开该国，甚至传唤法国外交部长以调查法国对马里造成的公共财产损失。2022年，布基纳法索还发生了民众攻击法国大使馆的事件，但布基纳法索政府却对此反应冷淡，此后还驱逐了部分法国媒体和记者。

[1] Institute for Economics & Peace, “Global Terrorism Index 2022,” <https://www.visionofhumanity.org/wp-content/uploads/2022/03/GTI-2022-web.pdf>.

[2] Pierre Haroche, “La crise de la présence militaire française en Afrique peut être l’occasion d’un rééquilibrage en faveur de l’Europe,” *Le Monde*, Août 22, 2023, https://www.lemonde.fr/idees/article/2023/08/22/la-crise-de-la-presence-militaire-francaise-en-afrique-peut-etre-l-occasion-d-un-reequilibrage-en-faveur-de-l-europe_6186144_3232.html.

[3] Cathy Dogon, “Barkhane: le coût de l’opération militaire (et civile) au Mali en 4 chiffres,” *Pour l’Éco*, Juin 14, 2021, <https://www.pourleco.com/politique-economique/barkhane-cout-de-loperation-militaire-et-civile-au-mali>.

[4] Gueric Poncet, “Sahel: la moitié des Français opposés à la présence française,” *Le Point*, Janvier 12, 2021, https://www.lepoint.fr/monde/sahel-la-moitie-des-francais-opposes-a-la-presence-francaise-11-01-2021-2409098_24.php#11.

在此背景下，马克龙政府迫切希望与非洲国家建立“新的伙伴关系”，以摆脱这种不利局面。^[1]尤其是在法国当前最为关切的乌克兰危机等议题上，由于众多地区国家保持中立态度，马克龙希望通过“新非洲政策”积极向其释放善意，动员更多非洲国家跟法国站在一起。

（二）降低非洲民众反法情绪，改善法国在非形象

马克龙非常关注法国在非洲的形象塑造，但在其第一任期内，法国在非洲的负面形象并没有得到根本性扭转。根据“撒哈拉以南和北非媒体与市场研究及咨询公司”（IMMAR R&C）针对大国在非洲形象问题的调查，2022 年仅有 18% 的受访者感觉对法国拥有正面印象，而 2019 年的对应数据是 21%。^[2]此外，根据“非洲晴雨表”（Afrobarometer）第六轮调查（2014—2016 年）的数据，法语非洲国家有 20.8% 的受访者认为法国是本国发展的榜样（中国和美国的对应数据是 25.8% 和 27.6%）；57.7% 的受访者认为前宗主国（即法国）是对本国影响最大的国家；而整个非洲有 6.6% 的受访者认为法国是未来发展的最佳模式。而到了第八轮调查（2020—2022 年），法语非洲国家只有 15.7% 的受访者认为法国模式是本国发展的榜样（中国和美国的对应数据是 28.4% 和 29.2%）；44.1% 的受访者认为法国对本国的影响“积极”或“非常积极”，而整个非洲仅剩 5.6% 的受访者依然看好法国的发展模式。^[3]这些数据反映的不仅是法国在非洲形象的崩塌，也是畸形的法非经济模式难以为继、法国在非经济影响力大不如前的写照。

首先，马克龙政府虽然在第一任期力推西非法郎及投资改革，但因法国在非洲仍然保留着众多制度性特权，这使得“只改皮毛不触及核心”的

[1] SGDSN, *Revue nationale stratégique 2022*, Novembre 28, 2022, pp.7-8, p.43, <https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022>.

[2] 2019 年的数据来源于：“Baromètre CIAN des leaders d’opinion en Afrique, réalisé par IMMAR (Première édition 2018/2019),” https://www.cian-afrique.org/media/2019/02/barometre_cian_WEB.pdf；2022 年的数据来源于：“Baromètre CIAN des leaders d’opinion en Afrique, réalisé par IMMAR (Quatrième édition 2021/2022),” https://www.cian-afrique.org/media/2022/03/DP-Africleads-2022_CIAN-Immar.pdf。

[3] 笔者根据“非洲晴雨表”网站(<https://www.afrobarometer.org/>)相关数据计算得出。

金融改革很容易衍变成另一种变相的经济剥削。^[1]2019年12月底，法国总统马克龙宣布，将西非八国通用的西非法郎更名为“埃科”（Eco），从名字上抹去殖民色彩。但“埃科”的出台并未完全改变法国对当地的金融控制——埃科与欧元挂钩以及固定汇率制的存在，使得法国和欧盟的商品对西非市场的出口依然拥有特殊优势。金融控制使得法国在整体对外贸易逆差不断攀升的背景下，对非洲却长期享有贸易顺差，仅2020年，法国对非的贸易顺差总额就达到31.09亿欧元，其中撒哈拉以南非洲国家的贡献占比高达75.3%。^[2]

