

印度对阿富汗的软实力战略

赵国军

[内容提要]塔利班倒台后,印度通过软实力战略来恢复其在阿富汗的影响力。该战略实施的具体路径包括文化影响、民主援助和“发展外交”,其动因主要是为了防止塔利班与基地组织卷土重来,以及遏制巴基斯坦等。印度对阿软实力战略尽管取得了一定的成效,但受到来自阿富汗宗教保守势力抵制、巴基斯坦反弹以及与美新战略冲突等因素制约,面临很大困境。在阿富汗政府启动与塔利班和解进程以及美国与北约可能撤军的前景下,印度可能会有限度地调整其既定战略。

[关键词]印度 阿富汗 软实力战略

[作者简介]赵国军,上海社会科学院国际问题研究中心助理研究员、博士,上海社科院世界经济与政治研究院在站博士后,主要从事美国外交、中亚南亚安全研究。

“9·11事件”后,塔利班政权的倒台让印度看到了与阿富汗实现全方位“再接触”的历史性机遇。迄今为止,印度的阿富汗战略被普遍认为是一种主要依靠文化、价值观和发展援助来施加影响的软实力战略。¹ 尽管印度舆论普遍认为这一战略已取得胜利,但2010年6月印度智库“印度研究小组”(The India Research Group)发表的报告却表明,这一战略进展并不顺利,特别是没有能“赢回普什图人的感情”。² 最近,随着阿富汗政府加快启动与塔利班的和解进程,美国与北约军队如期实施“退出战略”(Exit strategy)的可能性日渐增加,印度对阿软实力战略日益陷入困境,其未来走向值得关注。本文试图对印度对阿富汗软实力战略的主要内容、利益动因、发展前景及其对中国的影响做初步评估。

一、印度对阿软实力战略的背景与内容

冷战结束后,软实力在印度的地区外交政策中地位显著上升。摆脱了“冷战紧身衣”约束的印度,由于其民主制度与西方契合,被西方舆论标榜为“世界上最大的民主国家”和“后来居上的软实力超级大国”。³ 印度也吸取历史上对南亚小国动用武力却很难实现战略利益的教训,更加强调运用软实

力来影响和改变本地区其他国家对它的认知。印度外交部长普拉纳布·慕克吉在2007年提出,当今印度外交工作面临的挑战是“如何在相互依存的世界中发挥印度独特的软实力,以保持有利的外部环境,使印度成功地实现它的国家目标”。⁴ 印度政府通过向尼泊尔、不丹、孟加拉等周边邻国提供大量经济援助来投射其影响力。

印度的阿富汗战略既是冷战后印度对南亚地区战略转型的一种反映,也是印度运用软实力战略最近的和最有力的展现。“9·11”后,后塔利班时代的阿富汗再次成为大国地缘政治博弈的舞台。印度政府认为,在阿富汗,军事打击只能制造无人区,而如果不能赢得人心是不可能取得战争胜利的。因

¹ Hash V Pant “India in Afghanistan: The ‘Soft Power’ Question”, http://www.isn.ethz.ch/isn/Current-Affairs/Security-Watch/Detail?lng=en&id=108562_150ct2009. (上网时间:2010年8月5日)

² 该报告称,尽管印度在阿富汗有巨大的软实力,但却面临着如何将软实力转化为影响力的问题。参见:“India needs a new Afghan policy: Report”, *The Indian Express*, June 9 2010

³ “Making the most of India’s soft power”, *The Times of India*, January 28, 2007.

⁴ Pranab Mukherjee “The World Today: An Indian Perspective”, Speech at the Inauguration of the New Campus of the Foreign Service Institute, Nov. 2, 2007, <http://indianbkw1.org/press/14Nov07.htm>. (上网时间:2010年11月8日)

此,印度对阿软实力战略的目标是“赢得阿富汗社会各阶层的人心,塑造印度在阿富汗人心中的好形象,获取政治上的最大利益并削弱巴基斯坦在阿富汗的影响。”¹ 尽管印度在阿富汗投入了大量的资金和人力,但软实力才是印度在阿富汗“最大的资产”。² 到目前为止,印度政府一直坚持通过软实力途径即以民事(civilian)而非军事(military)力量来恢复并强化其对阿富汗政府和民众的影响。这一战略可以分为相互关联的三个层面:文化影响、民主援助以及“发展外交”(Development Diplomacy)。

第一,以印度文化影响阿富汗民众。在塔利班执政时期,以电影、电视肥皂剧为代表的印度流行文化在阿富汗遭到禁止。塔利班倒台后,阿富汗政府重新允许印度影视剧登陆,后者再次在阿富汗受到欢迎。”据有关报道称,阿富汗民众为了收看印度电视剧甚至可能缺席重要的宗教活动,阿富汗政府内阁会议有时竟会因一些内阁成员收看印度电视剧而延后。³ 印度前国务外交部长哈希·塔鲁尔(Shashi Tharoor)认为,印度电视剧“彻底抓住了阿富汗公众的想象力,以至于在这样一个常常把家庭问题隐藏在面纱背后的极端保守的伊斯兰国家,居然会由一部印度电视剧主宰对家庭问题的公众讨论。”⁴ 他还认为,印度文化是印度在阿富汗软实力的最大象征,表明印度在不少阿富汗人眼中已经成了“讲述动听故事之国”。⁵

印度政府高度重视印度文化对阿富汗民众的影响力。2001年塔利班倒台不久,印度外长贾斯万特·辛格(Jaswant Singh)飞赴喀布尔向阿临时政府表示祝贺,随机带去的援助物资不是食品、药物或武器,而是宝莱坞电影和音乐唱片。⁶ 印度政府还通过建立文化交流机构来促进印度文化在阿富汗的传播。2007年印度在阿富汗首都喀布尔建立了印度文化中心(ICC)。印度政府每年还为1000名阿富汗学生提供到印度接受高等教育的机会,其中包括为500位在印度工程技术学院学习的阿富汗学生提供奖学金。这些留学生学成后带回阿富汗的不仅是先进技术,更重要的是他们所接受的印度文化与价值观。同时,印度的这种资助在阿富汗学生心中留下了很好的印象,即使在毕业后回到阿富汗,这些阿

