

# 印度-欧盟战略伙伴关系动力与发展前景\*

——基于印度视角的分析

林民旺

**内容提要:**2004年开始建立的印度-欧盟战略伙伴关系,在经历了十多年的发展之后,进入到当前的“冻结”状态。本文通过分析欧盟在印度对外政策中的地位,来理解印欧战略伙伴关系的内在发展动力及其前景。由于这一战略伙伴关系的支柱在于经贸合作,而随着印欧经贸的重要性不断下降,特别是印欧自由贸易协定(FTA)谈判受阻,双方都失去了发展战略伙伴关系的热情。莫迪政府的上台,以及欧盟委员会新主席的产生,又一次激发了重启印欧战略伙伴关系发展的可能性。然而,由于莫迪政府的外交重心所限,以及意大利海军士兵事件的消极影响,激活印欧战略伙伴关系的前景仍然不甚明朗。

**关键词:**印度-欧盟战略伙伴关系 三环外交 莫迪外交

2015年4月9日,印度总理纳伦德拉·莫迪(Narendra Modi)开启欧洲之旅,访问法国和德国。这是莫迪政府上台以来首次对欧洲国家展开的访问。然而,在这次访问中,原本计划对欧盟布鲁塞尔总部的访问却由于所谓“后勤”原因而取消,悬置了两年多的印度-欧盟首脑峰会又一次被推迟,预计将在2015年年底召开。而这一事件再次凸显近年来印度-欧盟战略伙伴关系(以下简称“印欧战略伙伴关系”)发展的尴尬境地。

2004年11月,第五届印度-欧盟首脑峰会在海牙举行,双方发表联合声明,宣布

\* 本文写作得到中国-东盟区域发展协同创新中心科研专项和教育部长江学者和创新团队发展计划的联合资助(合同编号: CW201503),同时得到外交学院中央高校基本科研业务费专项资金青年教师科研启动基金项目(项目号: 3162015ZYQA03)的资助,特此致谢。同时感谢《欧洲研究》匿名审稿人的专业意见。

印度和欧盟将建立“战略伙伴关系”,从而使印度成为继美国、加拿大、俄国、日本和中国之后第六个与欧盟建立战略伙伴关系的国家。在2005年的第六届印度-欧盟首脑峰会上,双方通过了《联合行动计划》,为双边战略伙伴关系的深化与拓展确定了更加具体而详尽的目标与议程。然而,经过十多年的发展,这一战略伙伴却仍被认为是“徒具虚名”。正如加拿大外交官戴维·马龙(David Malone)所言:“(印欧战略伙伴关系的)这些措施主要是引导双方进行对话,承诺保持双方的沟通,成立各种委员会和工作小组以探索合作的空间,而不是采取重大的政策措施或者在彼此的经济政策上有所突破。”<sup>①</sup>双方争议的议题和分歧仍然继续存在,阻碍着战略伙伴关系的纵深发展。

印欧战略伙伴关系的未来发展是否有可能摆脱当前的“冻结”状态?2014年5月上台的印度新总理莫迪,与2014年7月当选的欧盟委员会新主席容克,为印欧战略伙伴关系的未来发展增强了信心,但能否给停滞的印欧战略伙伴关系注入新的活力?本文拟从印度外交的视角对这一问题进行讨论,主要分三个部分:首先讨论欧盟在印度外交中的地位 and 角色,分析欧盟在印度外交布局中的战略权重,理解印欧战略伙伴关系未来发展的内生动力;其次,分析印欧战略伙伴关系的发展历程,特别是在经贸领域的发展,以此观察这一战略伙伴关系停滞的原因所在;最后针对印欧战略伙伴关系中的分歧点,评估莫迪政府上台以来印欧战略伙伴关系的发展前景。

## 一 欧盟在印度外交中的地位与作用

2012年,印度国防学院(National Defence College)与政策研究中心(Centre for Policy Research)的《不结盟2.0:印度21世纪外交和战略政策》报告甫一发表,就受到国际社会的广泛关注。尽管它声称仅代表作者的个人看法,但由于八位作者具有强大的官方背景<sup>②</sup>,因此被普遍认为可能代表着印度未来外交的方向。

在这份颇具影响的报告中,只字未提欧盟在未来印度外交中的地位和作用,使得人们不得不怀疑印度-欧盟战略伙伴关系在印度人心中的地位。报告中提及印度与欧洲大国的关系,如英国、法国和德国,也主要是基于如下考量:“对印度而言,最大的利益就是与尽可能多的大国保持深度而广泛的接触,这种接触对于发展印度的技术和

<sup>①</sup> Shashi Tharoor, “Reconsider Relations with the European Union”, <http://indiatoday.intoday.in/story/european-union-india-ties-india-eu-joint-action-plan/1/189252.html>, last accessed on 20 June 2015.

