

中印在非洲的竞争与合作

孙晓玲*

【内容提要】 近年来,中印与非洲关系的迅速发展,引发国际社会有关中印在非意图的种种解读。但对于中印两国来说,谋求合作,学习彼此发展对非关系的经验,才能有效反击西方国家的误读,推进彼此在非利益的实现。

近十几年来,中印持续的经济增长以及各自在世界舞台上活跃的身影,吸引着世界各国从诸多方面关注、比较这两个亚洲新兴大国的作为。中印与非洲的关系就是一个热门话题。世纪之交,综合实力不断增强的中印两国均将非洲确立为理想的投资地和重要的海外市场,这对非洲国家来说,是迎来了发展的契机还是陷入“新殖民主义”的陷阱?这对中印来说,是多了一个合作的舞台还是多了一个竞技的战场?本文打算从中非关系、印非关系的历史与现状入手,通过比较和分析,就这些问题做一探讨。

一、中印与非洲关系的飞速发展

(一) 中非关系

中非关系源远流长。中华人民共和国建立之前,中国和非洲有零星的交往,官方联系很少。新中国建立后,中国与很多非洲国家建立外交关系,政治联系紧密。反殖、反帝、捍卫国家独立的共同使命使得非洲成为“兄弟”,在此期间,中国给予非洲许多国家以资金援助,截至1990年,中国向非洲国家提供的各类援助占我国对外援款总额的近30%。¹ 非洲国家则在联合国等国际舞台上支持中国。冷战的结束将非洲国家带入政治民主化浪潮的动荡年代,直到1995年才逐步转向稳定。变革与挑战相继促成中国与非洲外交政策的调整:中国强调奉行独立自主的外交路线,不再突出国家关系中的意识形态因素,外交政策转向以服务国内经济建设为根本目标。非洲国家则于1991年决定成立非洲经济共同体,将工作重点转

向发展经济。²

从2000年10月“中非合作论坛”成立至今,中非已经建成全方位、机制化、走向多边发展的新型战略伙伴关系。与中国建交的非洲国家已达48个,中非政治互动频繁。2000年,中非合作论坛成立,每三年召开一次。在论坛框架下,中非全面合作,共同落实了减债、免关税、鼓励相互投资、开发人力资源、加强医疗卫生、旅游合作、密切文化交流等一系列重要举措。中方减免了31个非洲重债国和最不发达国家109亿元人民币债务,对非洲30个最不发达国家的190项对华出口商品给予零关税待遇。2006年11月,中非合作论坛北京峰会宣布建立中非新型战略伙伴关系。此阶段,中非经贸有了重大突破,从2000年首次过百亿美元,到2007年的双边经贸达735.7亿美元(图1)。中非文化以及其他领域里的合作随着政治、经济交往的增多而增多。为保证非洲发展的需要,近十年来,中国已为非洲培训各类人才14600余名。2006年北京峰会期间,中国承诺还将为非洲培训1万多名各种人才,他们将对非洲大陆的可持续发展起到重要的作用。

(二) 印非关系

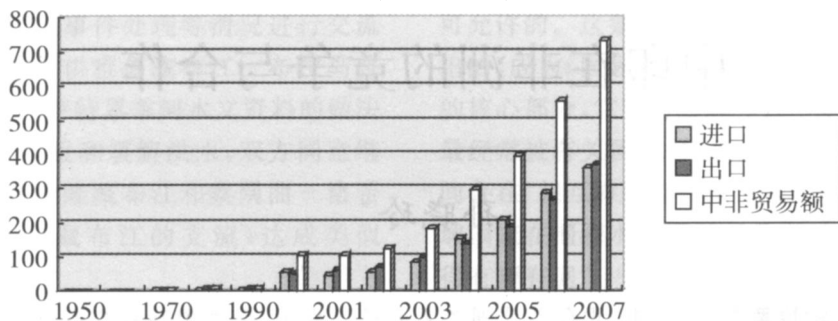
印度与非洲隔印度洋相望,古代就有印人从水路到达非洲,并在那里繁衍生息。到了近代,印