学生也会“随时想起印度的善意”。⁷ 阿富汗政府上层包括卡尔扎伊总统在内的许多人都曾留学印度,对印度很有亲近感。

印度文化的吸引力对于印阿关系有很大的促进作用。印度前总理尼赫鲁认为,包括共同的历史记忆在内的众多因素,是印阿关系越走越近且日久弥新的重要原因。⁸ “如今,由于两国之间密切的文化联系,印度成为阿富汗年轻人追随的榜样。”⁹ 2010年8月,阿富汗外长拉苏尔(Zahai Rassoul)访问印度,两国外长在共同声明中强调印阿战略伙伴关系是建立在两国共生的文化与历史联系之上的。¹⁰

第二,实施民主援助,推动阿富汗民主化进程。印度对阿富汗的民主援助计划是“美印全球民主倡议”(U. S- India Global Democracy Initiative, GDI)的一部分。印度不仅大力支持阿富汗的民主化进程,而且寻求在阿富汗扩展“印度品牌的民主”。2007年11月,印度与欧盟发表联合声明,表示坚定支持阿富汗的独立自主、民主和多元化进程。2008年7月,印度总理辛格表示,印度坚信和支持阿富汗

¹ Tim Sullivan “India’s Afghan Endgame – and What it Means for the U. S”, <http://www.defensestudies.org/?p=2251>. (上网时间:2010年11月9日)

² Shashi Tharoor “Hooray for Bollywood India’s ‘softpower’”, *Taipei Times*, January 7, 2008.

³ 据阿富汗私营托罗电视台(Tolo TV)统计,印度电视肥皂剧《媳妇熬成婆》在阿富汗的观众人数估计达到1000万左右,占阿全国人口的1/3。参见:Aryn Baker “Afghanistan Unplugs Bollywood’s Siren Song”, *Time*, May 8, 2008.

⁴ Sanjay Kapoor “Why India lost the Afghan plot”, <http://www.hardnewsmedia.com/2010/03/3501> (上网时间:2010年11月15日)

⁵ 哈希·塔鲁尔:“印度的宝莱坞实力”,《今日印度》,2008年第2期,第36页。

⁶ Shashi Tharoor “Hooray for Bollywood India’s ‘softpower’”, *Taipei Times*, January 7, 2008.

⁷ Jehangir Pocha “The Rising ‘Soft Power’ of India and China”, *New Perspectives Quarterly*, Vol 20 Winter 2003, p. 9.

⁸ A. Chandrasekhar “Significance of soft power”, <http://chandrashankar.sulekha.com/blog/post/2010/08/significance-of-soft-power.htm>. (上网时间:2010年10月15日)

⁹ Fahmida Ashraf, “India – Afghanistan Relations Post-9/11”, http://catalogo.casadifesa.it/GEDF/ik/INDIA%20C3%90AFGHANISTAN_RELATIONS_POST-9-11.HTML?Archive=19149469196&File=INDIA%20AFGHANISTAN+RELATIONS+POST-9-11.HTML. (上网时间:2010年10月16日)

¹⁰ Haroun Mir “Indian ‘tilt’ in Afghanistan”, <http://www.thehindubusinessline.com/life/2007/03/16/stories/2007031600180100.htm>. (上网时间:2010年9月16日)

¹¹ Joint Statement during visit of FM of Afghanistan, <http://www.mfa.gov.af/detail.asp?Lang=&Cat=&ContID=1139>. (上网时间:2010年9月17日)

为成为民主、稳定、繁荣和多元政体的国家的努力。2009年 7月 27日,辛格在会见阿外长斯潘塔时表示,希望阿富汗随后举行的大选能推进阿富汗的民主化进程。由印度政府出资 1.25亿美元援建、被称之为“阿富汗民主心脏”的阿富汗国会大厦,成为了印度支持阿富汗民主化进程的重要象征。该大厦布局仿照印度国会的模式,分为上下两院。

此外,印度认为本国可以利用长达半个多世纪的民主实践经验为阿富汗民主化提供技术层面的指导帮助,包括从地方到全国各个层次上的大选经验。印度驻阿富汗大使维韦克·卡特朱(Vivek Katju)指出,“作为世界上有着自由和公正选举记录的最大的民主国家,印度很乐意与阿富汗分享其在民主选举方面的经验。印度愿意与阿富汗选举管理团(JEMB)合作,帮助阿富汗人民实现其根据宪法实现民主选举的愿望。”¹ 2004年 9月,印阿两国首脑在纽约参加联大会议期间举行会晤。卡尔扎伊希望与印度继续在包括国家制度建设在内的各个领域的合作,辛格则承诺向阿富汗总统大选继续提供援助。2005年 8月,辛格在访问阿富汗时再次表示,印度愿意为阿富汗即将到来的地方选举提供一切可能的支持。为此,印度陆续派出多名专家到阿富汗协助开展选举工作。印度还向阿富汗提供选举所需要的人员培训和物质设施。在 2004年阿富汗大选前,印度向阿方提供了 5万支专用墨水,防止选民通过反复投票作弊。印度政府还认为促进媒体自由对于阿富汗的民主选举至关重要,因此提供专门资金对阿富汗媒体予以扶持。

印度对阿民主援助的落脚点是增强阿富汗的治理能力尤其是地方治理能力。印度政府将其援助计划集中在培训阿国会议员和各级文官,以加强阿富汗政府的执政能力。印度帮助阿富汗成立类似印度中央反腐败委员会的反腐机构。² 为增加阿富汗治理的透明度,印度还对阿富汗政府的审计、监督等能力进行培训。在提升地方治理能力方面,印度着重在阿富汗推行两种基层治理制度。一是印度特色的村民自治制度——“潘查亚特”制度(Panchayati Raj system),即由直接选举产生的农村地区各方面代表组成的会议组织,是印度农村基层民主的主要表现