<sup>②</sup> 他们中有前外交秘书、国家安全委员会的军事秘书、著名学者和商界领袖。

军事能力、分散经济风险,以及信息和观念的交流,都是至关重要的”。<sup>①</sup> 而在近年出版的印度外交的著作中,基本上看不到专辟一章讨论印度与欧洲国家的外交关系,至于欧盟就更谈不上了。<sup>②</sup> 显然,这也从侧面反映出欧盟(甚至欧洲)在印度外交中的边缘地位。

究其原因,尼赫鲁大学的拉亨达克·金(Rajendark Jain)教授认为,一般印度人难以理解欧盟到底是个什么样的经济与政治机构。因为,一方面它既不同于印度周边的地区组织(如南盟、东盟),另一方面它又远离印度,并不在印度直接邻国的范围之内,一般印度人懒得费力去理解它。<sup>③</sup> 欧盟的特殊性确实有碍普通印度人对它的理解。但是,显然后一种地缘政治的解释更具说服力。

冷战结束后,印度外交出现了非常大的转变。<sup>④</sup> 二十多年来,印度外交事实上保持着很强的连贯性,将发展印度的国内经济当做优先任务,同时构建周边良好的邻国关系,以及全球稳定的大国关系。虽然每届政府的具体政策有所差异,但是这种差别更多的是体现在外交手段上,而非目标。正如中国外交的“四个布局”,即“大国是关键、周边是首要、发展中国家是基础、多边是重要舞台”,主导着中国外交的基本方向。印度也有自己版本的“外交布局”。2006年,时任外交部长的普拉纳布·慕克吉(Pranab Mukherjee)(现任总统)阐述过印度的“三环外交”。他认为,在直接邻国(immediate neighbourhood)一环中,印度必须确保自己是邻国真心实意的首要伙伴;第二环是从亚洲到印度洋沿岸的延伸邻国(extended neighbourhood),即现在所谓的印太地区,印度必须在这一环中大力追求经济外交,寻求制衡其他大国的影响力(主要是中国),阻止它们损害印度的利益;第三环是“全球舞台”,印度必须作为一个关键玩家,一方面确保国际和平与安全,另一方面确保稳定的经济和贸易机制。<sup>⑤</sup>

外交的范围和目标与国家整体实力是大体一致的,而“三环外交”大致界定了印

<sup>①</sup> The National Defence College and Centre for Policy Research, New Delhi, “Nonalignment 2.0: A Foreign and Strategy Policy for India in the Twenty First Century”, [http://www.cprindia.org/sites/default/files/working\\_papers/Non-Alignment%202.0\\_1.pdf](http://www.cprindia.org/sites/default/files/working_papers/Non-Alignment%202.0_1.pdf), last accessed on 12 July 2015.

<sup>②</sup> See Rajiv Sikri, *Challenge and Strategy: Rethinking India's Foreign Policy*, New Delhi: Sage, 2014; Sumit Ganguly ed., *India's Foreign Policy: Retrospect and Prospect*, New Delhi: Oxford University Press, 2013; David Malone, *Does the Elephant Dance? Contemporary Indian Foreign Policy*, New York: Oxford University Press, 2011; [美]斯蒂芬·科亨:《大象和孔雀:解读印度大战略》,刘满贵等译,北京:新华出版社2002年版。

<sup>③</sup> Rajendark Jain, “India and the European Union: Perceptions and Policies”, [http://www.asef.org/images/docs/1114-Prof.\\_Rajendra\\_K\\_Jain\\_Presentation.pdf](http://www.asef.org/images/docs/1114-Prof._Rajendra_K_Jain_Presentation.pdf), last accessed on 2015 July 12.

<sup>④</sup> 苏联解体以及印度的经济危机,推动印度进行了外交上的重大转变,详见 Sumit Ganguly and Rahul Mukherji, *India Since 1980*, Delhi: Cambridge University Press, 2011, Chapter 2.

<sup>⑤</sup> Prakash Nanda, “Foreign Policy Under Modi”, <http://udayindia.in/2015/04/29/foreign-policy-under-modi/>, last accessed on 5 May 2015.