其次，在法非经济实力不对等的情况下，所谓“共同投资”则有可能为法国公司垄断当地市场提供更多的机会，变相维护法国在非洲的经济特权。例如，马克龙政府推行的非洲数字化投资，就为法国通讯运营商Orange提供了收购非洲多家运营商股权的便利，使其取得科特迪瓦和塞内加尔等国市场的主导权。而Orange利用垄断地位不断提高通讯费用的行为引起了当地民众的广泛抗议。^[3]总之，法国对非政策的“去殖民化”和“去特殊化”还远远不够，要改变法国在非形象，需要做出更多的实质性改革。

此外，法国仍然控制着部分非洲国家关键矿产资源的开采，2023年7月尼日尔政变中出现的反法情绪，就部分来源于当地民众对法国控制尼日尔铀矿的不满。自1957年以来，法国长期控制着该国铀矿，将其视作发展本土核工业的关键原料，但是铀出口不但未能提振尼日尔的经济，还给当地带来严重污染，增加了当地人对法国的不满。^[4]

[1] Marc Raffinot, “L’arme invisible de la FrancAfrique. Une histoire du franc CFA,” *Afrique contemporaine*, Vol. 273, n° 1, 2022, pp.185–189.

[2] Direction générale des douanes et droits indirects, *Données pays selon la nomenclature agrégée: Afrique sub-saharienne*, https://lekiosque.finances.gouv.fr/site_fr/A129/data_brutes.asp?id=Z2230_Z2200_C1002.

[3] BBC News Afrique, “Comprendre la controverse autour des coûts de l’Internet mobile en Côte d’Ivoire et au Sénégal,” Avril 13, 2023, <https://www.bbc.com/afrique/articles/c29nknw04d6o>.

[4] Gilles Yabi, “The Niger Coup’s Outsized Global Impact,” Carnegie Endowment for International Peace, August 31, 2023, <https://carnegieendowment.org/2023/08/31/niger-coup-s-outsized-global-impact-pub-90463>.

然而，备受非洲民众指责的畸形保护性制度并不能改变法国在当地经济影响力每况愈下的困境。自2017年起，法国就不敌德国，失去了欧洲大陆对非头号出口国的地位。在法语非洲国家的整体进口中，来自法国的进口份额占比由1998年的9.25%降至2020年的3%。此外，在除利比亚以外的北非四国整体进口中，来自法国的进口份额占比也从16.82%跌到8.77%。^[1]造成这种情况的一个很重要的原因在于，殖民时代只和法国打交道的“老非洲”正逐渐被具有全球化视野、受过更好英语教育的新一代所取代，后者没有法非关系特殊情愫，在经贸合作方面也表现出多元取向。^[2]

在这种大背景下，2020年非洲发生“政变潮”以来，当地民众反法情绪高涨，认为法国在非洲的“代理人统治”阻碍了非洲社会的进步。^[3]因此，马克龙迫切需要通过“新非洲政策”塑造一个可靠、负责任的法国新形象，但如果“去殖民化”“赋予非洲平等地位”这样的基石无法在法非关系中确立的话，想要改善法国在非形象无异于缘木求鱼。

（三）维护法国在非利益，应对非西方国家带来的挑战

马克龙政府的“新非洲政策”具有明显的对抗性和排他性，其中制衡俄罗斯、中国、印度等非西方国家在非洲日益增长的影响力的意味浓厚。

首先，马克龙政府将俄罗斯视为法国在非洲影响力的首要竞争者，其对俄的安全焦虑主要体现在军事层面。《法国国家战略评估报告》指出，法俄关系已经从“潜在竞争”过渡到“公开对抗”，并且这一对抗模式已经在非洲成形。^[4]法国参议院的《几内亚湾战略报告》将俄罗斯列为法国在当

[1] 数据来源于世界银行“综合贸易解决方案”(World Integrated Trade Solution)数据库，<https://wits.worldbank.org/>。

[2] 彭姝祎：《法国马克龙政府的非洲政策：特点、原因与效果》，载《当代世界》2020年第7期，第45—51页。

[3] Ndèye Khady Lo and Rose-Marie Bouboutou-Poos, “‘Sentiment anti-français’ : quelle est son histoire en Afrique et pourquoi il resurgit aujourd’hui ?” BBC News Afrique, Mai 28, 2021, <https://www.bbc.com/afrique/region-56971100>.