形式。二是“人民法庭”制度(Lok Adalats)。通过调解程序处理案件,既提高效率,又节省诉讼费。印度希望通过与阿富汗分享在印度广泛实施的这些草根治理经验,赢得阿富汗民众的信任并增强阿富汗民众的信心。为此,印阿双方签署谅解备忘录,成立印度-阿富汗地方治理共同工作组。印度承诺派遣专家赴阿富汗进行相关指导,加强阿富汗地方政府和印度“潘查亚特”之间的联系。”

印度在阿富汗的这些民主经验推广也得到阿富汗政府的认可。卡尔扎伊总统对于印度的民主模式青睐有加。他认为,印度民主的成功向发展中世界表明,“民主并不是西方先进国家的专利,东方文化传统的国家也能产生出民主政治的成功范例。”³

第三,通过“发展外交”来促进阿富汗战后重建。所谓“发展外交”,即通过大规模参与阿富汗战后重建,来增进印度在阿富汗的影响力。⁴ 早在 2001年塔利班政权刚刚倒台不久,印度就在阿富汗援建了英迪拉·甘地儿童医院。截至 2010年 9月,印度对阿富汗的各项援助总额累积已达 13亿美元,成为阿富汗第五大外援国。⁵ 目前有大约 4000名印度工人在阿富汗从事援建工作。

印度通过“发展外交”对阿进行的重建援助有几个特点。一是“海外发展援助”由政府主导,对阿富汗的援助则由印度外交部具体负责。与美国以及其他西方国家不同,印度的重建项目一般不转包给私人承包商。二是印度的重建计划尽量与阿富汗国家发展战略以及最紧要的需求相一致。这些发展援助主要集中在道路、电力等基础设施以及提供食品

¹ “India gives 50,000 marker pens for Afghan poll”, <http://www.tribuneindia.com/2004/20040915/world.htm#6> (上网时间:2010年 9月 18日)

² Raghav Sharma “India & Afghanistan Charting the Future”, <http://casissas.upenn.edu/system/files/Related+Resource+-+SR69-Final.pdf> (上网时间:2010年 8月 12日)

³ “India To Help Afghanistan Set Up Local Government Agencies”, *The Indian News*, 19 May 2008

⁴ “India will work towards strengthening democracy in Afghanistan PM”, *Radiiff*, August 30 2005

⁵ Medha Bisht “India’s Development Diplomacy Re-Engaging Afghanistan”, *Peace and Conflict Monitor*, May 5 2009

⁶ “India has direct interest in Afghanistan Foreign Sec”, http://www.internationalto/index.php?option=com_content&view=article&id=745-india-has-direct-interest-in-afghanistan-foreign-sec-&catid=67-international-india&Itemid=100 (上网时间:2010年 9月 25日)

和医疗卫生救助等人道主义援助方面。三是将重建援助与民主援助紧密联系,如援建阿富汗议会大厦等。印度政府认为,在重建项目中加大民主援助的相关性,能够满足国际社会对印度参与在阿富汗促进民主的期待。¹

经济援助本身是经济硬实力的体现,但其产生的则是软实力效果。²印度在执行这些援助项目方面通常被认为要比美国好得多。³这些援助还加强了阿富汗人认为印度是“民事大国”(Civilian Power)而不是“军事大国”(Military Power)的印象。“发展外交”不仅促进了阿富汗的经济复苏和社会稳定,还使印度与其他对阿援助国建立起了合作框架内的持久联系。⁴

二、印度对阿软实力战略的利益驱动

印度在阿富汗重建中投入大量资源显然并非完全是出于促进阿富汗民主及提升阿富汗人民福利等利他动机。曾在美国国际发展署工作的美国学者卡特莱特(Jan Cartwright)指出,“如果认为印度对阿富汗的援助纯粹是被民主理想主义驱动显然是不正确的。”⁵位于喀布尔的“阿富汗分析家网络”(Afghanistan Analysts Network)的资深人士凯特·克拉克(Kate Clark)也认为,像印度这样的阿富汗邻国总是宣称它们介入阿富汗“是出于人道主义目的,但是实际上它们在阿富汗有非常明确的战略利益”。⁶印度对阿软实力战略希望实现的战略利益主要包括以下几个方面。

首先,防范伊斯兰极端组织恐怖活动对印度的安全威胁。印度认为自身面临着伊斯兰原教旨主义恐怖活动的巨大威胁,是“伊斯兰极端主义分子的头号目标”。⁷它认为印控克什米尔和贾姆邦地区的恐怖袭击与阿巴边境地区的伊斯兰恐怖分子越境活动有关,指责塔利班在阿富汗执政时为巴基斯坦虔诚军、伊斯兰圣战运动等恐怖组织提供训练营地和庇护所。现在,印度仍然认为巴基斯坦三军情报部门(ISI)还在继续操控塔利班发动针对印度的恐怖活动。因此,印度介入阿富汗的一个重要原因就是担心塔利班卷土重来,防止阿富汗再度成为恐怖分子的庇护天堂。2009年11月印度总理辛格在接

受美国《新闻周刊》采访时警告说,“塔利班在阿富汗的胜利将对世界特别是对南亚、中亚和中东带来灾难性的后果。”⁸

其次,与巴基斯坦争夺对阿富汗的影响。阿富汗由于地处“欧亚大陆的十字路口”,成为印巴两国博弈的重要场所。由于两国在利益诉求方面的相互冲突,印巴都在努力削弱对方在阿富汗的影响力。对于巴基斯坦来说,由于国土面积相对狭小,阿富汗可以成为其抵御印度威胁的“战略纵深”。如果印度控制了阿富汗,则巴将在东西两面面临印度的夹击。与巴基斯坦刚好相反,印度的目标就是维持一个亲印度的喀布尔政权,将之视为防止巴基斯坦获得“战略纵深”的关键。早在2002年11月,印度退役将军梅塔(Ashok K Mehta)就指出,印度最关键的外交议程之一就是确保在阿富汗出现一个亲印度的政权,遏制塔利班武装分子向印控克什米尔和贾姆邦地区渗透。⁹印度军方智库“地面战争研究中心”(Center for Land Warfare Studies)主任格米特·坎瓦尔(Gummet Kanwal)准将也明确指出,“很显然,我们在印度在阿富汗存在战略性利害关系,印度不希望