度外交的方向与重点。“三环外交”主要是从地缘政治的角度看待印度的外交取向,从另一个侧面说明了印度仍旧是一个区域性大国的现实,或者如美国著名印度专家斯蒂芬·科亨所称“典型的中等国家”。<sup>①</sup>印度的领导地位和霸权仍然局限在南亚范围之内,因此追求的利益范围主要聚集在周边。南亚的直接邻国无疑是印度外交的重心,是印度所必须确保的“势力范围”。而中国、俄罗斯、美国和日本既是“全球舞台”上的大国,也属于印度延伸邻国的范围之内,在印度外交中占据着重要的地位。相反,欧洲国家不属于印度的延伸邻国,而且伴随着印度的崛起,欧洲在国际舞台的相对地位正在不断下降。因此,在印度外交半径中,印欧关系自然要弱于印美、印中、印俄、印日关系。就此而言,近年来印欧关系的“冻结”状态也属“常态”。

然而,欧洲对印度而言却并非可有可无。首先,这源于印度孜孜以求的“大国梦”,而欧洲是印度实现“大国梦”不可或缺的一环。要做大国,就意味着要在国际秩序中的特殊位置上采取某种态度和实施某种政策。大国除了要经营其所在的地区,还要倡导一种思想或一种政治秩序的理念。<sup>②</sup>作为印度“大国梦”的一部分,印度追求实现一个多极化的世界。它认为,理想的世界环境应该由许多大国组成,各大国主宰各自的地区,保证不去干预别的地区。50多年来,印度外交一直致力于这一目标。<sup>③</sup>在世界多极化的秩序追求上,印度与欧洲的看法是基本一致的。尽管欧洲实力相对下降,但它显然过去是、现在仍旧是塑造国际体系的重要力量,是多极世界里的要一极。从这一现实看,发展与欧洲的战略伙伴关系构成了印度全球战略的一部分。另一方面,印度与欧洲发展战略伙伴关系,也具备了良好的理念基础。尽管殖民记忆仍然存在于印度的思想深处,但不容否认的是,欧洲的殖民给印度置入了西方的政治体制、社会组织、现代文明以及生活方式,影响着当今的印度。印度对于“世界上最大的民主国家”的自豪感,以及对自由、多元主义的价值追求,都与欧洲心心相通。这一思想基础使得印度与欧盟宣称它们是“天然的伙伴关系”。

其次,欧洲对于印度重要性,源于欧盟是印度最大的贸易伙伴。自冷战后期开始,欧盟就已经稳居印度的最大贸易伙伴地位。1998-1999财年,印度对欧盟的出口占其出口量的27.71%,1996-1997财年印度对欧盟的进口占其进口量的27.16%。此后,尽管相对比重在不断地下降,但印欧双边贸易总量一直都处于稳定增长(除2009年以外)。到2014-2015财年,印度对欧盟的出口仍占其出口量的15.88%,而对欧盟

<sup>①</sup> [美]斯蒂芬·科亨:《大象和孔雀:解读印度大战略》。科亨的著作是十多年前出版的,当时对印度的定位尚且没有很大争论。但是现在人们普遍更倾向于将印度界定为全球性的大国,而不仅仅是区域性大国。

<sup>②</sup> 同上书,第26-27页。

<sup>③</sup> 同上书,第28页。

的进口量占其总进口量的 10.9%。<sup>①</sup> 换言之,欧盟在印度贸易关系中的地位仍然是最为重要的。

同样,欧盟也是印度最大的投资来源地。根据印度官方数据的统计,2012-2014 年对印直接投资中,前 10 国中有 6 国是欧洲国家,其权重分别如下(参见表 1):

表 1 2012-2014 年对印度直接投资前十国及其比重

排名	国家	比重
1	毛里求斯	35%
2	新加坡	12%
3	英国	9%
4	日本	7%
5	荷兰	6%
6	美国	6%
7	塞浦路斯	3%
8	德国	3%
9	法国	2%
10	瑞士	1%

资料来源:[https://www.hcilondon.in/pdf/Fact\\_Sheet\\_on\\_Indian\\_Foreign\\_Direct\\_Investment\\_April\\_2000-November\\_2014.pdf](https://www.hcilondon.in/pdf/Fact_Sheet_on_Indian_Foreign_Direct_Investment_April_2000-November_2014.pdf),2015 年 7 月 12 日访问,与本研究不相关的数据略有删除。

虽然来自毛里求斯的直接投资看似权重很大,但实际上主要还是来自印度自身。这是印度和毛里求斯之间因避免双重征税协议所导致的现象。毛里求斯不征收任何形式的资本利得税,使得大量资金涌入该国后再投资于印度。排除毛里求斯,可以看到欧洲国家对印度的直接投资是最大的。如果统计 2000-2014 年对印直接投资国家,排在前十名的国家参见表 2:

<sup>①</sup> 数据皆来自印度商工部的数据库,<http://commerce.nic.in/eidb/default.asp>,2015 年 7 月 10 日访问。

表 2 2000-2014 年对印度直接投资前十国及其比重

排名	国家	比重
1	毛里求斯	35.41%
2	新加坡	12.35%
3	英国	9.2%
4	日本	7.42%
5	荷兰	5.78%
6	美国	5.62%
7	塞浦路斯	3.35%
8	德国	3.02%
9	法国	1.86%
10	瑞士	1.22%

