

# 以色列对非洲阿拉伯国家外交战略的演进

## ——兼论阿以关系新突破及影响

余国庆

**内容提要** 2020年10月和12月,以色列先后与苏丹、摩洛哥两个非洲阿拉伯国家实现双边关系正常化。这是以色列继2020年与阿联酋、巴林关系正常化后与阿拉伯国家关系发展的新收获,也是以色列继1979年与埃及建立正式外交关系后对非洲外交的新突破。回顾历史,建国后,以色列对非洲政策一直在其全方位外交中占有重要地位,与非洲阿拉伯国家的关系是既艰难而又必须开拓的区域。以色列与非洲阿拉伯国家的关系,经历了20世纪五六十年代的战略布局期、20世纪70年代至90年代的战略突围期,以及21世纪开始后的战略推进期三个阶段。以色列对非洲阿拉伯国家的政策,既着眼于谋划国家长远战略发展空间,又注重谋取不同的现实利益。当下,以色列与苏丹、摩洛哥关系的正常化,表明该国在西亚北非地缘政治格局发生重大变化,以及土耳其、伊朗、阿联酋等国纷纷加大对这一地区影响力的背景下,也明显加大了对非洲阿拉伯国家的政策力度。以色列与非洲阿拉伯国家关系的新突破,对阿以冲突格局及地区形势带来多重影响,也为以色列进一步开拓非洲地区和阿拉伯国家市场创造了条件。

**关键词** 以色列外交 非洲阿拉伯国家 阿以关系 战略布局 战略突围 战略推进

**作者简介** 余国庆,中国社会科学院西亚非洲研究所(中国非洲研究院)研究员、博士生导师(北京 100101)。

长期以来,阿以问题(包括巴以问题)被视为中东的一个核心问题,也是影响中东地区和平与发展的一个根源性问题。从1948年的巴勒斯坦战争到1982年的黎巴嫩战争,阿以间经历了5次中东战争。20世纪90年代,中东和

平进程启动,但进展跌宕起伏,巴以和谈久陷僵局,阿以矛盾持续影响至今。虽然埃及和约旦分别于 1978 年和 1994 年同以色列签订了和平条约,但众多阿拉伯国家与以色列关系一直处于两大阵营对垒状态。而自 2020 年 8 月以来,阿以关系出现戏剧性变化,两个海湾国家——阿联酋、巴林和两个非洲国家——苏丹、摩洛哥先后实现与以色列双边关系正常化,这意味着以色列取得了重大外交突破,也是中东地区重大的地缘政治格局之变。阿以关系何以出现上述新变化、新突破?尤其对苏丹和摩洛哥两个重要的非洲阿拉伯国家而言,以色列几乎同时与它们实现关系正常化,这是以色列对非洲阿拉伯国家政策多年来默默耕耘的结果,也是以色列应对地缘政治格局变化的重要对策。探究以色列与非洲阿拉伯国家关系的历史,需要从多维度考察以色列对非洲和阿拉伯国家战略的演进,并且需要有历史与现实相结合的角度。

国内外关于以色列的对外政策、阿以冲突、巴以冲突以及中东和平进程研究的著述汗牛充栋,但集中阐述以色列与非洲阿拉伯国家关系的著作并不多见。在以色列的对外政策中,对非洲的政策虽然不那么显山露水,但非洲一直是以色列对外政策中默默耕耘的区域。非洲阿拉伯国家是整个阿拉伯世界重要的组成部分,在阿以冲突格局中扮演过重要的角色。对以色列与非洲关系,尤其是对以色列与非洲阿拉伯国家的关系研究,国内外的一些成果和著述散见于一些资料集和著作中。以色列外交部编辑的官方文献《1948~1994 年以色列对外关系文选》(Israel's Foreign Relations: Selected Documents 1948-1994)收集了不少以色列和非洲尤其与非洲阿拉伯国家关系的相关资料。本杰明·本特-哈雷米著述的《以色列的联盟:以色列武装对象及其原因》(The Israeli Connection: Who Israeli arms and why)比较系统地描述了以色列在 20 世纪 50~70 年代与非洲主要是非洲阿拉伯国家开展政治、外交、军事、科技、农业往来的情况<sup>①</sup>。乌茨·巴尔勒在其著述的《在东方和西方之间:1948~1956 年以色列外交政策的取向》(Between East and West: Israel's Foreign policy Orientation 1949-1956)中则详细阐述了以色列建国初期对外政策的取向。伯纳德·里查和乔松·凯费尔主编的《以色列国家安全政策:政治角色与观点》(Israeli National Policy: Political Actors and Perspectives),主

<sup>①</sup> Benjamin Belt - Hallahmi, *The Israeli Connection: Who Israel Arms and Why*, Pantheon Books New York, 1987, p. 39.

要阐述了 20 世纪 70 ~ 90 年代以色列国内主要政党制定外交政策的动因及其内容,揭示了以色列与埃及等部分非洲阿拉伯国家发展关系的背后原因。以色列著名外交家、被称为以色列“外交之父”的阿巴·埃班在其生前的最后一本著作《下个世纪的外交》(Diplomacy for the next Century) 中曾预言,以色列与包括非洲阿拉伯国家在内的整个阿拉伯国家的关系终将步入优先考虑议程。<sup>①</sup> 中国国内学者撰著的《第三圣殿: 以色列的崛起》一书,是较早涉及及论述以色列外交以及以色列与非洲国家关系内容的专著。<sup>②</sup> 徐向群、宫少朋主编的《中东和谈史: 1913 ~ 1995 年》一书揭示和阐述了以色列与包括非洲阿拉伯国家在内的阿拉伯国家进行秘密或公开外交谈判的历史和过程。<sup>③</sup> 由张倩红教授主编的《以色列蓝皮书: 以色列发展报告(2019)》刊有以色列专家埃兰·勒曼(Eran Lerman)撰写的《以色列在新兴地中海框架中的角色——重新思考以色列在世界上的位置》一文,涉及以色列与周边阿拉伯国家关系的相关内容。<sup>④</sup> 上述研究成果虽或多或少涉猎以色列与非洲阿拉伯国家战略,但系统研究尚待深入。鉴此,本文主要通过回顾和考察对以色列与非洲阿拉伯国家战略的演进,揭示以色列建国后对外政策的战略取向和特点,分析以色列对非洲阿拉伯国家的政策在以色列全方位外交中的地位 and 影响,以期更准确地把握当前阿以关系发生的重大变化及其影响。

## 一 战略布局: 以色列的国际身份政治与全方位外交

持续半个多世纪的以色列和阿拉伯国家的矛盾可以概括为: 阿拉伯国家联盟(简称“阿盟”)成员国与以色列之间全面的冲突,其中巴勒斯坦问题长期占据核心地位。第三次中东战争后,阿盟对以色列形成了“三不原则”。<sup>⑤</sup> 对以色列来说,为了打破阿拉伯国家的封锁,首先需要突破地理封锁

---

① Abba Eban, *Diplomacy for the Next Century*, New Haven & London: Yale University Press, 1998, p. 164.