¹ “India: A New Partner in Democracy Promotion?”, *Briefing Paper* (German Development Institute), http://www.die-gdi.de/CM5-Homepage/open_eb_m3.../BP%203_2010.pdf p. 3 (上网时间: 2010年9月27日)

² 美国“战略与国际中心”的报告认为,印度对阿富汗的重建主要集中在道路等基础设施上,在阿富汗当地民众中产生了积极印象,无形中起到了增强印度软实力的作用。参见: Raja Karthikeya Gundu and Teresita C. Schaffer “India and Pakistan in Afghanistan: Hostile Sports”, <http://www.csis.org/medial/csis/pubs/san117.pdf> (上网时间: 2010年9月28日)

³ Tam A. Peter, “India outdoes U. S. aid efforts in Afghanistan”, *Global Post* September 9, 2010

⁴ Subhash Agrawal “Emerging Donors in International Development Assistance: The India Case”, http://www.idrc.ca/uploads/user-s/12441474461Case_of_India.pdf (上网时间: 2010年9月30日)

⁵ Jan Cartwright “India’s Regional and International Support for Democracy: Rhetoric or Reality?”, *Asian Survey*, May/June 2009, Vol. 49, No. 3, p. 409

⁶ Tam A. Peter, “India outdoes U. S. aid efforts in Afghanistan”, *Global Post* September 9, 2010

⁷ Hash V. Pant “Solving Afghanistan: Elephant in the Room is Indo-Pakistan Rivalry”, *Yale Global Online*, <http://yaleglobal.yale.edu/content/solving-afghanistan-elephant-room-indo-pakistan-rivalry> (上网时间: 2010年10月2日)

⁸ “In the Eye of the Storm”, <http://www.newsweek.com/2009/11/20/in-the-eye-of-the-storm.html> (上网时间: 2010年10月2日)

⁹ Ashok K Mehta “The fall of Badakshan must be prevented at all cost”, <http://www.rediff.com/news/2000/nov/10ashok.htm> (上网时间: 2010年10月3日)

有一个对印度利益有敌意的阿富汗政府”。¹

第三,谋求经济利益。阿富汗是中亚-南亚地缘经济的分水岭,是印度实施“北上战略”、挺进中亚的重要通道。除了阿富汗本身可能蕴藏丰富的油气资源前景²外,印度还着眼于确保阿富汗成为其获取中亚、西亚能源的重要通道,以保护印度的能源安全利益。”因此,印度积极推动阿富汗融入南亚地区一体化进程。2006年印度发起召开第二届关于阿富汗的地区经济合作会议。2007年和2008年,在印度的支持下,阿富汗先后获得南盟成员国地位并加入南亚自由贸易区。

三、印度对阿软实力战略的困境

印度和西方的一些舆论对印度针对阿富汗的软实力战略评价很高,认为“对于像印度这样的并非阿富汗反恐战争正式盟友的国家来说,软实力已经被证明是投射其在阿富汗影响力的最有效的手段”。³此外,来自美国“亚洲基金会”、国际红十字会以及英国广播公司等非政府组织和媒体组织的一些民意调查也对印度在阿活动给予比较积极的评价。⁴尽管印度对阿软实力战略取得了一些进展,但实际上印度的这一战略远不如这些舆论所宣称的那样成功。由于存在诸多复杂因素的制约,印度对阿软实力战略一开始就存在内在的紧张和冲突,而且随着阿富汗局势的变化,这一战略越来越面临巨大的压力和困境。

首先是与阿富汗传统社会价值观的内在冲突。阿富汗是一个以伊斯兰教为国教的国度,这一基本事实决定了以宣扬世俗文化为主的印度影视剧在阿富汗必定会遇到强大的保守势力的抵制。阿富汗宗教和文化保守派难以容忍印影视剧中过多的裸露肌肤的内容、宣扬经济独立的现代女性以及反映现代婚姻家庭矛盾的东西,认为这些节目“已经改变了阿富汗妇女和儿童的行为”,“所有的穆斯林都知道这些东西是为伊斯兰教所不允许的。”⁵更让他们不安的是,不少阿富汗年轻人由于沉溺于电视剧中“虚拟的繁华景象”以致不去清真寺祈祷。因此,阿宗教保守组织“阿富汗伊斯兰教长委员会”强烈要

求阿文化部下令停播“有损道德”的印度电视节目。阿议会专门通过法令,以“不道德和反伊斯兰教”、“对阿富汗文化构成威胁”为由,禁播数部宝莱坞电视剧。⁶卡尔扎伊政府被迫撤换了文化部长,代之以保守派人物古拉姆,后者上台后即下令禁止5部印度电视剧在阿播出。作为阿富汗伊斯兰原教旨主义的大本营,塔利班势力更是坚决阻止印度文化价值观对阿富汗社会的影响,禁止印度电视剧在其控制地区播出。2008年5月,塔利班禁止洛加尔省(Logar)民众收看电视,理由就是电视频道播放的内容是“非伊斯兰”和“反阿富汗文化”的。⁷

此外,印度追随美国等西方国家在阿推动民主进程,由于忽视了阿传统的社会结构而进展缓慢。印度试图在阿富汗推行“印度品牌”的民主模式,但效果有限。阿富汗民主仍相当脆弱,官员腐败盛行。作为阿富汗战后重建“成功”象征的阿富汗议会,其1/3的席位被那些有着军阀、侵犯人权以及走私毒品背景的人占据。⁸这导致阿不少民众对“民主”现状颇有怨言,认为卡尔扎伊只不过是美国人的傀儡。⁹他们对于这种强加的外来“民主”并不认同,认为伊斯兰教应当在阿富汗社会中继续扮演非常重

¹ Jim Yardley, “America and India: The Almost-Special Relationship”, *The New York Times*, November 6, 2010.