资料来源: [https://www.hcilondon.in/pdf/Fact\\_Sheet\\_on\\_Indian\\_Foreign\\_Direct\\_Investment\\_April\\_2000-November\\_2014.pdf](https://www.hcilondon.in/pdf/Fact_Sheet_on_Indian_Foreign_Direct_Investment_April_2000-November_2014.pdf), 2015 年 7 月 10 日访问, 与本研究不相关数据略有删除。

由此可见, 欧洲国家一直稳居印度直接投资的前十位。这也凸显出印欧战略伙伴关系在经济维度上的重要价值。与此同时, 欧洲国家还是印度进口武器的重要来源地, 欧洲先进的军事技术为印度提供了美国、俄罗斯之外的第三种选择, 成为印度武器采购的重要来源。

简而言之, 就印度外交的地缘政治维度而言, 欧洲的重要性显然不如其他大国, 更不如印度的周边邻国。但是从经济维度上, 特别是从贸易、投资和技术引进方面来考虑, 欧洲却是印度发展经济和追求大国地位所不可或缺的伙伴。

## 二 印度-欧盟战略伙伴关系的发展

印度与欧盟的前身欧共体早在 1963 年就建立了正式的外交关系。然而, 这一关系的建立更多是由于 1961 年英国表达了要加入欧共体的意向后, 印度不得不作出的反应。事实上, 当时印度对欧洲一体化是持反对态度的, 尼赫鲁认为欧共体加深了冷战的分化, 加剧了穷国与富国的发展差距, 削弱了英联邦国家之间的联系。<sup>①</sup> 1973 年英国加入欧共体之后, 事实上也剥夺了英国曾经给予印度的贸易优惠待遇。为此, 印度与欧共体通过谈判在 1973 年达成了《商业合作协议》, 据此印度也就享受不到欧共

<sup>①</sup> Rajendra K. Jain, "India's Relations with the European Union", in David Scott ed., *Handbook of India's International Relations*, New York: Routledge, 2011, p.223.

体的联系国待遇,而是以普惠制为基础展开与欧共体的平等贸易合作。从1973年到1993年的20年间,欧共体与印度的贸易呈现持续增长趋势,最终上升到占印度贸易总量的20%左右,<sup>①</sup>成为印度最大的贸易伙伴。

冷战期间,印度并非欧共体对外政策的重点,欧共体也非印度外交的焦点。对欧共体而言,印度外交追随苏联,而且整体经济落后,内部治理机制错综复杂。对印度而言,欧洲国家的外交追随美国,欧共体又是个难以理解的奇怪机构。冷战结束后,1993年印度与欧盟首次通过一项政治声明,强调双方共同的民主与多样性理念。1994年的《伙伴关系与发展合作协定》则谈及双方伙伴关系的重要性。这两份文件为后来广泛的政治对话(包括首脑峰会、部长级会议和专家小组会议)开启了大门,为双方合作提供了法律框架。<sup>②</sup> 欧盟之所以在双方关系中注入了这一政治维度,主要还是因为印度自1991年开启了自由化的经济改革,欧盟希望鼓励并增强这一发展趋势,同时也是对印度在南亚地位的承认。事实上,自20世纪90年代中期以来,随着大国之间纷纷建立各种伙伴关系,欧盟国家也逐渐重视亚洲崛起现象,开始酝酿着制定大幅提升与印度伙伴关系的蓝图。而1998年印度的核试验导致了这一进程的短暂中断。

直到2000年,印度与欧盟在里斯本召开了首次峰会,这是双方关系发展进程中具有里程碑意义的事件,为双方确立了最高层领导的年度会晤机制。2004年第五届印度-欧盟首脑峰会在海牙举行,双方发表的联合声明正式宣布建立“战略伙伴关系”。声明中称:“印度与欧盟代表着世界上最大的民主力量。双方重申,彼此的伙伴关系建立在共同价值和理念的坚实基础上。双方将共同致力于国际关系的民主、多元主义、法治和多边主义,这是促进和平与稳定的要素。双方认识到,彼此的伙伴关系从经济与发展合作开始,具有更高的政治与战略意义,将通过更加深入的对话进一步加强政治与战略合作。”<sup>③</sup>

自2000年里斯本峰会以来,印欧战略伙伴关系的发展取得了很多方面的进步。特别是2005年的峰会通过了印欧《共同行动方案》,确定了双方共同的目标和广泛的合作领域,包括了政治、经济和发展等领域的合作,发掘了双方合作的广泛空间。2006年的峰会通过了双方准备进行自由贸易协定谈判的倡议,2007年6月这一谈判正式启动,经历12轮谈判后无果,最终于2013年中断谈判进程。但在10多年间,印欧战

<sup>①</sup> Rajendra M. Abhyankar, “India and the European Union: A Partnership for All Reasons”, *India Quarterly*, Vol.65, No.4, 2009, p.396.