[4] SGDSN, *Revue nationale stratégique 2022*, Novembre 28, 2022, p.10, <https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022>.

地的最大外部竞争者，指责俄罗斯通过“信息战工具”以及与一些非洲国家建立军事伙伴关系等方式来扩大其影响力，并利用反殖民主义以及泛非主义思想来煽动反法情绪。^[1] 马克龙政府还将俄雇佣兵组织瓦格纳集团（Wagner Group）在非洲的活动视作对法国军事影响力的挑战，认为其已威胁到法国在萨赫勒地区的军事地位。2022年以来，法国代表多次在联合国批评瓦格纳集团违背人道主义的行为^[2]，在法国的鼓动下，欧洲议会通过了制裁瓦格纳集团的决议。在2023年2月“新非洲政策”的新闻发布会上，马克龙指责瓦格纳集团是“犯罪雇佣兵”，其作用是“保护摇摇欲坠的政变政权”，使法国陷入军事竞争的陷阱。^[3] 2023年5月，法国国民议会通过决议，要求法国和欧盟共同将瓦格纳集团列入恐怖组织名单。^[4]

其次，马克龙政府将中国视作法国在该地区的第二大竞争对手，其对华的安全焦虑主要体现在经济层面。马克龙政府对中国在非洲不断增强的经济影响力感到担忧，认为中国正通过兴建大型基础设施来扩大影响力。因此，法国政府屡屡对中国进行污名化，诬称中国“企图以强大的基础设施建设能力和金融实力形成对非洲的经济控制”，使其产生经济依赖，给法国的行动环境带来“风险”。此外，马克龙政府一方面关注所谓“中国在西印度洋的军事活动”，妄称中国有可能在吉布提之外，特别是大西洋沿岸的非洲建立“军事基地”^[5]；另一方面，无端揣测中国会通过北非国家的经

[1] Le Sénat, *Quelle stratégie française dans le golfe de Guinée ?* Mars 1, 2023, https://www.senat.fr/rap/r22-383/r22-383_mono.html#toc88.

[2] Nations Unies, “En 2022, l’implication directe d’un membre permanent dans un conflit armé majeur a encore aggravé les blocages au Conseil de sécurité,” Janvier 12, 2023, <https://press.un.org/fr/2023/cs15172.doc.htm>.

[3] Sylvie Corbet, “Macron: ‘New era’ in economic, military strategy in Africa,” AP News, February 28, 2023, <https://apnews.com/article/politics-france-government-russia-mali-macron-23faec486af7f0b3a6e945c0a2486e75>.

[4] Assemblée nationale, *Résolution n°111 - 16e législature*, Mai 9, 2023, https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/dossiers/alt/appeler_France_unioneuropeenne_wagner_terroristes.

[5] SGDSN, *Revue nationale stratégique 2022*, Novembre 28, 2022, p.15, <https://www.sgdsn.gouv.fr/publications/revue-nationale-strategique-2022>.

济合作，将在地中海投资的港口“改造”为军事基地。^[1]不过，相较于俄罗斯，马克龙政府对华尚存合作空间，马克龙第二任期以来四次访非的相关表态均未明显针对中国，在访华期间发表的联合声明中也表达了与中国共同支持受粮食危机影响的非洲国家的意愿。^[2]

此外，印度和土耳其亦被法国视为在非洲的战略竞争对手^[3]，其对印、土的担心主要体现在部分产业的竞争上。近年来，马克龙政府有意引导法国企业拓展印度企业占据先发优势的英语非洲国家市场，而印度也积极向法语非洲国家市场进军，两国在非洲市场迎头相遇，竞争态势日益激化。尤其是印度的强势产业——制药业在法语非洲快速扩张，法国企业渐落下风，在当地的市场份额显著萎缩。^[4]另一方面，土耳其在非洲的积极活动也被法国视为威胁。土耳其在非洲的基础设施建设领域占有一席之地，承担了非洲17.8%的国际建筑业务，在非承接的项目总额现已超过770亿美元。^[5]土耳其的无人机产业也具备一定竞争力，其招牌产品“旗手-TB2”（TB2 Bayraktar）在非洲颇受欢迎，十几个国家竞相购买。^[6]这些都引起了马克龙政府的高度警惕，法国参议院的《几内亚湾战略报告》详细列数了土耳其在非洲的种种“罪状”：扩大其领事机构以及推广土耳其航空公司，助力其扩张地区影响力；土耳其阿纳多卢通讯社（Anadolu Agency）在非洲持续增

[1] Le Sénat, *La France face au jeu des puissances en Méditerranée*, Septembre 27, 2022, <https://www.senat.fr/rap/r21-899/r21-8994.html#toc79>.