² “India & Afghanistan, Charting the Future”, *IPCS Special Report* No. 67, March 2009.

³ Shanthie Mariet D’ Souza, “India is on the right track and it should stay that way”, *The Indian National Interest Review*, No. 17, August 2008.

⁴ Tam A. Peter, “India outdoes U.S. aid efforts in Afghanistan”, *Global Post*, September 9, 2010.

⁵ “Afghanistan in 2006 - The Asia Foundation”, <http://asiafoundation.org/pdf/AG-survey06.pdf> (上网时间: 2010年8月25日); “Afghan poll shows India most favoured, Pakistan unpopular”, <http://www.defence.pk/forum/s/world-affairs/44835-afghan-poll-shows-india-most-favoured-pakistan-unpopular.html> (上网时间: 2010年8月25日)

⁶ “Indian soap operas stir outrage in Afghanistan”, *The Hindu Times*, April 17, 2008.

⁷ Aryn Baker, “Afghanistan Unplugs Bollywood’s Siren Song”, *Time*, May 8, 2008.

⁸ “Taliban bans TV in Afghanistan, says it is Un-Islamic”, *The Indian Express*, May 13, 2008.

⁹ Samuel Chan, “Breaking the Impasse in Afghanistan: Problems with Neighbors, Brothers and Guests”, *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 6 No. 4, 2008, pp. 114-115.

¹⁰ Samuel Chan, “Breaking the Impasse in Afghanistan: Problems with Neighbors, Brothers and Guests”, *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol. 6 No. 4, 2008, p. 116.

要的角色。美国“亚洲基金会”针对阿富汗人的一份民意调查显示,尽管美国在阿富汗推行了西式民主,仍有多达 1/3 的阿富汗人认为民主与宗教信仰互不相容;超过 3/5 的阿富汗人认为政府的决策应当征询宗教领袖的意见。¹ 该基金会 2010 年度同样的调查还显示,阿富汗民众最关心的问题依次是没有安全感、失业和腐败问题,而不是政治制度民主与否的问题。甚至有一半以上的阿富汗人不认为国家走在“正确的方向”上。² 加拿大“阿富汗进步中心”的拉西米 (Roohullah Rahimi) 认为,“阿富汗必须被理解为一个欠发达的保守的伊斯兰国家,它由划分成各个部分的异质部落集团组成,因此期望在很短的时间内从阿富汗这片原生的土地上建立起温和的世俗秩序是非常愚蠢的。”³

其次是与美国阿巴新战略的冲突。印度对阿软实力战略着眼于削弱巴基斯坦在阿富汗的影响力,这显然会引起巴方强烈不满。巴主流舆论指责印度对阿富汗的援助被用于反对巴基斯坦,认为印度驻阿富汗各处领馆是为印情报部门从事对抗巴基斯坦的掩护据点。⁴ 一些激进的巴方批评者甚至认为印度在阿富汗的行动是新帝国主义的重现。⁵ 巴方一再宣称,印在阿富汗过度的影响是绝不会被接受的,不管这种影响来自硬实力还是软实力。

印度参与重建阿富汗的努力受到美国的欢迎,但其遏制巴基斯坦的立场显然影响了美国在阿富汗反恐利益的实现。在奥巴马的阿巴新战略中,巴基斯坦是反恐战争的所谓“前哨国家”,美巴合作被认为是“新战略成败的关键”。美国担忧印巴之争将影响巴基斯坦与美国在反恐合作上的积极性,因为巴基斯坦会将其主要的军事力量部署在东边,以应对它所认为的来自印度的威胁。⁶ 因此,一旦印度在阿富汗的行动引起巴基斯坦的抱怨,美国就会不时要求印度节制自己的行为。2009年 8月,前美军阿富汗最高指挥官迈克斯泰尔在提交给美国防部的报告中指出,“印度在阿富汗越来越增长的影响力很可能加剧地区紧张局势。”⁷ 此外,美国务院前顾问丽莎·柯蒂斯 (Lisa Curtis)、美国驻阿富汗和巴基斯坦副特别代表琼斯·保罗等人也认为,应确保印

度在阿富汗的卷入对巴基斯坦保持透明度,特别是不应引起邻国巴基斯坦的误会。⁸

第三,对塔利班的强硬立场使印度陷于孤立境地。在印度对阿战略中,塔利班与基地组织一样,无“好”、“坏”之分,均被视为受到巴基斯坦三军情报部门的支持,被认为是应为针对印度发动的一系列恐怖袭击负责的恐怖组织。⁹ 在卡尔扎伊政府提出与塔利班和解后,印度一再强调与塔利班的媾和只会导致其卷土重来威胁印度的安全。此外,印度还认为,巴基斯坦热衷于推动卡尔扎伊政府与塔利班谈判,目的是“试图逼迫印度在 2011年 7月美军开始逐步撤退以后也离开阿富汗”。¹⁰ 由于印度在支持卡尔扎伊政府上已经有很多政治投资,一旦塔利班势力回归喀布尔,印度的选择余地将会越来越小。因此印度不愿意看到阿富汗政府与塔利班势力进行和解。

但是,印度对塔利班的这一强硬立场并没有得到国际社会的认可。2010年 1月,在超过 60个国

¹ “Afghanistan in 2006 - The Asia Foundation”, <http://asiafoundation.org/pdf/AG-survey06.pdf> (上网时间: 2010年 9月 6日)

² “Afghanistan in 2010 - A Survey of the Afghan People”, <http://www.asiafoundation.org/publications/pdf/797>. (上网时间: 2010年 11月 20日)

³ Samuel Chan, “Breaking the Impasse in Afghanistan: Problems with Neighbors, Brothers and Guests”, *China and Eurasia Forum Quarterly* Vol 6, No 4 2008 p. 117