<sup>②</sup> EEAS, “EU Relations with India”, [http://eeas.europa.eu/india/index\\_en.htm](http://eeas.europa.eu/india/index_en.htm), last accessed on 10 July 2015.

<sup>③</sup> European Council, “Fifth India-EU Summit Joint Press Statement”, [http://www.consilium.europa.eu/ue-Docs/cms\\_Data/docs/pressData/en/er/82635.pdf](http://www.consilium.europa.eu/ue-Docs/cms_Data/docs/pressData/en/er/82635.pdf), last accessed on 10 July 2015.

略伙伴关系仍旧取得了比较大的发展。特别是建立了定期会晤和沟通的制度化机制。这一机制包括了首脑峰会、部长级会议、秘书级会议等各个层面的会晤机制,双方议会也建立了沟通对话的机制,此外还有众多的专家小组对话和政策交流,涉及领域涵盖能源、环境、清洁发展、气候变化、农业、高等教育与学术交换、科技与创新、移民、宏观经济、金融、制药与生物技术、统计及人文交流等等。双方通过广泛领域的沟通和交流,探讨彼此可能的合作空间。<sup>①</sup>印度与欧盟的关系也从最初主要集中在经贸领域逐渐发展成为涵盖政治、经济、安全、文化与科技等多方面合作的战略伙伴关系。与此同时,印度与欧盟各成员国之间的关系也得到迅速发展,除传统的英、法、德外,印度与欧盟新成员的关系也是印欧关系的新亮点。然而,自 2013 年印欧中断自由贸易协定谈判进程后,首脑峰会也基本进入冻结状态。印欧战略伙伴虽然在各个领域进行对话,但是经贸合作却是这一战略伙伴关系的支柱。如果达不成自由贸易协定,欧盟在印度经贸中的重要性将日益下降。通过比较 2004 年和 2014 年印度前十大贸易伙伴,就可以看出欧盟国家在印度经贸中的地位一直处在下降趋势。

表 3 2004-2005 财年印度排名前十的贸易伙伴 (单位:百万美元)

排名	国家/地区	出口	进口	贸易总额	贸易差额
1	不详(UNSPECIFIED)	373.82	25,978.91	26,352.73	-25,605.09
2	美国	13,765.75	7,001.35	20,767.10	6,764.40
3	中国	5,615.88	7,097.98	12,713.86	-1,482.11
4	阿联酋	7,347.88	4,641.10	11,988.98	2,706.78
5	英国	3,681.09	3,566.20	7,247.29	114.9
6	比利时	2,509.71	4,588.91	7,098.61	-2,079.20
7	德国	2,826.25	4,015.35	6,841.60	-1,189.10
8	新加坡	4,000.61	2,651.40	6,652.01	1,349.22
9	瑞士	540.89	5,939.93	6,480.81	-5,399.04
10	中国香港	3,691.82	1,730.13	5,421.95	1,961.69
	前十国的总额	44,353.69	67,211.26	111,564.95	-22,857.57
	印度贸易总额	83,535.93	107,134.53	190,646.40	-23,598.59

资料来源:印度商工部网站数据库, <http://commerce.nic.in/eidb/default.asp>, 2015 年 7 月 10 日访问。

<sup>①</sup> EU Background Note, “EU-India Relations”, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_Data/docs/press-data/EN/foraff/135124.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/press-data/EN/foraff/135124.pdf), last accessed on 10 July 2015.



表4 2014-2015 财年印度排名前十的贸易伙伴 (单位:百万美元)

排名	国家/地区	出口	进口	贸易总额	贸易差额
1	中国	11,935.54	60,409.76	72,345.30	-48,474.22
2	美国	42,449.21	21,817.53	64,266.74	20,631.67
3	阿联酋	33,034.10	26,008.43	59,042.53	7,025.67
4	沙特阿拉伯	11,167.18	28,242.01	39,409.20	-17,074.83
5	瑞士	1,068.57	22,133.16	23,201.73	-21,064.60
6	德国	7,536.91	12,788.96	20,325.87	-5,252.05
7	中国香港	13,602.62	5,571.99	19,174.61	8,030.63
8	印度尼西亚	4,043.30	14,995.58	19,038.88	-10,952.28
9	韩国	4,603.01	13,528.51	18,131.52	-8,925.50
10	新加坡	9,999.53	7,124.20	17,123.74	2,875.33
	前十国的总额	139,439.97	212,620.14	352,060.11	-73,180.17
	印度贸易总额	310,572.43	447,975.59	758,546.25	-137,403.17