② 参见徐向群、余崇健主编《第三圣殿——以色列的崛起》一书第六章《以色列与第三世界》,该章作者余国庆,上海远东出版社,1994年版,第460~467页。

③ 本书由中国社会科学出版社于1998年出版。

④ 张倩红主编《以色列蓝皮书: 以色列发展报告(2019)》,社会科学文献出版社,2019年版,第137~149页。

⑤ 即阿盟成员国对以色列不和解、不谈判、不承认。

范围，赢得更多国家的外交承认，扩大以色列在国际社会的生存空间，与以色列隔海相望的非洲大陆自然成为以色列谋求国际社会承认的重要地区，而非洲阿拉伯国家更是以色列必须面对而又艰难开拓的区域。

### （一）打破地缘政治外交孤立之处境

以色列建国之际，正是美国和苏联冷战酝酿和形成初期，中东自然成为苏联和美国争夺的势力范围。基于扩大在中东地区影响的需要，美国和苏联都对联合国巴勒斯坦分治决议投了赞成票。美国和苏联先后很快承认以色列，这成为以色列在中东立足和生存的重要外部条件，但同时也给以色列如何选择冷战阵营带来了难题。

建国初期，尤其在 1948~1956 年，如何制定对外政策（倒向东方还是投靠西方？），成为当时“以色列领导人、政党和外交部经常面临的一个艰难选择”<sup>①</sup>。以色列国内对于外交政策上是紧随美国，还是背靠苏联有过激烈的争论。以色列首任总理大卫-本-古里安（David Ben-Gurion）为代表的鹰派领导人倾向和苏联及东欧社会主义国家结盟，而以第一任外交部长夏里特（Moshe Sharett）为代表的鸽派领导人主张更多地依靠美国、西方和联合国一边，站稳国际社会。<sup>②</sup> 在外交实践中，以色列最初将自己在国际社会中的身份定位是“第三世界国家”，当时国际社会也普遍把新生的以色列看作第二次世界大战后摆脱殖民国家统治谋求民族独立的一员。在这种身份定位的过程中，建国后至 1967 年第三次中东战争爆发前，以色列大力开拓对非洲外交，与大部分非洲新独立的国家建立了外交关系。但由于北非阿拉伯国家在赢得独立后纷纷加入阿盟，这一时期无法与北非阿拉伯国家改善关系，成为以色列对非外交的一个短板，也是以色列对非洲政策的一大难点。

作为阿拉伯国家在国际社会的政治代表，阿盟自然反对犹太人在阿拉伯世界中间部位楔入一个非阿拉伯国家。1947 年 11 月 29 日，联合国大会通过巴勒斯坦分治决议。阿盟在当年 12 月 17 日通过了“反对联合国大会关于巴勒斯坦分治决议的声明”，强调阿拉伯人“决心为反对联合国分裂巴勒斯坦的

---

<sup>①</sup> Uri Bialer, *Between East and West: Israel's Foreign Policy Orientation 1948-1956*, Cambridge University Press, 1990, p. 11.

<sup>②</sup> Bernard Reich and Gershon R. Kieval, *Israeli National Security Policy: Political Actors and Perspectives*, Greenwood Press London, 1988, p. 23.

决议而战——决战至最后的胜利<sup>①</sup>”，表明了阿拉伯国家不承认以色列的原则立场。1948年第一次中东战争停火后，为了打破阿拉伯国家对以色列的集体抵制，以色列开展迂回外交，转而与巴勒斯坦争端没有直接联系的中东外围国家发展关系，临近的非洲大陆一大批新兴独立国家的出现，自然引起以色列的关注。由于非洲阿拉伯国家坚定的反以立场，以色列将非洲的非阿拉伯国家作为开拓其非洲外交的重点。1956年至1965年担任以色列外交部长的果尔达·梅厄，在任职期间大力推动“以援助求友谊”的外交方针，先后5次访问非洲国家，这一时期被称为以色列非洲外交的“黄金时期”。<sup>②</sup> 20世纪五六十年代，以色列打着自誉为“第三世界国家”的招牌，大力发展与非洲新兴国家的关系，使得以色列的国际孤立局面有了很大改善。

## （二）采用对非关系北冷南热策略以抗衡北非阿拉伯国家的敌意

在22个阿拉伯国家中，非洲阿拉伯国家占有10个，数量上虽然少于西亚阿拉伯国家，但面积和人口则占据多数，占比分别为73%和60%。<sup>③</sup> 从面积上来说，以色列国刚建立时，国土面积只有当时阿拉伯国家（地区）总面积的约1%左右。<sup>④</sup> 相比而言，以色列只是一个弹丸小国。在阿盟正式成立时，非洲阿拉伯国家除了埃及以外，大多没有摆脱英、法等殖民帝国的统治。20世纪50年代末60年代初非洲民族解放运动高潮兴起，而以色列当时虽以新兴的“第三世界国家”自居，但对非洲阿拉伯国家摆脱英、法殖民统治的斗争态度并不积极。1952年，以色列在联合国投票反对突尼斯独立；1953年和1954年，以色列两次在联合国投票反对摩洛哥独立；1956年、1957年和1958年，以色列连续三年在联合国投票反对阿尔及利亚独立。<sup>⑤</sup> 这些阿拉伯国家在摆脱法国殖民统治后，很快加入阿盟，自然在政治上遵从阿盟对以色列集体抵制的原则和政策。由此，北非阿拉伯国家同以色列的西亚阿拉伯邻国一样，站在以色列外交阵营的对立面。

为了摆脱这种困境，以色列对于非洲国家采取双轨外交政策，即以以色列

① 国际问题研究所编《巴勒斯坦问题参考资料》，世界知识出版社，1960年版，第93页。

② 徐向群、余崇健主编：前引书，第461页。

③ 根据经济学家情报社（EIU）相关阿拉伯国家2018年的领土面积和人口统计数据得出。

④ 根据1947年联合国关于巴勒斯坦分治决议的规定，犹太国（以色列）的面积为1.49万平方公里，目前以色列实际控制面积约2.1万平方公里。

⑤ 国际关系研究所编《巴勒斯坦问题参考资料》，世界知识出版社，1960年版，第302页。

与撒哈拉以南新独立的非洲国家纷纷建交，以此抗衡北非阿拉伯国家对以色列的集体抵制与对抗。1956 年苏伊士运河战争后，在美国与苏联冷战格局日趋成型的背景下，非洲“成为以色列发展与第三世界国家关系的主要目标”<sup>①</sup>。1949 年 5 月，南非与以色列建交，它成为非洲大陆最早承认以色列的国家。1956 年和 1957 年，以色列与埃塞俄比亚和利比里亚建立了外交关系。截至 1967 年第三次中东战争爆发前夕，以色列与当时 41 个非洲独立国家中的 33 个建立了外交关系<sup>②</sup>。尤其值得一提的是，由于南非推行种族隔离政策及以色列侵略阿拉伯国家两大因素，导致两国在国际社会都处于孤立的处境，这反而使得以色列和南非形成了一种特殊紧密的“绝望联盟”（Alliance of Desperation）。<sup>③</sup> 南非和以色列在 20 世纪 50 年代至 80 年代在政治、经济、贸易、军事、核能等领域形成了非常紧密的合作关系。在另一条战线上，由于阿拉伯国家坚持对以色列的集体抵制，以色列与北非阿拉伯国家的关系长期处于冰封状态，一直到 1973 年第四次中东战争后，随着以色列与埃及签署和平条约以及正式建交，以色列与非洲阿拉伯国家的关系才出现了缓慢发展。