* 深圳职业技术学院人文社科研究中心讲师、国际政治专业博士

¹ 外经贸部国际贸易研究所编:《开拓非洲市场的新机遇》,北京,中国对外经济贸易出版社,1997版,第1~2页。

² 张永蓬:《当代中非关系发展阶段划分之我见》,《西亚非洲》,2007年第1期,第59页。

图1 中国对非洲进出口贸易图(1950~2007) 单位:亿美元



资料来源:中国商务部和海关总署公布数据

度和非洲都沦为殖民地,英国等殖民大国曾在印度招募大批印度人移民“开发”非洲大陆。20世纪初,反抗外来压迫的共同使命使印度和南部非洲的一些国家保持较为密切的联系,印度国父“圣雄”甘地曾在南非领导过反对种族歧视的斗争。二战结束至20世纪90年代,印度和非洲各国继续保持着政治领域的良好关系,印度十分重视支持非洲人民的反殖民主义和反种族歧视斗争,甚至派专人对非洲的反种族歧视斗争进行指导。相对而言,印度政府比较轻视对非物质援助和发展对非经贸关系。虽然印度对非洲的经济援助早在60年代就已经开始,但冷战时期,这种援助的规模和力度比较小。¹当时非洲很多国家国力贫弱,急需援助,而印度重政治轻外援的政策,客观上影响了印非外交关系的进一步发展。截至2006年,印度在西部和中部非洲广大地区的25个国家中仅有5个大使馆。

冷战结束后,拉奥政府进行市场化改革,印度对非政策发生转变,政府主张建立以经济、技术和教育合作为基础的新型关系,²其中经济合作是重点。1991年印度对非贸易额不到10亿美元,2002年为55亿美元,2007年升至300亿美元。2007年贸易额是1991年的30倍。2004年印度发起援非倡议,融资5亿美元资助印度公司在非洲开展援助。这一举措改善了印度在非洲的形象。2008年4月,印度发起召开首届“印度非洲高峰论坛”,进一步加强了印度和非洲的合作。印度宣布减免非洲部分国家的债务,宣布向34个非洲最不发达国家提供免税进入市场的优惠政策。

除了经济领域以外,二战结束至今,印度非常重视参与联合国在非洲的维和工作,至今已经派

出上万人次的维和部队,不但维护了非洲的和平,而且展示了印度负责任的国家形象,为印非关系的开展创造了良好的国际环境。

二、中非关系与印非关系之比较

从以上中非关系、印非关系的概述中,不难发现中印两国与非洲的交往具有“同质性”。第一,良好的历史与政治关系,为中印对非经贸关系的飞速发展提供了条件。中印和非洲,同属发展中国家和地区,同属第三世界,曾饱受殖民之害。谋求国家独立,反击殖民压迫的历史加深了非洲对中印的认同。后殖民时代的非洲国家对中印的崛起持欢迎态度,对中印投资非洲比较信任,接纳度较高。十几年来,中印与非洲的贸易额也由不足亿元向数百亿元飞跃。第二,中印与非洲互有政治需求。非洲有53个国家,它们在联合国大家庭中是不可忽视的国际力量。中印均希望通过与非洲国家建立友好关系,争取非洲国家在国际事务中的支持。非洲也希望依托中印这两个大的发展中国家,维护它们在地区和国际事务中的权益。第三,两国对非政策重心的转变时间和内容基本一致。时间大致在冷战结束前后,中印都适时抓住机遇,果断加大改革开放的力度,将对非外交从政治外交为主转向经济外交为主,在能源和原材料进口方面下功夫。2004年,中印这部分的进口

¹ 朱明忠:《印度与非洲(1947~2004)》,《南亚研究》,2005年第1期,第21页。

² Ruchita Beri, “India’s African Policy in the Post cold War Era: An Assessment,” *Strategic Analysis*, Vol. 27, No. 2, (Apr Jun 2003), p. 219.

占两国所有进口的比例均超八成。¹ 第四,中印在对非交往中表现出强烈的区域性,中国集中在安哥拉、苏丹、赤道几内亚、尼日利亚、刚果共和国、南非等,印度主要集中在南非、刚果共和国、加纳、坦桑尼亚、加蓬、几内亚等。第五,两国政府加强与非洲联系的手段基本一致。保持与非洲国家的传统友谊,政府高层频繁互访、峰会制度化,这些都为本国企业走进非洲奠定了重要的外部环境基础和政策基础。第六,中印两国在对非交往中,均十分重视自己的大国责任,致力于南南合作,积极参与联合国在非洲的维和任务,尽己所能援助非洲,帮助非洲减轻贫困。