⁴ “US think tank urges India to tailor Afghan policy to Pakistan situation”, <http://www.rediff.com/news/2008/apr/10expert.htm>. (上网时间: 2010年 9月 8日)

⁵ Qadar Bakht Baboch Abdulhafeez Khan Niazi “Indian Encroachment in Afghanistan: A New Imperialism in the Making”, http://www.qurtuba.edu.pk/.../02_Indian%20Encroachment%20in%20Afghanistan.pdf (上网时间: 2010年 9月 10日)

⁶ 美国皮尤研究中心 (PEW) 2010年 7月发布的一份民意调查显示, 53% 的巴基斯坦受访者认为印度是巴面临的最大威胁, 而认为塔利班是威胁的占 23%。参见: “Concern About Extremist Threat Slips in Pakistan”, <http://pewglobal.org/files/pdf/Pew-Global-Attitudes-2010-Pakistan-Report.pdf> (上网时间: 2010年 9月 10日)

⁷ “Commander’s Initial Assessment”, *The Washington Post* September 21, 2009.

⁸ “US praises India’s civilian investment in Afghanistan”, <http://www.pajhwok.com/en/2010/04/30/us-praises-indias-civilian-investment-afghanistan-Medha-Bisht> “India’s Development Diplomacy: Re-Engaging Afghanistan”, http://www.monitorupeace.org/impeng/cfn?id_article=614 (上网时间: 2010年 9月 12日)

⁹ Kapil Komreddi “Indian Motion”, *Foreign Policy*, February 4, 2010.

¹⁰ Ahmed Rashid “Pakistan And The Afghanistan End Game”, <http://www.yaleglobal.yale.edu/.../pakistan-and-afghanistan-end-game-part-i> (上网时间: 2010年 11月 15日)

家参加的伦敦阿富汗问题国际会议上,印度因反对与塔利班和解而陷入孤立。与塔利班温和势力和解的立场是由卡尔扎伊政府倡议,得到了巴基斯坦的全力支持。美国政府在面对阿富汗战局每况愈下的情况下,也希望将阿富汗问题“阿富汗化”,因此对卡尔扎伊的主张表示支持。美国白宫发言人吉布斯2010年10月6日表示,美国政府一直支持阿富汗政府与塔利班实现和解。英国外长米利班德也支持阿富汗政府与塔利班达成和解协议。这些国家均认为,为了尽快使阿富汗恢复稳定,继续将塔利班势力完全排除在外已不太现实。美国国防部长盖茨也不得不承认“塔利班现在已成为阿富汗政治结构的一部分”¹。

印度对塔利班的强硬立场也没有得到阿富汗普什图人的支持。美国国际开发署委托“亚洲基金会”在2010年6月至7月展开的一项民意调查结果显示,高达83%的阿富汗受访成人支持阿政府与塔利班和平谈判。在普什图人主要居住地的阿富汗东部,支持和解者的比例甚至高达89%。²印度继续坚持不与塔利班妥协的立场,显然与阿富汗社会渴望和解的现实潮流背道而行,很可能会因此失去很大一部分阿富汗人特别是构成塔利班主要组成部分的普什图民众的人心,这显然不能实现印度软实力战略希望争取阿富汗人心的初衷。印度如果不改弦更张,将面临在阿富汗事务中被边缘化的困境。

正是基于对上述战略困境的判断,印度国内智库和学者发出了调整印度对阿战略的呼吁。“印度政策研究小组”的报告指出,印度的阿富汗战略面临两难处境,“需要一个独立、长期、积极主动的对阿富汗政策。”³印度学者哈希·潘特认为,“印度是否放弃其软实力战略而代之以更加有力的内容,这是有可能出现变化的。”⁴

四、印度对阿软实力战略的前景和影响

由于印度软实力战略所面临的困境,印度国内舆论已从过去强调“印度所奉行的软实力外交政策大获成功,没有必要做出任何改变”⁵的立场转向了激烈的争论。从当前情况看,由于缺乏共识,印度不

会从根本上改变以软实力为主的对阿战略。但随着阿富汗局势的变化,这一战略未来可能会在如下方面进行有限调整。

首先,印度有可能加大印阿安全合作力度,增强军事硬实力在对阿战略中的地位。这一立场的支持者主要基于以下理由。一是认为印度一再遭受来自巴阿地区恐怖组织袭击的现实表明,印度对阿战略没有取得效果,因此不能仅依靠软实力去接触阿富汗。哈希·潘特认为,如果印度想要被承认为世界大国,它要做的第一步就是“向在喀布尔发生的袭击作出回应,以更多的军事介入去支持印度在阿富汗的发展和政治存在”。⁶二是认为印度由于没有在阿富汗驻军以及直接参与反恐作战而成为安全合作的“缺位者”。印度之所以在主导阿富汗发展进程中缺少发言权,重要原因之一就是它只参与了经济重建这一低级政治领域,而在反恐与安全合作这一高级政治领域没有发挥应有的作用。⁶三是担忧在美国及北约可能如期撤军后塔利班卷土重来,导致恐怖主义活动对印度威胁加重。印度总理辛格在2009年11月访美前夕指出,印度最为担心的是美国和北约部队在阿富汗仍没有恢复稳定的情况下就撤离这一地区,并警告这将导致阿富汗很有可能重

¹ “美国国防部长盖茨说塔利班已是阿富汗政治结构的一部分”, <http://world.people.com.cn/GB/10827544.html> (上网时间: 2010年11月15日)。

² 该调查结果于2010年11月9日发布,覆盖阿富汗34个省。与上年类似的调查相比,这一比例上升了12%。2009年阿富汗受访者中有7%支持政府与反政府武装组织和谈。 <http://www.asiafoundation.org/publications/pdf/797> (上网时间: 2010年11月15日)

³ “India needs a new Afghan policy: Report”, *The Indian Express*, Jun 9 2010 <http://www.defencebnm.in/forum/south-asia-asean-fareast/11486.htm> (上网时间: 2010年11月16日)

⁴ Haresh V Pant “India in Afghanistan: The ‘Soft Power’ Question”, <http://www.in.ethz.ch/in/Current-Affairs/Security-Watch/Detail?lng=en&id=108562150ct2009> (上网时间: 2010年11月16日)

⁵ Sushant K. Singh, “Indian presence essential in Afghanistan”, *Indian National Interest Review (Pragati)*, 6 August 2008.