### （三）吸纳以非洲阿拉伯国家为主的犹太移民

以色列建国后，将海外犹太人移居以色列本土视为国家的一项重大战略，由此鼓励和推动海外犹太人的回归成为以色列的立国之本。历史上，广泛散居在非洲阿拉伯国家的犹太人和社团，是以色列考虑与非洲阿拉伯国家发展关系的重要因素。

自公元二世纪古代犹太人国家在耶路撒冷的第二圣殿被毁后，犹太人开始了持续近 2000 年的“大流散”时期，北非成为重要的散居犹太人聚居区。以色列建国后不久，以色列政府先后出台《回归法》和《国籍法》，明确规定犹太人有回归以色列和获得公民身份的权利，把鼓励和帮助散居犹太人移居以色列（Aliyah<sup>④</sup>）作为基本国策付诸实施。以色列建国前的 1939 年，约有 50 万犹太人散居在北非。以色列建国后，通过各种途径鼓励和推动北非犹

① Benjamin Belt - Hallahmi, op. cit., p. 38.

② Ibid., p. 39.

③ Ibid., p. 111.

④ “Aliyah” 一词由希伯来文转化为英文的专用名词，指散居世界各地的犹太人移居和回归以色列本土。

犹太人移民以色列, 1948年至1959年间, 迁移到以色列的非洲犹太人在该国总人口中比重由1.7%显著上升为12.1% (22.4万人)。<sup>①</sup>至1988年, 留在北非阿拉伯国家的犹太人只剩下6.3万。<sup>②</sup>

以色列政府鼓励大量的海外犹太人移居国内, 对于以色列的国际关系与国家发展产生了诸多重大影响。首先, 居住在北非阿拉伯国家的犹太人问题是以色列致力于与非洲阿拉伯国家改善关系的重要因素。北非阿拉伯国家当中的摩洛哥和突尼斯是“东方犹太人”的重要散居地。<sup>③</sup>“东方犹太人”又可分为两大类: 一类是那些从来没有流散到欧洲、几千年来一直生活在亚洲和非洲的犹太人, 如伊拉克、也门、埃塞俄比亚和伊朗等境内的犹太人; 另一类指早年流散到西班牙和葡萄牙, 后来由于受到迫害而流向北非地区, 大部分来到了北非的摩洛哥和突尼斯、阿尔及利亚、毛里塔尼亚、埃及等地居住的犹太人及其后裔, 他们也被称为“塞法尔迪人”(Sephardim)。<sup>④</sup>北非阿拉伯国家是这部分“东方犹太人”的主要聚居区, 其中摩洛哥是“东方犹太人”在北非最主要的聚居区。据以色列官方文件统计, 到1995年, 以色列境内从摩洛哥移民而来的犹太人及其后裔人数超过了50万。<sup>⑤</sup>1994~1995年居住在摩洛哥的犹太人还有5.2万人。<sup>⑥</sup>以色列建国后, 由于很快和阿拉伯国家处于战争状况, 无法直接在这些非洲阿拉伯国家开展移民外交, 主要通过法国、英国、瑞士等国代理这些国家的犹太人移居以色列的事务。1993年“马德里和会”启动中东和平进程后, 以色列与阿拉伯国家的关系趋于缓和。其次, 海外犹太移民的涌入, 极大地改变了以色列的人口比例, 包括来自北非阿拉伯国家的移民, 不断壮大了以色列的人口规模, 平衡了以色列国内阿拉伯裔人口增长比例高于犹太人口自然增长比例带来的压力, 确保了以色列的犹太人

① 纳达夫·萨弗兰著 《以色列的历史和概括》(下册), 北京大学历史系译, 北京人民出版社, 1973年版, 第526页。

② Calvin Goldscheider, *Population and Social Change in Israel*, Brown University, 1992, p. 42.

③ 海外犹太人基本上可以分为“西方犹太人”和“东方犹太人”两类。前者主要指早期犹太人国家被罗马帝国灭亡之后, 为了躲避迫害而逃往南欧中欧、西欧和东欧定居后的犹太人, 而西方犹太人通常又被称为“阿什肯纳兹人”(Ashkenazim)。

④ “塞法尔迪”(Sephardim)一词, 来源于希伯来语对这一类犹太人的称呼。

⑤ M. Medzini, *Israel's Foreign Relations: Selected Documents 1992 - 1994*, Ministry of Foreign Affairs, 1995, p. 878.

⑥ Ephraim Kam - Zeev Eytan, *The Middle East Military Balance (1994 - 1995)*, The Jaffee Center for Strategic Studies Tel Aviv University, 1996, p. 175.

国家属性，也为以色列经济的增长带来了强劲的人力资源，使以色列这个新生的唯一以犹太人为主体的民族的国家综合实力迅速增强，总体符合当时以色列的国家利益。

## 二 战略突围：撬动阿以关系结构性变化的支点

以色列对非洲阿拉伯国家关系是以色列对非洲政策的重要组成部分。非洲阿拉伯国家既是阿盟的重要力量，也是非洲统一组织（后来的非盟）的重要力量。非洲阿拉伯国家在整体上顺应阿拉伯世界在政治、文化、外交等领域抵制以色列的需要，但很多非洲阿拉伯国家与以色列没有直接的双边利益冲突，这给以色列有针对性地改善与非洲阿拉伯国家的关系提供了空间。