与这些共性相比,印度和中国在非洲的发展,还有各自的特点,这些差异对于我们理解中非关系和印非关系及其未来可能的发展方向更为重要。

第一,中国对非战略较之印度,起步早、政府推动力大。

中国从90年代初就将非洲作为外交重点区域之一,中国外交部长每年出访的第一站都是非洲国家。中国政府一直保持着对非战略性接触。印度虽然制定了务实的印非关系政策,但是因为当时南亚次大陆地缘政治斗争激烈,印度对非洲的重视力度被削弱。1999年中国对非贸易规模小于印度,但2005年跃升至550亿美元,超过印度的300亿美元。非洲对华出口1999年至2004年飙升48%,而对印度的出口增幅仅为14%。政府政策支持是中非贸易迅速提升的关键因素。在非洲的中国企业多为大型国企或政府控股企业,如中石油、中石化等。有政府强大资金的支持,它们可以和美国、法国等大国石油公司竞标开采权。相比之下,由于国家体制结构的差异,印度在非洲的企业,类型丰富,以中小型私人企业或公私合营企业居多。在这些公司投资非洲的过程中,政府倾向于以小额贷款的方式予以扶持。

第二,中印企业运作方式有差异。

中国企业由于规模较大,有政府作后盾,倾向于选择基础设施建设、能源矿产开采等大型项目,重要部门的员工主要从国内调集,合作对象以非洲各国政府为主。印度在非企业分布面较广,从基础设施建设、矿石资源开发到纺织、食品加工等轻型产业,员工招募以本土化为主,合作对象从政府机

关到非洲私营业者。生产所需辅助物资主要从非洲或国际市场上获得,很少直接来自印度国内。

一般来说,企业国际化要做到四个本土化,即人才本土化、设计本土化、制造本土化、营销本土化。人才本土化是企业国际化的前提,而中国在非企业和印度在非企业相比,本土化战略仍有一些差距。比如在安哥拉,中印都在改造铁路系统,中国人带来大量自己的工人,而印度只派了些专家负责监督当地人工作。² 另以中国通信类著名企业华为、中兴为例,它们在非海外员工与本土员工比例是五比五。³ 关键部门均由中国员工把持,当地员工对企业缺乏归属感。

第三,中国对非出口商品结构相对单一。

中国和印度近十年来对非贸易均快速增长,就进口商品的种类来说,两者差不多,以石油、矿石和工农业原材料为主。但是出口商品的种类方面却有较大的差异,中国以纺织品、成衣、鞋帽等低附加值的轻工业品和高附加值的机械运输设备为主,而印度对非商品出口品种较多,结构比较均衡(图2)。⁴

第四,印度在非软实力强于中国。

软实力是相对经济、军事等硬指标而言的,一国的软实力包括意识形态和政治价值的吸引力、文化感召力等,一国“软实力”的蓄积需要很长时间。相比西方国家,中印在非具有软实力优势。但是中印两国相比,印度明显优于中国。

印度与非洲同处印度洋沿岸。历史上,印度人移民东南非的很多,以南非为例,印裔在南非有100多万,而华裔只有20万。⁵ 印裔在非时间长,人数多,多年来,他们积极参与反种族歧视斗争,在政坛影响较大。而华人人少,对政治几乎不感兴趣,生活圈子多局限于华人社区。印裔已融

¹ Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*, (Washington D. C.: World Bank Publications, 2007), p. 81.

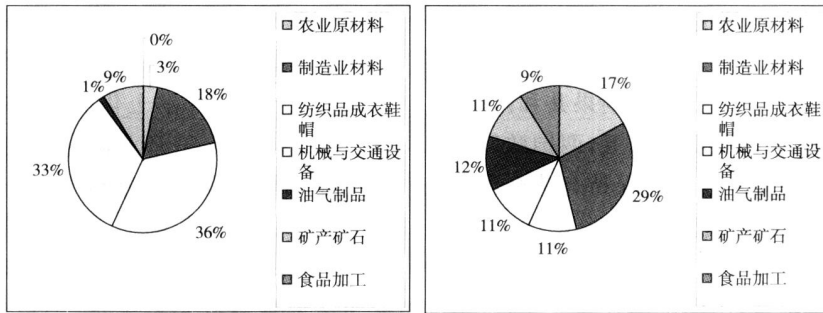
² 普拉米特·帕尔·肖德哈里:《一个新兴市场》,《印度斯坦时报》。转引自《环球时报》,2006年4月26日,第3版。

³ 马晓芳:《华为、中兴的十年非洲之行是一场探险》,《第一财经日报》,2007年5月10日,第4版。

⁴ Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*, p. 81.