[2] 中华人民共和国外交部：《中华人民共和国和法兰西共和国联合声明》，2023年4月7日，https://www.fmprc.gov.cn/zyxw/202304/t20230407_11056239.shtml。

[3] Le Sénat, “Quelle stratégie française dans le golfe de Guinée ?” mars 1, 2023, https://www.senat.fr/rap/r22-383/r22-383_mono.html#toc88.

[4] François Miguet, “Afrique: pourquoi les entreprises françaises perdent du terrain,” *Le Point*, Mars 2, 2023, https://www.lepoint.fr/economie/afrique-pourquoi-les-entreprises-francaises-perdent-du-terrain-02-03-2023-2510658_28.php#11.

[5] Turkish Contractors Association, “Turkish International Contracting Services (1972-2021),” February 2022, <https://www.tmb.org.tr/files/doc/1623914018902-ydmh-en.pdf>.

[6] Léo Péria-Peigné, “TB2 Bayraktar: grande stratégie d’un petit drone,” Ifri, Avril 17, 2023, <https://www.ifri.org/fr/publications/briefings-de-lifri/tb2-bayraktar-grande-strategie-dun-petit-drone>.

加办事处和机构人员，是土耳其在非开展“媒体战”的一部分^[1]；在非洲大量投资兴建清真寺和学校，进行“文化渗透”。简而言之，就是“卧榻之侧岂容他人酣睡”。

三、对马克龙政府“新非洲政策”的评估

“新非洲政策”并非法国总统马克龙首创，他的前任希拉克（Jacques René Chirac）、萨科齐以及奥朗德（François Hollande）的非洲政策都曾有过类似表述，展现出“去殖民化”、尊重非洲平等地位的姿态^[2]，但都象征意义大过实际——历任法国总统均延续“法非特殊关系”的老路，法非关系中的殖民色彩也依然浓厚。因此，相较于其前任们，马克龙政府的“新非洲政策”是有所突破的，主要表现为三方面：一是法国对非“让利”是基本主线。无论是构建“平等伙伴关系”的承诺、增加对非投资还是完善归还非洲艺术品的法律程序，都能体现出法国有意改变甚至放弃一部分殖民时代遗留至今的“特殊权利”，法非关系在去殖民色彩上有了一定进步。二是法国对非战略收缩是整体选择。马克龙政府的战略收缩既是非洲国家反法情绪下的不得已选择，也是配合法国推行战略自主和“印太战略”的主动调整。三是法国对非政策多边化将是一种长期趋势。以往，法国与非洲国家的互动基本是在双边框架下进行的，马格里布地区与撒哈拉以南非洲、法语非洲与其他非洲地区之间的政策差异非常明显。但“新非洲政策”试图打破这一藩篱，推进对非政策的整体化。同时，法国在对非投资、调

[1] André-Michel Essoungou, “Guerre d’influence sur les écrans africains,” *Le Monde diplomatique*, Décembre 2022, <https://www.monde-diplomatique.fr/2022/12/ESSOUNGOU/65336>.

[2] 相关表述可见：Philippe Hugon, “La politique économique de la France en Afrique. La fin des rentes coloniales ?” *Politique africaine*, Vol. 105, n°1, 2007, pp. 59-63；Assane Thiam, “La politique africaine de Nicolas Sarkozy : rupture ou continuité ?” *Politique étrangère*, n°4, Hiver 2008, pp. 874-879；Kevin Alleno, “La ‘Françafrique’, instrument d’un soft power associatif et ‘stigmaté’ pour la politique africaine de la France,” *Relations internationales*, Vol. 182, n°2, 2020, p. 111。

整与北非国家外交关系等方面，越来越强调欧盟的参与，希望借助欧盟的力量维持法国在非洲的影响力。

应该指出的是，虽然马克龙政府的“新非洲政策”明确表态不再有“法非特殊关系”，但纵观马克龙第二任期内的种种对非举措，法国对非洲颐指气使的行为模式并未改变，“新非洲政策”依然难以突破既往认知，殖民者自肥的本色不改。