### （一）正视非洲阿拉伯国家在解决阿以冲突中的独特作用

以色列在发展非洲阿拉伯国家关系时，充分考虑到了非洲阿拉伯国家在中东和非洲的双重身份特点。首先，在阿以矛盾和冲突形成过程中，除了埃及以外，其他 9 个非洲阿拉伯国家与巴勒斯坦和以色列之间的领土、主权争端没有直接联系，非洲阿拉伯国家在政治、民族和宗教情感上支持巴勒斯坦维护民族权益和建立巴勒斯坦国的正义要求，但这些国家也逐步正视以色列在中东的生存权和现实存在的事实，这也为以色列与非洲阿拉伯国家关系得以改善提供了可能性。1965 年，突尼斯的布尔吉巴总统就曾经表示，准备承认联合国巴勒斯坦分治决议，并准备“在将来的某个阶段承认以色列”<sup>①</sup>。其次，以色列不拘泥于外交程序，与非洲阿拉伯国家之间开展和保持了多种形式的关系。例如，以色列和摩洛哥虽然直到 2020 年 12 月才公开发布实现关系正常化的声明，但实际上以色列早就和摩洛哥建立和保持了各种形式的联系。以色列前总理拉宾（1974～1977 年、1991～1994 年两度出任总理）在 1994 年 10 月参加了在摩洛哥卡萨布兰卡召开的首届中东北非经济合作首脑论坛。拉宾总理在会议的主旨讲话中承认，他本人早在 1976 年第一次出任总理时就秘密访问过摩洛哥，而曾担任过以色列外长的摩西·达扬也曾两次秘密访问摩洛哥。<sup>②</sup> 在 10 个非洲阿拉伯国家中，除了阿尔及利亚、利比亚、索马

① [英国] 罗伯特·斯蒂文思著 《纳赛尔传》，王威等译，世界知识出版社，1992 年版，第 379 页。

② M. Medzini, op. cit., p. 878.



里、吉布提、科摩罗以外，以色列与其他 5 个非洲阿拉伯国家早就建立了低层次的外交联系。

的确，非洲阿拉伯国家作为阿盟的重要组成部分，在制定对以色列的政策和支持巴勒斯坦问题上的作用越来越突出。例如，1967 年 8 月，在苏丹首都喀土穆召开的第四次阿拉伯国家首脑会议协调统一了对以立场和策略，发表了著名的“三不原则”。1974 年 10 月，在摩洛哥首都拉巴特召开的第七次阿拉伯国家首脑会议，首次强调了巴勒斯坦解放组织是巴勒斯坦人民唯一合法代表，巴勒斯坦人民享有返回家园和实行自决的不可剥夺的权利。1989 年 5 月，阿盟在摩洛哥卡萨布兰卡召开了第四次特别首脑会议，首次承认全面解决阿以争端的基础是联合国安理会 242 号和 338 号决议，这意味着阿盟间接承认了以色列的存在。

## （二）同埃及建交以突破阿拉伯世界的合围

以色列之所以首先谋求与埃及关系的突破，源于埃及在整个中东和非洲地缘政治中的重要地位，以及埃及在阿以冲突中的独特作用。首先，埃及在整个非洲大陆以及非洲阿拉伯国家中占有重要地位，也是阿拉伯世界长期抗以、反以的主力。埃及地处亚洲和非洲的接壤处，境内的苏伊士运河是连接红海和地中海、沟通印度洋和大西洋的捷径。埃及不仅是当年阿盟成立的主要推动者，也是 1948 年第一次中东战争阿拉伯联军的主力。战争结束时，埃及控制了和以色列接壤的加沙地带，这对以色列构成了严重的战略威慑。对此，50 年代初，担任本 - 古里安内阁首任外交部长的夏利特就极力主张以色列必须和埃及搞好关系，但主张对埃及保持强硬立场的本 - 古里安却不同意，最终夏利特被本古里安解职。<sup>①</sup>不久，以色列与英国和法国一起发动了入侵埃及的苏伊士运河战争（即第二次中东战争），这场战争不仅对以色列与埃及的关系带来重要影响，也是以色列与阿拉伯国家关系的重要转折点。以色列发动苏伊士运河战争，实际上是其对埃及战略的一次误判，以色列认为埃及收回运河主权的针对以色列，担心红海航道受封锁，于是联合英国和法国对埃及发动“先发制人的战争”，且在战后与美国的关系突飞猛进，在 20 世纪 60 年代初形成了“美以特殊关系”，其结果是加深了埃及和非洲阿拉伯国家对以色列的敌意。

<sup>①</sup> Uri Bialer, op. cit., p. 23.

其次,在以色列的对外战略中,“以领土换和平”的战略最初实施对象是埃及。以色列在1967年的第三次中东战争中,占领了包括西奈半岛在内的大片埃及领土。在几次中东战争中,埃及的人员和财产损失严重,大片国土丧失,大批居民背井离乡,流离失所。苏伊士运河被迫关闭,西奈油田被以色列占据,失去了巨额外汇收入,军费开支浩大,经济得不到发展,被迫寻求与以色列改善关系。以色列把第三次中东战争作为对埃及战略转变的时机和资本,寻求与埃及实现关系正常化。战争结束时,以色列政府最期待的是“接来自埃及的电话”,商谈如何用占领的埃及领土换取埃及对以色列的让步<sup>①</sup>,但埃及显然不会在屈辱的条件下与以色列媾和。经过几年的备战准备,埃及在1973年发动了第四次中东战争,主要目的就是“以战迫和”,寻求与以色列单边媾和。1977年,埃及总统萨达特访问耶路撒冷,对以色列来说,这是一件史无前例的事件,标志着阿拉伯世界最有影响力的埃及“朝着承认以色列的路上迈出了决定性的一步”<sup>②</sup>。继而,1979年以色列与埃及的“单独媾和”并签署了和平条约,标志着以色列放弃谋求阿拉伯国家的“集体承认”,成功突破了阿拉伯国家对以色列“集体抵制”战略,也是其对阿拉伯国家“各个击破”战术的成功运用,为以色列与非洲阿拉伯国家发展双边关系开创了先例,也为以色列进一步开拓与非洲阿拉伯国家的关系奠定了基础。

### (三) 破解北非阿拉伯国家支持巴解组织的困局

在巴勒斯坦问题上,阿拉伯国家曾经陷于严重分裂,尤其是20世纪70年代埃及与以色列单独媾和前后,非洲阿拉伯国家成为支持巴勒斯坦开展争取民族权益斗争的重要国际力量,这是以色列必须面对的一个严酷现实问题。

1967年第三次中东战争阿拉伯国家惨遭失败,大片领土沦丧,埃及、叙利亚、黎巴嫩、约旦等阿拉伯前线国家受到严重打击。尤其是1973年的第四次中东战争后,阿拉伯世界的领导核心国埃及开始转向与以色列单独媾和后,阿拉伯世界反以、抗以的重心逐渐从西亚转移到北非阿拉伯国家。1977年12月,由利比亚、阿尔及利亚、叙利亚、也门民主人民共和国和巴勒斯坦解放组织等四国五方,组成了坚决反对埃及单方面和以色列谈判、和解的联合阵线(又称“拒绝阵线”)。1978年9月《戴维营协议》签订后,拒绝阵线四国

<sup>①</sup> 徐向群、余崇健主编:前引书,第417页。

<sup>②</sup> Geoffery Kemp and Jeremy Freeman, *Point of No Return: The Deadly Struggle for Middle East Peace*, Brookings Institution Press, 1997, p. 86.