资料来源:印度商工部网站数据库, <http://commerce.nic.in/eidb/default.asp>, 2015年7月10日访问。

比较表3和表4可以看出,除了德国尚能维持在印度十大贸易伙伴对象国之内,英国、比利时都已经退到前十之后,而瑞士又不属于欧盟国家之列。

考察印欧间的贸易从1997-1998财年至2014-2015财年的变化,特别是在印度贸易总额中的权重,也可以发现欧盟的重要性在不断下降的趋势。

虽然欧盟国家在经贸投资领域仍是印度最为重要的伙伴,特别是在对印度的对外直接投资方面。然而,这一趋势与10年前相比,已经不可同日而语。相较于印度与中国、美国、东亚、中东国家快速发展的经贸关系而言,欧洲的重要性在日益下降。2011-2012年印度对亚洲地区的出口(包括东亚、东南亚、中东及海外地区)已占印度对外出口的50%,而进口比重更是高达58%,比1996年分别上升了11%和15%。与此同时,欧洲对印度的出口则下降了近15个百分点。这种贸易地区结构变化的更深层次原因有两点:一是印度的经济快速增长加大了它的能源需求,导致它从西亚的进口迅速增加;二是随着印度推行经济自由化改革,其贸易壁垒不断降低,使得拥有强大制造能力的东亚经济体,特别是中国得以进入印度市场并拓展市场空间。<sup>①</sup>

<sup>①</sup> 刘小雪:“欧盟与印度经贸关系发展及对中国的影响”,《国际经济合作》2013年第10期,第51页。

表5 印欧间贸易占印度贸易总额的百分比

年份	来自欧盟国家的进口	来自欧盟国家的出口
2014-2015	10.90	15.88
2013-2014	11.10	16.41
2012-2013	10.65	16.78
2011-2012	11.62	17.19
2010-2011	12.05	18.43
2009-2010	13.33	20.15
2008-2009	14.07	21.23
2007-2008	15.28	21.17
2006-2007	16.06	21.21
2005-2006	17.43	22.53
2004-2005	17.31	21.84
2003-2004	19.29	14.51
2002-2003	20.90	22.55
2001-2002	20.71	13.17
2000-2001	21.12	24.00
1999-2000	22.39	26.25
1998-1999	25.68	27.71
1997-1998	26.23	26.83

资料来源:印度商工部网站数据库, <http://commerce.nic.in/eidb/default.asp>, 2015年7月10日访问。

换言之,尽管欧盟对于印度具有“战略”价值,但是随着印度自身经济发展和外交取向的“向东”转,欧盟在经贸上对印度重要性也在不断下降。2007年启动的自由贸易协定谈判,就是为了扩大双方的经济纽带,以进一步发掘这一伙伴关系的内在动力,但却由于分歧过大而没法达成协议。这也就为双方未来的关系发展前景设置了障碍。

### 三 印度-欧盟战略伙伴关系的前景

#### (一) 印欧战略伙伴关系的制约因素

2004年印度与欧盟确立战略伙伴关系时,彼此都寄予了很高的期待。然而,自由贸易协定谈判遭遇的困境,将印欧战略伙伴的脆弱性暴露无遗。维系印欧战略伙伴关系的主要基础是经贸关系。虽然双方整体的经贸关系一直处于增长趋势,但增速有限。2004年时,来自印度的进出口分别占欧盟对外进出口总量的1.6%、1.8%,到2014年时,比重仅分别上升至2.2%、2.1%。<sup>①</sup> 印欧间的经贸潜力仍未发掘出来。目前,由于欧盟与印度发展水平差异较大,印度商业环境不够健全,印度政府对外贸易的保护主义理念等原因,双方经贸关系存在摩擦纠纷,特别是在纺织品贸易、以汽车及金融行业为代表的投资领域,以及知识产权领域。<sup>②</sup>

以2014年为例,印度仅仅是欧盟的第9大商品进口国、第11大出口国和第9大贸易伙伴。此前,甚至连前10大贸易伙伴都没有进入。与印度的贸易量只占欧盟贸易量的2.1%,相反,2014年中国与欧盟之间的贸易额为3.78万亿元人民币,占同期中国外贸进出口总额的14.3%。与此同时,欧盟方面的统计表明,作为仅次于美国的欧盟第二大贸易伙伴,2014年中国与欧盟贸易占欧盟贸易总额的14%。<sup>③</sup>