⁶ Ajay Prakash “Rising Indian influence in Afghanistan worries US and Pakistan”, 19 November 2009, <http://www.wsvs.org/articles/2009/nov2009/indi-nl9.shtml> (上网时间: 2010年11月18日)

⁷ 印度学者马利克认为,阿富汗问题涉及到国家重建和打击塔利班一基地组织两项任务,印度对重建做出了贡献,但由于没有派遣军队,印度在安全合作上却没有做什么作为。如果不辅之以一定程度的硬实力,软实力能获得成果就会受到严重的限制。参见: Ashok Malik, “Soft Power Hard Battles”, *The Times of India*, April 5 2010

新回到内战之中。¹ 2010年 11月召开的北约里斯本峰会正式确定, 北约从 2011年开始逐步向阿富汗政府移交防务, 并在 2014年年底完成移交工作。这更加重了印度的忧虑, 担心美英撤军后, 巴基斯坦支持下的塔利班势力重返喀布尔, 印度将面临被逐出阿富汗的危险。

基于上述原因, 印度国内要求印度政府向阿富汗派遣军队的呼声高涨。《印度快报》社论指出, 如果印度不相应增加在阿军事存在, 印度将不能继续扩展其在阿经济和外交活动。² 印度智库“南亚分析小组”顾问卡皮拉 (Subhash Kapila) 认为, 印度的阿富汗战略对于印度外交政策决策者来说是一个教训, 呼吁印度对阿战略从软实力转向军事硬实力。³ 他认为, 既然美国的撤出只是时间问题, 印度必须为美国撤军到来的那一天提早准备广泛的全面应急计划。⁴ 目前来看, 在美国完全撤军之前印度派遣军队赴阿富汗直接参与反恐行动的可能性不大。不过, 如果将来美英撤军后阿富汗局势仍不稳定, 则很难排除印度向阿富汗派遣军队直接参与反恐的可能性。有媒体报道, 印度有关部门曾经对印度军事介入阿富汗的计划进行评估。⁵

鉴于阿富汗形势的不断恶化, 美英等国对于印度扩大在阿富汗的角色有了更加积极的态度, 有意让印度派出训练团帮助阿富汗培训民事警察。印度政府尽管反对派兵到阿富汗, 但对于帮助培训阿富汗国民军的问题则与美国一直在暗中进行谈判。由于印度担心阿富汗与塔利班和解后, 塔利班势力重回喀布尔, 特别是巴基斯坦借助塔利班的回归重新获得对阿富汗的影响力, 短期内印度可能采取的行动是增派更多的印度军警到阿富汗协助培训阿富汗国民军和警察。印度若帮助阿富汗进行军警训练, 将极大地推进印阿军事合作, 有利于其在阿军方内部培植一批“亲印派”。

其次, 印度对待塔利班和普什图人的立场可能会有所调整。目前, 阿富汗政府与塔利班之间的对话已从私下接触逐渐转向公开。阿已经成立了一个由 70名成员组成的高级和解委员会, 按照卡尔扎伊所说的“以同胞对同胞的形式”与塔利班展开谈判。

印度如果仍然在这一问题上持强硬立场, 不仅徒劳无益, 而且可能损害其与卡尔扎伊政府之间的关系。印度对于塔利班的偏见难于在短时间内改变, 但迫于国际社会的压力又不便明确反对。最可能的是, 印度会采取“两面下注”的“对冲”策略。一方面, 为了避免陷入像 2010年伦敦阿富汗问题会议上那样的孤立处境, 印度对卡尔扎伊政府与塔利班之间和解进程的立场适当松动, 表现出一种“不太情愿的接受”。⁶ 印度外长克里希纳已表示同意“给塔利班第二次机会”。⁷ 另一方面, 印度对和解放出条件。如果塔利班满足“接受阿富汗宪法, 斩断与基地组织和其他恐怖组织的联系和放弃暴力, 同时被阿富汗主流政治社会所接受”这三项条件, 印度愿意在支持和解这件事上“试一试”。⁸ 与此同时, “由于塔利班与巴基斯坦情报机构的历史渊源, 印度官员认为此举将赋予巴基斯坦在阿富汗以新的影响力”,⁹ 印度将把重点放在反对巴基斯坦在卡尔扎伊政权与温和塔利班的对话中扮演主导角色上, 强调由卡尔扎伊政府主导和解进程, 确保卡尔扎伊和北方联盟在阿富汗未来政府内仍居主导地位。克里希纳声称, 如果与塔利班的对话由卡尔扎伊政府领导, 印度将不会妨碍和解进程。

为了最大程度地消除自己在对待塔利班问题上

¹ “In the Eye of the Storm”, <http://www.newsweek.com/2009/11/20/in-the-eye-of-the-stom.html> (上网时间: 2010年 11月 29日)。另外, 著名智库国际危机组织近日发布报告指出, 阿富汗安全部队敌不过塔利班。阿富汗卡尔扎伊总统的政府如果失去外界的支持将会垮台, 全国大半领土将回到塔利班的手中, 内部冲突将恶化, 上世纪 90年代的毁灭性内战很可能重演。参见: “Afghanistan Exits vs Engagement”, <http://www.crisisgroup.org/> (上网时间: 2010年 11月 29日)

² “After Kabul”, *The Indian Express*, July 8, 2008

³ Subhash Kapila “Afghanistan Strategic Lessons for Indian Policy Establishment”, <http://www.southasiananalysis.org/5Cpapers38/5Cpaper3707.html> (上网时间: 2010年 11月 15日)

⁴ Christine Fair “India in Afghanistan”, *The Express Tribune*, November 2, 2010

⁵ M. K. Bhadrakumar “A mad scramble over Afghanistan”, *Asia Times*, October 15, 2008.