五方首脑于9月20日在叙利亚举行会议，会议强烈谴责和抵制《戴维营协议》，决定成立最高指挥部，应对埃及与以色列单独媾和后阿拉伯世界面临的严峻局面。1982年黎巴嫩战争后，巴勒斯坦解放组织不得不将其总部迁往突尼斯，使得非洲阿拉伯国家在解决巴勒斯坦问题中的地位上升。以色列不惜在1985年远程轰炸设立在突尼斯的巴解总部。

总之，与埃及单独实现和平，是以色列对阿拉伯国家“各个击破”战略的具体体现。对以色列来说，与埃及关系的突破无疑是以色列在非洲阿拉伯国家中打下了一个“楔子”。非洲阿拉伯国家也开始以更务实的政策看待对以色列的政策。此前阿拉伯国家联盟主导下的“集体行动”模式逐渐瓦解，这对以色列外交来说意义重大。此后，1994年以色列与约旦实现关系正常化，也是以色列对阿拉伯国家“单独媾和”的重要成就，对改变阿以冲突格局也产生了重大推动作用。

### 三 战略推进：多重利益因素的驱动

2020年以色列与苏丹和摩洛哥实现关系正常化，标志着以色列与非洲阿拉伯国家的关系进入新的阶段，这也是在新的国际环境背景下，以色列对阿拉伯国家战略重大调整的一部分。

#### （一）谋求扩大以色列的地区影响力

2010年底部分阿拉伯国家政局动荡发生后，以色列密切关注阿拉伯国家的政局动向。近年来，突尼斯、利比亚、埃及、阿尔及利亚等非洲阿拉伯国家的政权更替频繁，政局不稳，对阿以冲突和巴以矛盾关注度下降。以色列抓住时机，对阿拉伯国家进行战略调整，加大了与一些阿拉伯国家的接触和联系，并且在短期内取得了重大进展。

首先，2020年以色列与苏丹关系的正常化，反映了以色列极为看重苏丹在非洲和阿拉伯世界的重要战略地位。在与埃及实现和平后，以色列与北非的摩洛哥、突尼斯、毛里塔尼亚的关系也在20世纪90年代获得了低级别缓慢的发展。1994年9月，以色列在摩洛哥首都拉巴特开设联络处；两年后，摩洛哥在以色列开设联络处。1996年4月，以色列在突尼斯开设联络处；同年5月，突尼斯在以色列开设联络处。1999年10月，毛里塔尼亚与以色列建立大使级外交关系，成为第三个与以色列建交的阿拉伯国家，但2009年3月，因不满以色列

对加沙的军事行动，毛里塔尼亚宣布与以色列断交。此后，苏丹成为以色列在非洲重要的战略目标。在南苏丹 2011 年独立前，苏丹是非洲面积最大的国家。苏丹地跨北非、东非和中部非洲三部分，北部与埃及和利比亚接壤，西连乍得，南靠南苏丹和中非共和国，东临红海、厄立特尼亚和埃塞俄比亚，地理位置优越。苏丹和以色列同为红海沿岸国家，以色列在红海的通航权问题曾是 1956 年和 1967 年两次中东战争爆发的重要原因。以色列迫切希望通过发展与苏丹的关系，在非洲阿拉伯国家中再获得一个重要的战略立足点。

可以说，以色列与苏丹关系的正常化，也在于以色列抓住了苏丹政局变化而带来重塑双边关系的历史机遇。苏丹作为阿盟的一员，在政治上一贯支持巴勒斯坦争取民族权益的斗争，但苏丹的外交重心一直在非洲，思忖如何处理好与周边国家的关系。长期以来，美国等西方国家对苏丹进行制裁，极大地制约了苏丹与国际社会的合作与发展。第四次中东战争结束后，随着埃及与以色列实现关系正常化，苏丹对以色列的态度也逐渐缓和。20 世纪 80 年代，苏丹默许以色列将大批埃塞俄比亚犹太人通过苏丹运回以色列国内。<sup>①</sup> 2019 年 4 月，长期统治苏丹的巴希尔总统被军人政变推翻，军方将领布尔汉出任苏丹过渡政府主席，苏丹历史翻开了新的一页。新上任的苏丹过渡政府很快开始与美国进行接触和改善关系的谈判。美国与苏丹的接触为以色列与苏丹改善关系提供了极好的契机。2020 年 2 月 5 日，以色列看守政府总理内塔尼亚胡与苏丹过渡政府领导人在乌干达会面，进行双边关系正常化的初步谈判。2020 年 10 月 23 日，美国总统特朗普、苏丹主权委员会主席布尔汉和过渡政府总理哈姆杜克、以色列总理内塔尼亚胡当天通电话，“同意苏丹和以色列实现关系正常化，结束两国间的战争状态”。同一天，美国总统特朗普宣布，将苏丹从美方“支持恐怖主义国家”名单中移除。三国领导人还同意开展经贸合作，在农业、贸易、投资等领域开展合作，以色列与苏丹的历史翻开了新的一页。

其次，与摩洛哥关系正常化是以色列多年来与之进行各种形式的交往带来的结果。摩洛哥一直是犹太人在北非的最重要的居住地，与犹太人有较深的历史渊源。数百年来，“摩洛哥王室为居住在摩洛哥的犹太社团表现出了宽容和尊重”。<sup>②</sup> 早在 20 世纪 70 年代，摩洛哥国王哈桑二世就曾慎重地开始与

① 1984 ~ 1985 年，以色列通过“摩西行动”，从苏丹转移近万名埃塞俄比亚犹太人至以色列国内。

② M. Medzini, op. cit., p. 878.

以色列领导人保持联系。20世纪80年代,以色列继续开展与摩洛哥的各级别外交联系。1984年5月,摩洛哥建立了摩洛哥犹太人协会。1986年7月,时任以色列总理佩雷斯访问摩洛哥,与摩洛哥领导人商谈巴以和谈问题。20世纪90年代,以色列与摩洛哥的关系进一步发展。1990年9月,时任以色列总理拉宾出访途中在摩洛哥拉巴特停留,会见了哈桑二世国王。1994年和1995年,以色列和摩洛哥分别在特拉维夫和拉巴特设立外交联络处,摩洛哥成为继埃及和约旦之后第三个在以色列设立外交联络处的阿拉伯国家。以色列总理拉宾在1994年11月遇刺身亡后,中东和平进程严重受挫,以色列与摩洛哥的关系也受到牵连。1997年2月,哈桑二世国王拒绝以色列总理内塔尼亚胡访问摩洛哥的要求。2000年9月以色列总理沙龙登上圣殿山引发新一轮以巴大规模流血冲突,给以色列与阿拉伯国家的关系带来巨大的负面冲击。2002年10月,摩洛哥关闭了以色列驻摩洛哥联络处。此后,以色列与摩洛哥的关系转入低潮,但双方一直维持低级别的外交联系。2020年12月10日,以色列、美国与摩洛哥三方分别宣布,以色列与摩洛哥同意实现两国关系的正常化。摩洛哥因此成为2020年继阿联酋、巴林和苏丹之后,在美国斡旋下第四个与以色列实现关系正常化的阿拉伯国家。