尽管印度与欧盟其实都已经意识到自由贸易协定谈判的困难所在,也认识到不能将战略伙伴关系建立在达成自由贸易协定的前提下。但是,抛开谈判的巨大困难不谈,要寻求出印欧关系的“战略性”却并不容易。至少,这一发展受制于以下三个因素的影响。

首先,欧盟内部各成员国在对印政策上的热情不尽相同。换言之,印欧战略伙伴的发展动力更多来自欧盟内的“小集团”,主要是英国、德国和法国,其他欧盟成员国只有在某些领域与印度拥有共同利益时才激发热情,其结果就是战略伙伴关系的“战略性”缺失。印度希望获得欧盟在某些方面的支持,如支持印度成为安理会常任理事国等,但是欧盟内部对此却无法统一立场。印度希望与欧盟在打击恐怖主义上深入合作,但是欧盟部分成员国却担心这种合作可能被用来针对巴基斯坦。由此导致的结果

<sup>①</sup> 数据来自欧盟的统计, [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc\\_113390.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/september/tradoc_113390.pdf), 2015年7月10日访问。

<sup>②</sup> 曲风杰、康攀:“欧盟与印度双边经贸关系问题分析”, <http://www.ceh.com.cn/UCM/wwwroot/development/cj/gc/2014/03/336208.shtml>, 2015年7月10日访问。

<sup>③</sup> 新浪网:“中欧贸易新机会”, <http://finance.sina.com.cn/roll/20150713/021922664307.shtml>, 2015年7月10日访问。

是印度对与欧盟在合作上“无所作为”的失望,并因此更热心于发展同欧盟大国的双边战略伙伴关系。

德国是印度在欧洲最大的贸易伙伴,为印度第六大贸易伙伴、第八大直接投资国。两国经贸合作比较广泛,特别是在通讯、工程、化工、制药、环境保护等方面。两国都属于“四国集团”成员,都追求推动联合国安理会的改革。法国是印度在欧洲最具“战略性”的亲密伙伴(多半源于法国外交的独立性较强),双方早在1998年就建立了战略伙伴关系,2008年法国的萨科齐总统还曾受邀作为主宾参加印度国庆日的阅兵。最重要的是,法国是印度在欧洲最重要的防务技术和装备的采购国,双方在民用核能与航空航天上的合作也颇为耀眼。而英国作为印度的前宗主国,双方在语言文化、生活方式上都很相似。英国国内有近160万的印度裔人口,印度学生也热衷于到英国留学。印度企业在英国拥有大量投资,使得印度成为英国的第三大投资国。鉴于历史与文化方面的关系,英国首相卡梅伦曾称,印度和英国是“新的特殊伙伴”。

除了受到印度与欧洲大国的双边关系的冲击之外,印度-欧盟的关系发展还受到美国因素的影响。虽然印度与欧盟具备一定的发展战略伙伴关系的基础,但其实也受制于全球权力格局。美印、美欧等大国关系的发展都深刻地影响了印欧关系的发展。2000年首次印欧首脑峰会的召开,显然与此前2000年3月美国总统克林顿对印度进行的历史性访问息息相关。同样,2004年印欧战略伙伴关系的确立与美印之间建设“持久的、政治上有建设性、经济上有成果的”新型伙伴关系也是存在联系的。换言之,印度认为,在发展与美国的关系当中,美国才是主角。作为整体的欧盟,不仅存在内部协调对印政策的困难,而且还缺乏外交政策的独立性,这也使得欧盟在印度对外关系中的战略价值大大降低。

其次,近年来欧盟对印度的认知发生了改变,也影响到双方战略伙伴关系的发展。2008年国际金融危机的爆发,使得西方世界相对衰落,而新兴经济体表现突出。在这一背景下,印度显得越来越自信,而欧盟则越来越内向(inward-looking),将精力集中在解决内部的金融危机上。欧盟希望印度等新兴经济体承担更大的国际责任,<sup>①</sup>并发展更加平衡的印欧战略伙伴关系。而印欧FTA受阻后,在认知层面,欧盟认为印度再也不是过去那个需要欧盟提供大量发展援助的印度了,印欧经贸关系需要建立在更加平等的基础上。而印度给布鲁塞尔的印象是,印度对与欧盟发展深入的战略关系似乎显得并不热切,也可能是对一个更加“内向”的欧盟不感兴趣。<sup>②</sup>

<sup>①</sup> The EU Institute for Security Studies, *The EU-India Partnership: Time to Go Strategic?* p.11, [http://www.iss.europa.eu/uploads/media/The\\_EU-India\\_partnership.pdf](http://www.iss.europa.eu/uploads/media/The_EU-India_partnership.pdf), last accessed on 10 July 2015.