⁶ “India willing to try out ‘good Taliban’”, *The Times of India*, January 30, 2010.

⁷ “India won’t hinder Afghan-led Taliban reintegration”, <http://www.newkerala.com/news/fulhews-40982.html> (上网时间: 2010年 11月 16日)

⁸ “India willing to try out ‘good Taliban’”, *The Times of India*, January 30, 2010.

⁹ Rajiv Chandrasekaran “India Iran distrustful of renewed Afghan-Pakistan ties”, *The Washington Post*, July 23, 2010

的强硬态度对普什图人带来的负面影响,印度可能将援助重点向普什图地区适当倾斜。尽管印度无法从根本上改变对塔利班的强硬立场,但它无法忽视普什图人是阿富汗第一大民族并且是构成塔利班主要力量来源这一基本事实。虽然有印度舆论声称印度的软实力战略“打动了这个国家各个社会阶层的普通人的心”,¹但事实上它在赢得普什图族的人心方面成效并不显著。卡尔扎伊执政以来,印度对阿援助的重点是印度长期支持的北方联盟势力所在地区,对于阿富汗普什图地区的重视程度则远远不够。2010年6月,印度智库“印度研究小组”发布报告认为,阿富汗普什图人感觉受到了印度的疏远和冷落,因为印度只注重与北方联盟打交道,把援助项目过多地投向北方联盟占主导地位的喀布尔及其周边地区。该报告建议印度政府采取一系列措施,包括将其援建工程延伸到塔利班控制的地区,去改变普什图人的这种认知,以“赢回普什图人的感情”。²

最后,印度对阿软实力战略将日益凸显“防范中国”因素。印度对阿战略不仅指向巴基斯坦,也有防范中国的因素。印度前职业外交官巴达库马尔(M K Bhadrakumar)认为,“印度战略家必须审慎分析中国在阿富汗问题上的动机。中国在阿富汗问题上会稳住阵脚,坐等时机。”³印度在阿富汗问题上对中国的担心主要包括以下几个方面。一是印度国内不少人以“零和博弈”的心态看待中国在阿富汗影响力的上升。印度政府前内阁秘书拉曼认为,中国对阿富汗的政策目标是通过增强自己在阿富汗的存在来限制印度在阿富汗的战略存在和影响力。⁴二是印度十分警惕中、巴、阿三国关系的加强。印度担心如果巴基斯坦凭借塔利班重新获得在阿富汗的影响力,就有可能出现巴基斯坦-阿富汗-中国三边合作关系增强的局面。⁵三是印度国内有人一直对美国要求中国在阿富汗发挥更大的作用怀有疑虑。印度学者辛格认为,美国希望中国在阿富汗问题上发挥越来越大的影响力,毫无疑问引起印度的严重关注,因为印度一直试图阻止中国与印度在南亚地区的影响力出现重叠。⁶正是由于担心中国在阿富汗影响力上升,印度一直在对阿战略中做出相应准备。印度扩大在阿富汗的介入,其中一个原因

就是想“抵消中国在阿富汗日益上升的影响力”。⁷为此,印度竭力拉拢阿富汗,希望两国建立同盟关系,在印度许多政治分析人士看来,这是印度对中国和巴基斯坦强化盟友关系的一种正常反应。

印度对阿软实力战略的可能调整,特别是美国撤军后印度对阿富汗可能的军事介入,对中国的影响值得关注。中国在阿富汗有重要的安全和经济利益。“东突”分裂势力不少头目就藏在阿富汗和巴基斯坦边境地区。阿富汗局势事关中国西部尤其是新疆地区的稳定。从长远看,中国应做好如下几方面的准备。一是强调中印在维护阿富汗和平与稳定上具有共同的战略利益,应加大双方的合作力度。二是对印度对阿可能的军事介入提前做好准备。印度军事力量一旦进入阿富汗,填补美国及北约留下的权力和安全真空,将对西部地区的地缘政治环境产生不利影响,必须对此做全面评估。⁸三是借鉴印度对阿软实力战略的经验教训,加强中国软实力在阿富汗的投入力度。总体而言,中国的软实力对阿富汗的影响很小。中国目前主要是通过经济援助和重建投资来介入阿富汗。由于中国很大一部分投资集中在矿产开采领域,很容易引起印度和西方国家的猜疑。中国应进一步加强与阿双边文化交流和加大对阿富汗的援助力度。○

(责任编辑:张浩)

¹ Pallab Bhattacharya “India’s Afghan Engagement”, <http://www.jansamachar.net/display.php?id=&num=13205&lang=English> (上网时间:2010年11月8日)

² “India needs a new Afghan policy: Report”, *The Indian Express* June 9, 2010 <http://www.defenceforum.in/forum/south-asia-asean-fareast/11486.htm> (上网时间:2010年11月8日)

³ M K Bhadrakumar, “China breaks its silence on Afghanistan”, *Asia Times*, February 25, 2009.

⁴ B. Raman “China Checking India in Afghanistan”, <http://www.southasiananalysis.org/5Cpapers4%5Cpaper4058.html> (上网时间:2010年11月9日)

⁵ Gulshan Sachdeva “India’s Attitude towards China’s Growing Influence in Central Asia”, *China and Eurasia Forum Quarterly*, Vol 4 No 3, 2006, p. 30

⁶ Gunjan Singh “China’s Afghanistan Policy”, <http://www.ipcs.org/article/china/chinas-afghanistan-policy-3040.html> (上网时间:2010年11月9日)

⁷ “Britain and US consider asking India to train Afghan National Police”, *The Times* January 19, 2010

⁸ 印度学者辛格认为,如果印度在阿富汗建立军事存在,将通过扩展印度在中亚的力量投射改变“延伸邻邦”(extended neighborhood)地区的地缘战略图景。参见:Christine Faiz “India in Afghanistan part II: Indo-U.S. relations in the lengthening A-Pak shadow”, *The Express Tribune*, November 1, 2010.