值得注意的是,在宣布摩以实现关系正常化的同时,美国宣布:承认摩洛哥对西撒哈拉地区的主权,并决定将在西撒哈拉城市达赫拉设立领事馆。在以色列与摩洛哥实现关系正常化的同时,美国这一别有用心的声明表明以色列与摩洛哥关系的突破带有强烈的功利性。虽然摩洛哥现阶段控制西撒哈拉大部分地区,但摩洛哥把以色列和美国同意摩洛哥对西撒哈拉的主权作为关系正常化的条件,显然忽视了阿尔及利亚和毛里塔尼亚的立场和利益。阿尔及利亚支持的西撒哈拉人民解放阵线在摩洛哥与以色列实现关系正常化后发表声明,谴责摩洛哥并批评美国承认摩洛哥对西撒哈拉地区的主权。对以色列来说,它与摩洛哥的关系从小步慢走到大步迈进,使双方几十年来的半公开的低级别外交联系获得了突破,但也使自己卷入了在北非牵涉多国的西撒哈拉问题纠纷之中,这给以色列在这一地区的影响带来了新的考验。

## (二) 尝试破解巴以冲突问题的新思路

以色列在2020年先后与阿联酋、巴林、苏丹、摩洛哥关系正常化的实现,表明影响中东地区形势数十年的阿以冲突格局正在经历重大变化,“阿以关系”优先“巴以关系”格局的出现,短期内使得巴以问题进一步被边缘化。

首先,与苏丹和摩洛哥关系的正常化,表明以色列将孤立巴勒斯坦的外交战从海湾阿拉伯国家延伸到非洲阿拉伯国家。自 2006 年以色列从加沙地带全部撤离后,巴勒斯坦内部逐步形成了 Hamas 控制加沙、法塔赫控制约旦河西岸的分裂局面。此后,以色列与巴勒斯坦的关系持续紧张,2010 年后双方基本停止了直接接触与谈判。在巴以僵局持续难解的背景下,以色列逐渐开始与其他阿拉伯国家进行接触与谈判。由于现实利益的考虑,不少阿拉伯国家开始衡量与以色列改善关系可能带来的现实利益。近年来,由伊朗核问题引发的阿拉伯国家与伊朗的紧张关系,也在一定程度上推动了海湾阿拉伯国家与以色列关系的改善,以便应对共同的威胁。与此同时,以色列趁一些非洲阿拉伯国家由于内乱无暇顾及阿以问题之机,不断加大在非洲阿拉伯国家的影响。

对阿拉伯国家来说,欲和以色列改善关系,巴以冲突问题仍然是一个不得不面对的难题。一些阿拉伯国家从过去无条件地支持巴勒斯坦,转变为向巴勒斯坦有条件地施加压力,要求巴勒斯坦采取更加实际的立场面对中东地区发生的新变化。近年来,阿拉伯国家通过减少援助等方式持续向巴勒斯坦施压,迫使巴方重新考虑与以色列恢复谈判。根据巴勒斯坦当局公布的统计数据,2020 年 1~10 月,阿拉伯国家对巴勒斯坦的财政援助仅为 1.32 亿以色列谢克尔(约合 3 920 万美元),较 2019 年同比下降 82.8%,其中来自沙特的援助同比下降 77.1%。<sup>①</sup> 2020 年 12 月,沙特前驻美大使班达尔亲王罕见地公开批评巴勒斯坦领导人对阿以关系正常化的表态。<sup>②</sup> 随后,阿巴斯禁止巴勒斯坦方面对阿联酋等阿拉伯国家的领导人进行言论攻击。此外,以色列根据与阿联酋和巴林签署的《亚伯拉罕协议》内容,也表示将暂停实施吞并约旦河西岸土地的计划。阿巴斯此前曾经表态,如果以色列放弃单方面吞并西岸的计划,将恢复与其谈判。2020 年 11 月,巴勒斯坦当局宣布与以色列恢复安保和民事合作,并宣称已经准备好与以色列恢复和谈。巴以之间出现的这些良性互动,表明阿以关系格局的改变也在一定程度上促进巴勒斯坦改变对以色列过于僵硬的立场。

<sup>①</sup> “Monthly Report of 2020: October”, Palestinian Ministry of Financing and Planning, November 22, 2020, <http://pmof.ps/pmof/documents/accounts/monthly/2020/October.2020.en.pdf>, 2020-12-15 “Monthly Report of 2019: October”, Palestinian Ministry of Financing and Planning, November 25, 2020, <http://pmof.ps/pmof/documents/accounts/monthly/2019/oct.2019.en.pdf>, 2020-12-15.

<sup>②</sup> [https://www.360kuai.com/pc/9d444f6cdb9c161c1?cota=3&kuai\\_so=1&sign=360\\_57c3bbd1&refer\\_scene=so\\_1](https://www.360kuai.com/pc/9d444f6cdb9c161c1?cota=3&kuai_so=1&sign=360_57c3bbd1&refer_scene=so_1), 2021-01-09.

其次，与苏丹和摩洛哥关系的正常化，表明以色列的外交优先权正在重新回归阿拉伯国家。从整体上来说，阿拉伯国家与以色列关系正常化趋势难以逆转。抗衡伊朗的地缘政治需要与日益迫切的经济转型要求，促使阿拉伯国家与以色列加强合作。不同于1979年埃及与以色列建交后被阿拉伯世界孤立情势，2020年苏丹、摩洛哥等四个阿拉伯国家与以色列关系正常化并未引发阿拉伯世界的强烈反应，国际社会也普遍表示支持，仅有巴勒斯坦、伊朗和土耳其指责四国“背叛”巴勒斯坦。阿拉伯国家因与以色列实现关系正常化而可能受到的外部压力减少。此外，美国会继续推动阿以关系正常化进程。拜登当选总统前曾表态将支持和继续推动阿以关系正常化。事实上，以色列媒体在阿联酋、巴林、苏丹、摩洛哥相继与以色列实现关系正常化后就披露，有多个阿拉伯国家正在和以色列秘密接触，可能在不远的将来与以色列陆续实现关系正常化。从以色列方面来说，自从世界上主要大国相继与以色列建立外交关系，世界上绝大部分国家也都承认了以色列，以色列外交的重心必然转向少数与以色列没有正式关系的国家。以色列著名的外交家、被称为以色列“外交之父”的阿巴·埃班（Abba Eban）早在1998年就断言“以色列领导人拉宾和佩雷斯开启中东和平进程，意味着以色列重新将外交优先权转移到阿拉伯国家和伊斯兰世界”<sup>①</sup>。

### （三）优化以色列的安全战略环境

2020年无疑是以色列外交的丰收年。以色列媒体把这一年以色列与阿联酋、巴林、苏丹、摩洛哥在内的4个阿拉伯国家实现关系正常化视作当年外交的“十件大事”之一。<sup>②</sup>以色列近年来加大与非洲阿拉伯国家发展关系，很重要的一个原因是应对一些域内国家，尤其是伊朗和土耳其这两个对以色列战略安全环境有明显影响的国家在非洲势力的扩展。

除了改善地缘政治环境外，发展与非洲阿拉伯国家的关系，首先能够带来明显的短期现实利益。近年来，部分非洲国家由于深陷战争和动荡，产生了大量的难民，对以色列的冲击也逐步显现。以色列面临着愈演愈烈的来自非洲国家的非法入境人口问题。据以色列中央统计局的数据，自2010年底部

<sup>①</sup> Abba Eban, *Diplomacy for the next Century*, New Haven & London: Yale University Press, 1998, p. 164.