（一）战略收缩以加强其对“支点国家”的支配性权力

马克龙政府“新非洲政策”所提出的赋予非洲更多军事自主权，从法国的角度来看，更多表现为一种卸责行为——法国试图甩开非洲沉重的安全包袱。马克龙意识到法国能力的有限性，开始推行在非洲大陆的“战略收缩”，但在其竭力维持的“支点区域”，法国仍试图巩固对当地的支配性权力，“法非平等”更无从谈起。

第一，法国的撤军行动将引发更多安全问题。“新非洲政策”并没有负责任地充分考虑地区的安全局势，在法语非洲国家局势持续动荡的情况下，协助其维护地区稳定，而是借“平等”之名行“卸责”之实，使得非洲“政变带”（Coup Belt）不断扩展，加剧了地区不稳定态势。例如，法国从马里撤军后，恐怖分子利用这一安全真空争夺领土控制权，恐怖活动显著增加，甚至将联合国在当地的维和部队、维和特派团当作袭击目标。^[1]2023年7月发生的尼日尔政变也反映了这一困境。按照法国“新非洲政策”的战略设计，尼日尔本应是实践法非新型“安全伙伴关系”的核心国家，也是法国在非洲反恐最重要的战略伙伴，但法国试图维持的“代理人模式”并没有充分关切尼日尔长期存在的经济、社会问题，最终导致法国失去了这一关键盟友，使其面临更为紧张的地区安全局势。^[2]

[1] United Nations, “Progress towards Peace in Mali is Unfolding, Security Council Told, Despite Tough Security, Humanitarian and Human Rights Challenges,” October 18, 2022, <https://press.un.org/en/2022/sc15066.doc.htm>.

[2] Folahanmi Aina, “French mistakes helped create Africa’s coup belt,” Al Jazeera, August 17, 2023, <https://www.aljazeera.com/opinions/2023/8/17/french-mistakes-helped-create-africas-coup-belt>.

第二，法国的战略收缩将加强其对“支点国家”的支配权力。马里政变后，法国将反恐中心转移到尼日尔，以协助“打击恐怖主义”“重新部署”为名，加强了在尼日尔的军事存在。2023年7月尼日尔政变后，法国有可能将尼日尔的驻军转移到乍得，将该国作为其在萨赫勒地区中部最后的“战略支点”。^[1]在马克龙力推的法国版“印太战略”中，东非所处的西印度洋地区是其战略重点地区，因此撤出的军队也有可能通过参与“印太战略”的方式部署在周边基地，法国在非洲军事干涉的重心有可能从西非萨赫勒地区转向东非印度洋周边。2023年5月，法国就宣布与“印太战略”的最西端支点——吉布提续签防务合作条约，双方将深入开展反恐、打击毒品等领域的安全军事合作。^[2]此外，阿尔及利亚和摩洛哥是法国海外移民的主要来源地，乍得是法国在萨赫勒地区最后的盟友，尼日利亚则是非洲人口最多的国家，这四个国家将是法国此后非洲政策重点关注的对象。

（二）戒除不掉的“家长作风”是法非建立平等关系的长期阻碍

马克龙政府的“新非洲政策”主张清除殖民主义的历史遗留，尊重非洲国家的独立和平等，但马克龙政府试图在非洲推动法语的“再征服”和法国影响力的灌输，这本身就是“家长作风”的体现。因此，马克龙的“新非洲政策”在开始之初就陷入了失信的困境。

从马克龙2017年就任法国总统至今的表现来看，法国并没有停止干涉非洲国家的内政事务，对非洲政治指手画脚的“教师爷做派”是法非建立真正平等关系的长期阻碍。2021年4月，乍得总统伊德里斯·代比（Idriss Déby）突然去世。为了维持在乍得的影响力，马克龙支持并推动代比之子

[1] Elise Vincent and Philippe Ricard, “Niger: l’armée française a commencé à discuter avec les militaires du retrait d’une partie de ses effectifs,” *Le Monde*, Septembre 5, 2023, https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/09/05/niger-l-armee-francaise-a-commence-a-discuter-avec-les-militaires-du-retrait-d-une-partie-de-ses-effectifs_6187924_3212.html.

[2] Ministère des Armées, *France – Djibouti : le renouvellement du Traité de coopération en cours de discussion*, Mai 31, 2023, <https://www.defense.gouv.fr/actualites/france-djibouti-renouvellement-du-traite-cooperation-cours-discussion>.