⁵ 《他们不再沉默》,新华网,2007年8月15日。http://news.xinhuanet.com/globe/2007-08/15/content_6535779.htm

图2 2004年中、印对非出口商品构成图



注:左图为中国对非出口商品构成,右图为印度对非出口商品构成

入非洲社会。世界银行2006年的一项调查显示,接受调查的印度裔非洲公司员工中,大约有一半人的国籍在非洲。这些数字说明,印度裔移民已实质性地融入非洲工商界。另一方面,接受调查的在非经营的中国公司员工中,无论是按国籍还是按族群论,几乎都是清一色的中国人。这说明中国投资者在非洲是相对的新来者,还没有在任何实质性的意义上融入非洲工商界。¹ 得益于数代印裔创造的良好社会氛围,印度中小企业在非洲的发展很有活力。

印裔非洲人肤色较黑,在非洲,他们一般被看成“黑人”。南非法律承认,土生土长的黑人以及印度移民都属“黑人”,肤色上的类似让非洲人对印度人比较有亲切感。另外,280万印裔非洲人通常讲英语,这是殖民主义的后果,但是当初被压迫的共同经历,却帮助印裔非洲人建立起与非洲英联邦成员国的“亲属”关系。这种亲属关系帮助印度建立起与南非、肯尼亚和坦桑尼亚等国的友好关系。相比而言,中国没有这方面的优势,语言沟通恰恰是阻碍中非交往的障碍之一。

印度还将先进技术作为另一大软实力,大力推进对非洲的技术和文化输出。近年来,印度与非洲联盟合作推行了“泛非电信网络”计划,项目所需10亿美元由印方出资,这有助于增强非印之间的民间沟通和商务往来。

关于印度在非洲的软实力,印度驻埃塞俄比亚大使古尔吉·辛格给予了肯定,他认为:“印度是以长期历史友谊为基础的印非关系受益方。”²

第五,印度发展非洲事业比中国面临的国际压力小。

在西方意识形态语境下,印度是世界上人口最多的民主国家,而中国是世界上人口最多的极权主义国家。就政治心理而言,印度自殖民时期以来,已经成为西方体系中的“自己”人,而中国至今仍然是“他者”。³ 意识形态差异,合并“中国威胁论”的滥觞,常常成为西方国家对中印行为进行善恶评价的标准。印度在此过程中所受的压力要小得多,西方国家普遍对印度在非洲的发展更为宽容,而中国在非洲的发展则常常被看成是“威胁”。

三、有关中非关系和中印关系的解读

正是由于共性的存在,印度和中国在非洲的活动容易成为对比的对象,而印中在非洲发展的差异,使得人们在评价非洲与中国和印度的关系时有据可寻。

有关中印对非关系的已有解读。

观点一:中印发展对非关系,是值得鼓励的双赢战略。

中印政府、学界以及世界银行、经合组织等国际机构是这一观点的主要支持者。⁴ 作为后发国

¹ 世界银行中国代表处:《如何在非洲生存——中印企业非洲生存状况比较》,《中国企业家》,2007年第5期,第108页。

² 《印度非洲谈合作 软实力下真经济》,新华网,2008年04月08日, http://news.xinhuanet.com/newscenter/2008-04/08/content_7933935.htm

³ 王义桅:《中印共同崛起的国际政治意义》,《国际观察》,2007年第4期,第10页。

⁴ 在中非、印非领导人的会晤中以及中非合作论坛和印非高层论坛上,中国、印度、非洲各国的领导人都持这样的立场。另见:Harry G. Broadman, *Africa's Silk Road: China and India's New Economic Frontier*.

家和地区,中、印、非均有发展的强大需求,在发展层次上,中印和非洲具有互补性。中印持续的经济增长为它们拓展市场提供了必要的资本,同时能源和原材料的巨大需求又成为制约发展的瓶颈。中印的这些需求都可以在非洲获得满足。非洲国家要想摆脱贫困,从农业社会向工业社会转变,进入世界产业链,打开世界市场,赢得后发优势,中印的资金、技术可以助上一臂之力。另一方面,中印工业化道路比非洲先行一步,它们有很多经验值得非洲国家学习。