<sup>②</sup> Lahav Harkov, “the Top 10 Diplomatic Events of 2020”, *The Jerusalem Post*, Dec. 31, 2020, <https://www.jpost.com/international/the-top-10-diplomatic-events-of-2020-653828>, 2020-12-31.

分阿拉伯国家陷于政局动荡以来,有不少非洲国家的难民通过苏丹、埃及、厄立特里亚等国,从埃及的西奈半岛和以色列的内格夫沙漠地区非法进入以色列,最高峰时每年大约有 6 万名非洲难民偷渡入境。到 2020 年 12 月,仍然有大约 3.1 万来自非洲国家的难民非法滞留在以色列,其中有 2.2 万来自厄立特里亚,0.6 万来自苏丹。<sup>①</sup>以色列与苏丹、摩洛哥实现关系正常化,将对遏制来自非洲的非法入境行为起到积极的作用。据以色列媒体报道,以色列一个代表团已于 2020 年 11 月 15 日访问了苏丹,双方讨论了在以色列的苏丹难民问题,以色列方面已起草相关协议,旨在帮助愿意回国的难民返回原籍。

与非洲阿拉伯国家改善关系,也有利于优化以色列的安全战略环境。以色列是历史上深受恐怖袭击危害的国家,近年来以“基地”组织、极端武装“伊斯兰国”“博科圣地”等为代表的恐怖组织在北非和西非地区滋生蔓延,引起以色列的密切关注。尤其是随着极端组织“伊斯兰国”在叙利亚和伊拉克被击溃后,一些武装分子积极寻找新的立足点。不少武装分子向埃及、利比亚、也门、毛里塔尼亚、摩洛哥、阿尔及利亚、阿富汗等地渗透,其中靠近以色列的埃及西奈半岛成为重灾区。非洲阿拉伯国家地广人稀,部族矛盾和冲突时有发生,为极端势力和武装的滋生和生存提供了外部条件。加强与非洲阿拉伯国家的官方联系,增加与非洲阿拉伯国家的反恐合作,有利于改善以色列的安全环境。

就苏丹案例而言,以色列改善同苏丹关系重要的现实意义还在于促使苏丹改变对巴勒斯坦激进派别的支持。在阿以冲突的历史上,苏丹曾是激进阿拉伯国家的代表。苏丹在历史上为巴勒斯坦的武装斗争提供了大量的政治、经济、军事援助,并被认为是巴勒斯坦内部一些激进派别,如哈马斯的主要支持者。2008 年,长期担任哈马斯政治局领导人的哈立德·迈沙阿勒一度从叙利亚转移到苏丹居住。哈马斯另一位重要领导人哈尼亚 2011 年 12 月曾前往苏丹访问。因此,对以色列来说,同苏丹实现关系正常化使苏丹可能完全停止对巴勒斯坦哈马斯派别的支持,将对哈马斯构成严重的压力,促使其调整对以色列的战略和态度。

#### (四) 拓展以色列的经济技术合作新市场

以色列地处地中海东岸,国土狭小,境内大部分地区是沙漠,自然条件

---

<sup>①</sup> Yonah Jeremy Boh, “As Sudan Forges Ties with Israel, What Status Do Migrants Have?”, *The Jerusalem Post*, December 17, 2020.



较差，自然资源贫瘠，只有沿海地区的狭长地带比较适合发展农业。自建国后，以色列就遭到阿拉伯国家的封锁，发展经济的先天条件恶劣。但以色列充分利用科学技术的优势，优先发展农业、牧业、农作物改良、生物医疗、医药、电子、计算机、安防等科技含量高的产业，并且大力开拓海外市场。但以色列传统的贸易和对外合作对象主要是西方国家，与周边国家的贸易往来与经济合作受到极大限制。2017年以色列的主要贸易对象排序是：欧洲国家（主要是欧盟国家）、美国、中国、印度、巴西、韩国、日本，以色列与本地区阿拉伯国家以及邻近的非洲阿拉伯国家的贸易量只占以色列对外贸易总量不到2%。<sup>①</sup> 以色列主要贸易对象的“舍近求远”现象，反映了以色列与周边国家关系不正常的严酷现实。

以色列的经济高度依赖对外贸易与合作，开拓海外市场是以色列经济长远发展的重要条件，而一个人口迅速增长的非洲大陆对以色列经济和贸易发展有着强大的吸引力。从20世纪50年代开始，以色列就重视与非洲国家发展政治和经贸联系。为了加强与非洲的联系，以色列在特拉维夫建立了“国际发展合作与劳动研究院”（the International Institute for Development Cooperation and Labor Studies），其中一半以上培训学员来自非洲国家。<sup>②</sup> 1991年马德里中东和会启动后，以色列政府高度重视与西亚北非国家的经济合作。1994年10月30日，首届中东—北非经济首脑会议在摩洛哥的卡萨布兰卡召开，来自61个国家的政府代表团和1114家大公司的代表参会，共商该地区和平与发展大计。以色列时任总理拉宾亲自率领一个庞大的以色列代表团参会，并且在会上发表演讲。拉宾在讲话中强调，为了西亚北非共同的未来，以色列和周围国家“需要为和平投资”。<sup>③</sup> 会议发表了《卡萨布兰卡宣言》，表明西亚北非地区在历时将近半个世纪的冲突后，包括以色列和北非阿拉伯国家在内，开始把发展经济和加强同地区国家的经济合作提上重要的议事日程。

一旦以色列地缘政治情况好转，与周边更多的国家实现关系正常化，凭借先进的科技优势以及与欧美国家的自由贸易条件，以色列与西亚非洲国家的经济合作与贸易往来将有巨大的发展空间。据以色列媒体《耶路撒冷邮报》

---

① German Near and Middle East Association, *Near and Middle East Economic Handbook (2019)*, Germany, p. 74.

② Benjamin Belt - Hallahmi, *op. cit.*, p. 39.

③ M. Medzini, *op. cit.*, p. 880.