接任总统之位。^[1] 马克龙还以西方民主的标准评判非洲国家的内政，多次发表争议性言论，引发阿尔及利亚、科特迪瓦等国的不满。

此外，“新非洲政策”中的文物归还行动也散发着浓厚的“家长气息”。首先，法国官方并不承认境内多数非洲文物的掠夺性质，而将其视作与非洲的“共享文化遗产”，即法国也对这些文物拥有历史权利。这意味着法国不会完全归还所掠夺的文物。其次，非洲国家在归还行动中没有发言权。法国单方面决定所归还的类别和数量，并附加了严苛的归还条件，将正义的历史诉求变为法国拉拢非洲国家、排挤外部势力的“文化战”手段。这种带着显著“零和博弈”思维的行动计划只是试图维护法国在当地的政治影响力，而非真正尊重非洲的本土文化。

马克龙政府的“新非洲政策”正陷入“塔西佗陷阱”。长期以来口号式、“作秀”式的“法非平等关系”为非洲民众所反感，只有切实有效的政策才能赢得非洲人的信任。然而，马克龙政府现有的改革措施更像是一枚“糖衣炮弹”，并不是真正赋予非洲人平等和尊重，而是试图收买人心，对抗中俄在当地的建设发展。这种对抗性思维很难改变法国公信力缺失的困境，并且“炮弹”也极有可能伤及法国自身，继续削弱法国在非洲的战略信誉。因此，在“新非洲政策”发表后，大部分非洲国家对此保持沉默，响应者寥寥。在塞内加尔，马克龙的演讲并未受到官方媒体的重视，当天新闻中甚至没有对此的介绍。^[2] 在刚果（金），马克龙更是受到了该国总统菲利克斯·齐塞克迪（Félix Tshisekedi）的直接抨击，齐塞克迪用强烈的语气呼吁法国“将我们视为真正的合作伙伴，而不是总是用家长式的眼光（看待我们）”。^[3]

[1] John Irish and Tangi Salaün, “With eye on Islamist fight, France backs Chad military takeover,” Reuters, April 22, 2021, <https://www.reuters.com/world/africa/france-defends-chad-military-takeover-needed-ensure-stability-2021-04-22/>.

[2] RFI, “Réactions au discours du président Emmanuel Macron sur la politique africaine de la France,” Février 28, 2023, <https://www.rfi.fr/afrique/20230227-r%C3%A9actions-au-discours-du-pr%C3%A9sident-emmanuel-macron-sur-la-politique-africaine-de-la-france>.

[3] “Petit cours de ‘Françafrique’ dans le temple de l’indépendance congolaise,” *L’Express*, mars 5, 2023, <https://www.lexpress.fr/societe/petit-cours-de-francafrique-dans-le-temple-de-lindependance-congolaise-3XAUWJK4CRAMBFFDKO3DHSV54EM/>.

结 语

需要指出的是，非洲在法国对外贸易中的地位并不突出，21世纪以来各年占法国进出口总额不到10%。因此，法国对于非洲的经略更多在于政治与安全层面，特别是借助非洲实现法国的“大国梦”。这是从戴高乐以来历任法国总统的共同“梦想”，并为此付出与非洲市场地位不成比例的经费支出。然而，随着法国相对实力的衰落、非洲国家综合实力的增长以及其日益高涨的主权意识，维持在非洲的“特殊地位”所带来的庞大开支愈发使法国难以承受。马克龙试图跳出萨赫勒地区的反恐泥潭，但有可能陷入更大的“干涉陷阱”。事实上，法国无力解决众多法语非洲国家所面临的经济社会问题，当这些问题激化爆发时，法国就成为众矢之的，导致当地反法情绪愈发高涨。2023年尼日尔和加蓬的政变充分证明了法国在面对危机时的行动困境。

因此，对于法国政府而言，所谓“法非平等关系”不应是政治人物的宣传口号，更不应是行动与话语脱节的空中楼阁，而是在行动中彻底抛弃“法非特殊关系”，不再试图当非洲国家的“家长”和“民主教师爷”；放弃将非洲国家当作集团对抗的“战场”，真正尊重其独立自主。这才是法非关系彻底实现正常化、建立真正“法非平等关系”的关键所在，这也是马克龙“新非洲政策”能否成功的根本所在。

【收稿日期：2023-06-02】

【修回日期：2023-10-08】

（责任编辑：邢嫣）