观点二:中印(尤其是中国)对非政策实质是一种“新殖民主义”。

此观点认为中印开拓非洲市场,主要是利益驱动。“中国在非洲大量进口原材料,然后将廉价工业品倾销到非洲,这不是新殖民主义是什么?”¹“对非洲原材料和石油的狂热追求,已经使中印成为非洲的‘新殖民主义者’,它们走的正是老殖民国家过去走的路。如今当西方公司向非洲国家提出投资标准,以保护非洲人民的民主、人权时,中印却大把投钱,丝毫不附带任何条件。”²西方有学者还指责中国不顾人权,无条件地与非洲极权、腐败政府做生意,破坏了“民主”国家对非洲暴政政权的治理。他们认为中国“不干涉内政”原则,实质是一种不正当竞争,是强盗式的掠夺,势必造成脆弱不堪的非洲国家对中国的严重依附,很不利于非洲的发展。”

观点三:中印在非洲竞争不可避免。

这种观点,在印度召开印非高峰会议时变得更为活跃。国内外媒体有很多关于中印将在非洲不可避免产生竞争的报道和评述,甚至非洲国家本身也感受到印度和中国在非洲的竞争。³在中印竞争论者看来,中印在资源禀赋、历史际遇、发展进程、国家抱负方面大同小异,而非洲市场和资源的有限性和稀缺性决定了“龙和象”必有一争。⁴这在石油领域已经体现出来。从1993年开始中国成为石油净进口国,石油对外依存度不断上升。1998年中国对外石油依存度为18%,2004年接近41%,预计到2020年中国对外石油依存度将超过60%。⁵而随着印度经济的发展,印度海外石油依存度也已高达70%,2030年这一数字可能升至90%,缺油加剧了印度经济的脆弱

性。占世界探明储量9%、油质好、开采成本低、市场进入门槛低的非洲石油对中印均有强吸引力,伴随而至的必然是竞争。2004年,印度和中国在竞标安哥拉油田开采合约中展开了激烈竞争,中国被迫提供更优惠的条件才在最后一分钟与对方达成协议。2005年,中国最终以184亿美元获得尼日利亚一大型油田的开采权,而之前,该项目一直被认为非印度莫属。在中印竞争论者看来,在能源紧缺的年代,中印的竞争只会不断加剧。

四、如何评价这些解读

要对中印与非洲的关系以及中印的非洲战略做客观评价,我们需要回答如下一些问题。第一,中印开拓非洲市场是否符合当前世界经济的发展潮流和规则;第二,中印在非洲的发展是否损害了非洲的经济发展前景;第三,中印在非洲是合作还是竞争对两国更有利。

从前文的论述中不难发现,中印走出国门发展与非洲国家的全方位关系,顺应了90年代全球化浪潮发展的现实,中印两国在与非洲国家打交道时,做到了充分尊重各国主权,在平等协商和互利互惠的原则上,进行双边和多边交往。这与“殖民主义”毫不相干。目前很多非洲国家都采取了“开采绑定投资”的招标策略,中国公司、印度公司是通过和其他欧美公司一起竞标,公平获得相关

¹ Lydia Polgreen and Howard W. French, “China’s Largess in Africa isn’t Free,” *International Herald Tribune*, Aug. 20, 2007, <http://www.ihf.com/articles/2007/08/20/asia/zambia.php>

² 国际金融大鳄乔治·索罗斯称中印在非洲是“新殖民主义者”,详见 Daniel Flynn, “Interview-China, India are Africa’s ‘New Colonialists’-Soros,” Feb. 5, 2008, <http://www.alertnet.org/thenews/newsdesk/L05852546.htm>

³ Stephanie Giry, “China’s Africa Strategy: Out of Beijing,” *The New Republic*, Nov. 15, 2004, pp. 19-23; Vivienne Walt, “China’s Appetite for African Oil Grows,” *Fortune*, February 15, 2006; 罗建波:《非洲一体化与中非关系》,北京,社会科学文献出版社,2006年版,第1~8页。

⁴ 《博茨瓦纳将在中国与印度在非洲的角逐中获益》,中华人民共和国驻博茨瓦纳共和国大使馆经济商务参赞处网站,2006年7月21日, <http://bw.mofcom.gov.cn/aarticle/jmxx/200607/20060702693922.html>

⁵ Andrea Goldstein, et al., “The Rise of China and India-What’s in it for Africa?” http://www.oecd.org/document/58/0,3343,en_33873108_36016481_36759098_1_1_1_1,00.html