报道,在以色列与阿拉伯国家关系改善后,首批来自约旦河西岸犹太人定居点的包括葡萄酒、蜂蜜、果酱在内的农产品已经在阿联酋的迪拜上市。<sup>①</sup>国际社会包括欧盟国家在内,以前一直抵制产地在约旦河西岸犹太定居点的以色列产品出口销售。这次定居点的产品在阿拉伯国家销售,预示着阿拉伯国家对以色列特定产品的抵制政策正在消融,为以色列更多产品出口到阿拉伯国家打开了一个缺口,也预示着以色列与非洲阿拉伯国家关系的改善将进一步扩大该国与非洲这个全球新兴经济增长点的经贸联系。

综上,以色列与两个重要的非洲阿拉伯国家关系的突破,将增加以色列在非洲的影响力,进一步改善以色列的战略安全环境,给中东地区国际关系和阿以冲突格局带来重大的影响,同时也给以色列进一步开拓非洲市场、促进双边经贸往来带来新机遇。

#### 四 结语

2020 年以色列与苏丹、摩洛哥实现关系正常化表明,以色列长期以来默默耕耘的对非洲及非洲阿拉伯国家的政策开花结果。当然,阿以关系的新突破,有以色列和相关国家外交战略调整的因素,也有第三方因素,本文仅是提供其中一方面的研究视角。总体看,以色列全方位外交在新时期取得了新的突破,改善了以色列战略和安全环境,使得以色列与阿拉伯国家的关系处于建国后最好的阶段。

与此同时,我们也不应忽视未来以色列与非洲阿拉伯国家关系的进一步发展也面临着一些现实困难和问题。首先,非洲阿拉伯国家虽然近年来与以色列的关系有了较大的改善,但从整体上来说,非洲阿拉伯国家依然是以色列对外关系的一个短板。据联合国官方网站统计,2020 年底联合国共有 192 个会员<sup>②</sup>;而根据以色列外交部的统计,截至 2020 年底,以色列与 166 个国家(不包括科索沃)保持有外交关系<sup>③</sup>。也就是说,与以色列没有任何外交

<sup>①</sup> “Settlers Begin Exporting ‘Made in Israel’ Products to Dubai”, <https://www.jpost.com/middle-east/settlers-begin-exporting-made-in-israel-products-to-dubai-654904>, 2021-10-10.

<sup>②</sup> 参见联合国官方网站(中文版)联合国会员统计表: <https://www.un.org/zh/member-states/index.html>, 2021-01-24.

<sup>③</sup> <https://mfa.gov.il/MFA/AboutTheMinistry/Pages/Israel-s%20Diplomatic%20Missions%20Abroad.aspx>, 2021-01-06.

关系的国家只有 26 个，其中有 5 个是非洲阿拉伯国家，即：阿尔及利亚、利比亚、索马里、吉布提、科摩罗。在上述非洲阿拉伯国家中，阿尔及利亚是非洲的大国，历史上是坚定反对以色列的阿拉伯国家之一。2019 年 4 月，阿尔及利亚长期执政的布特弗利卡总统下台，政局出现新的动荡。利比亚在卡扎菲执政时期也是坚定反以的阿拉伯国家，2011 年以后，利比亚政局陷于严重动荡中。因此，短期内以色列与阿尔及利亚、利比亚两个非洲阿拉伯国家改善关系的可能性很小。近年来，索马里也陷于战乱，政府内政和外交短时间很难走上正轨，以色列与之改善关系的可能性也不大。目前看来，吉布提、科摩罗这两个非洲阿拉伯国家政局相对较稳定，在国际社会推行包容性政策，与周边国家的关系比较正常，因而有较大的可能成为下一批与以色列实现关系正常化的阿拉伯国家。毛里塔尼亚曾是第三个与以色列实现关系正常化的阿拉伯国家，但 2009 年双方中断外交关系。随着阿以关系整体环境的变化，以色列与毛里塔尼亚何时修复关系也颇为引人注目。

其次，2020 年以来，以色列与包括非洲阿拉伯国家在内的阿拉伯国家关系的重大突破，既是中东地缘政治格局发生重大变化的表现，也是以色列应对地缘政治变化的对策。近年来，除了美国、俄罗斯不断加大对非洲的投入以外，以色列在中东地缘政治中的竞争对手纷纷加大在非洲的政治和军事存在，如土耳其出兵利比亚，且在吉布提建军事设施；伊朗军舰加大了在红海和地中海的游弋；沙特阿拉伯和阿联酋等海湾国家也不断向利比亚、苏丹、吉布提等非洲国家扩张势力。在这样的背景下，以色列自然不会坐视这些国家在非洲的影响。近期，以色列与摩洛哥、苏丹关系的重大突破，无疑将使外部力量在非洲的竞争进入更加激烈的局面，这对以色列长期战略环境带来的影响更趋复杂化。

最后，伴随着以色列与部分阿拉伯国家关系的重大改善，以色列与阿拉伯国家如何减少民众心理隔阂，从而为本地区的和平与发展注入持久动力，更需要考验以色列的地区国家战略定位和外交智慧。短期内，阿以关系的改善正在边缘化巴以问题，但巴以问题在中东的影响力和影响面不会轻易消失，仍然会以不同的方式牵动阿拉伯世界的利益和相关国家的政治形象。以色列可以把自己定位于一个犹太民族国家，但不能把自己从阿拉伯世界的地理中心分开，从长远的视角看，与包括巴勒斯坦在内的周边国家的和平共处，仍然是以色列最终需要达到的目标。

## The Evolution of Israel's Diplomatic Strategy towards African Arab Countries

——Also on the New Breakthrough and Influence of Arab-Israeli Relations

*Yu Guoqing*

**Abstract:** In October and December 2020, Israel normalized its diplomatic relations with Sudan and Morocco respectively. This is not only the new harvest of the development of Israel's relations with Arab countries after the normalization of Israel's relations with the United Arab Emirates and Bahrain in 2020, but also a new breakthrough in Israel's diplomacy towards Africa after the establishment of formal diplomatic relations with Egypt in 1979. Looking back at history, since the founding of the state of Israel, Israel's policy towards Africa has always occupied an important position in its all-round diplomacy, and its relations with African Arab countries are difficult and must be explored. The relationship between Israel and African Arab countries has gone through the period of strategic layout in the 1950s and the 1960s, the period of strategic breakthrough from the 1970s to the end of the 1990s, and the period of strategic optimization and new breakthrough since the beginning of the 21st century. Israel's policy towards African Arab countries not only focuses on planning the country's long-term strategic development space, but also seeks different practical interests. The normalization of Israel's relations with Sudan and Morocco in the new period shows that Israel is significantly stepped its policy towards African Arab countries under the context of majors changes in the geopolitical landscape of West Asia and North Africa, as well as the increasing influences of Turkey, Iran and the UAE in the region. It may also create conditions for Israel to further develop African and Arab markets.

**Key words:** Israeli diplomacy; African Arab states; Arab-Israeli relations; strategic layout; strategic breakthrough; strategic advances

(责任编辑: 樊小红 责任校对: 史晓曦)