⁶ 于民:《非洲石油经济依附性发展与中国石油市场开拓》,《学术论坛》,2007年第7期,第89页。

权益的。在项目实施过程中,中印公司按照合同的约定,为非洲国家修建输油管、公路、铁路、学校、医院等很多基础设施和公用设施,极大地推动了非洲国家的发展。正如中国总理温家宝所说:“新殖民主义这顶帽子怎么也扣不到中国人头上。”连美国白宫智囊人物大卫·辛也认为,“如果说仅仅因为中印在非洲开采进口石油就指控他们是‘新殖民主义’,似乎同样的指控也可用于美国,因为中国只进口了非洲9%的石油,美国进口了33%、欧盟进口了36%。”¹市场经济、自由贸易是西方社会最为推崇的经济发展模式,如果说因为中印两国的加入就变成“新殖民主义”,似乎不合逻辑。

再有,关于中印(特别是中国公司)不附带任何政治条件、不关注非洲当地的人权状况,只管掠夺资源的指责,也很难立住脚。中国和印度很早就支持非洲的反殖反压迫斗争,中印主张根据联合国公认的原则,推动非洲民主化进程。所以中印主动多次参与联合国的维和行动,积极参与有关非洲国家冲突的国际调解,而西方大国某些人权标准、民主标准,在中印看来是对国际法中国家主权和国际人权的侵犯。中国一贯主张,生存权是最大的人权,所以中国在非洲投资时,十分重视对非援建和人才培养。近年来,中印还致力于解决它们与非洲贸易中存在的顺差。对比中非贸易的进口和出口数值,可以看出,中国对非洲多国的关税减免等优惠政策已经发挥作用,中国对非贸易,出现了中方逆差。印度与非洲的贸易,双方的逆差也在缩小。

非洲是中印全球化战略的组成部分之一,中印按照市场经济的规则进入非洲,两国既是竞争对手也是合作伙伴,这在非洲投资的其他国家间的关系无异。刻板地将中印两国在非洲的发展对立起来,只会造成中印之间的不信任。缺乏信任的、恶性的竞争,正如印度石油与天然气部长艾亚尔所说:“只会对卖方有利,最终两国无论谁胜出都会不利。”²恶性争夺非洲资源,容易造成非洲某些国家“奇货自居”,漫天要价,视市场规则于不顾,这本身不利于非洲国家建立现代市场规则意识和法制国家意识。

中印政府注意到双方在非洲的竞争,但是并

不对立地看待这个问题,而是从实际情况出发,不约而同地做出中印在非洲必须合作的决策。中印领导人在很多场合都提到了相互合作。中国国家主席胡锦涛在出访印度时说:中印友好,利在双方,惠及亚洲和世界。印度总理辛格访华时强调:两国应在广泛的领域密切合作,以保持经济快速发展的势头。从实践上看,中印在非洲的合作已经开始。2006年1月,印度石油与天然气部长艾亚尔访华,主要任务就是促进中印石油公司的合作。

基于中印对非关系现状,未来三方要做到共赢,本文认为还应该注意以下几点。

第一,坚持将平等互利放在中非关系、印非关系的首位。遵守国际规范与政府间约定,规范企业在非投资行为,加大对非经贸投资力度、平衡中非贸易、印非贸易逆差,和非洲国家一起,促进当地现代企业制度的建立,减少对世界市场的依附,这将对中印“新殖民主义”论的最好回击。

第二,中印在非洲经贸投资活动的半径要适度扩大,剔除现在集中于四五个国家的弊病,争取开拓新市场,减少竞争冲突的概率,同时也为更多的非洲国家提供发展的机会。另外中印还应“授人以渔”,提高非洲出口多元化的能力。

第三,中印在非发展应该互相学习,加强合作和沟通。印度在认识到中国在非洲的发展已经先自己一步后,已开始虚心学习中国各方面的经验,比方说加大政府支持力度、推出对非关税减免、举办首脑高层论坛等。印度在非洲也有很多值得中国学习的经验,比方说本土化程度高、竞争规范、涉及行业范围广等。作为开拓非洲的亚洲新兴力量,合作更有利于中印经济的持续性增长。

第四,中国要不断加大在非洲的软实力投资,克服发展对非关系中的短视行为,扩大中非民间交往,让非洲国家更好地了解中国和中国在非企业。

¹ David H. Shinn, "Africa, China, the United States, and Oil Africa Policy," <http://forums.csis.org/africa/?p=34>

² 《印度抢油击破中印合作格局》,中国石油化学工业协会网站,2006年6月6日,http://www.cpcia.org.cn/xl.jsp?br_aoshi=44402