<sup>②</sup> The EU Institute for Security Studies, *The EU-India Partnership: Time to Go Strategic?*

欧洲国家的普通民众,尤其在西欧,对印度的认知也比较消极,严重地削弱了印欧伙伴关系心理基础。BBC在2014年进行的民调显示,在英国人中,45%的人对印度持积极认知,46%持消极认知。法国人中,40%持积极认知,49%持消极认知。而在德国,情况更加严重,68%的人对印度是持消极认知的。在西班牙,20%的人持积极认知,50%持消极认知。<sup>①</sup>显然,整体而言,西欧国家的普通民众绝大多数对印度是持消极认知的。因此,当2007年德国萨克森州慕格恩(Mügelns)的50名德国青年追打8名印度人事件演变成小暴乱时,印度国内民众颇为震惊。

再者,虽然印欧拥有某些共同的价值观,但是它们也存在很大的差异。例如,虽然印度认为欧盟的经济与政治一体化是成功的样板,但是印度强烈反对欧洲的干涉主义,坚持主权优先于人权的基本立场,反对欧美倡导的保护的责任。因为,在印度社会,人们对外国势力插手印度内政怀有深深的恐惧心理。他们认为,像中国和美国这样的大国,都企图采取一些手段削弱印度的实力,并在军事上支持印度周边小国从而达到遏制印度的目的。<sup>②</sup>同样,基于对自己在南亚及印度洋的“天然领袖”的认知,印度也反对欧盟介入印度洋的海上合作。印度与欧盟在人权、民主与多元文化治理上具有相似的理念,但是在具体的问题上,双方却存在很大的差异。欧盟国家对印度的人权问题也时有指摘。例如,2015年3月德国一名教授在拒绝印度实习生的邮件中称,由于印度的强奸案件,不接受任何来自印度的男性实习学生。这一事件经媒体曝光后,在印度引起了轩然大波。

简言之,“后现代”的欧洲与具有浓厚“前现代”思维的印度,二者常常存在很多具体问题上的分歧,加上欧盟战略自主性不足,以及印欧经贸关系的发展受阻,这些都阻碍了双方整体关系的推进,这也是印欧首脑峰会中断的深层原因。

## (二) 印欧战略伙伴的发展前景

随着2014年5月莫迪新政府的上台,以及2014年7月容克当选为欧盟委员会主席,他们是否会重新给印欧战略伙伴关系注入活力,这一点备受关注。布鲁金斯学会的哈维尔·索拉纳(Javier Solana)认为,由于印度莫迪总理更加重视经济发展,承诺要“创造一个新印度、一个在国际舞台上没有人可以贬损的印度”,因此可以认为他是一个意欲摆脱印度经济保护主义、开放国内市场给外国投资者的领导人。这将给印欧战

<sup>①</sup> 2014 BBC World Service Country Rating Poll, p.25, <http://downloads.bbc.co.uk/mediacentre/country-rating-poll.pdf>, last accessed on 10 July 2015.

<sup>②</sup> [美]斯蒂芬·科亨:《大象和孔雀:解读印度大战略》,第51页。

略伙伴关系的发展带来契机。<sup>①</sup>

然而,这一看法更多的是表达一种愿望而非现实。辛格时期的团结进步联盟(UPA)政府其实也并不是要采取经济保护主义,但它不仅受限于脆弱的联合政府,也受限于 FTA 谈判的困难其实已经触及双方的底线。即便莫迪政府在经济政策上有积极进取的意愿,但是要推动双方 FTA 成功的概率仍旧很低。首先,因为这一 FTA 的目标本身就比较大,不仅涉及商品和服务贸易的自由化,也涉及投资自由化和削减非关税壁垒,以及推动知识产权保护、完善竞争法规等多项内容。<sup>②</sup> 达成协议显然对双方而言都是有益的,但是印度国内的压力却更大。其次,欧盟对于同印度达成 FTA 的积极性已经大大减弱。这显然源于欧盟内部的债务危机,不仅令欧盟应接不暇,也减弱了它推动双边自由贸易的动力。

对于莫迪政府而言,重启印欧战略伙伴关系的动力同样较为缺乏。一方面,莫迪外交的中心似乎不在欧洲,而在邻国。从莫迪上台以来的访问顺序可以大致观察出其外交的重点,他首先访问了南亚邻国,其次是那些影响印度周边的延伸邻国,包括日本、美国和中国。他提出了“邻国优先”政策,着重改善与南亚邻国的关系,在南盟内部构建“微型南盟”(Mini SAARC),意在摆脱巴基斯坦的因素,推动南亚地区一体化;同时他还推出“季风计划”,发展与印度洋沿岸邻国的关系;对延伸邻国的东亚国家,他将原来的“东向政策”调整为“东进政策”,也是意在提升与东亚国家的经贸合作。而对于与欧盟的伙伴关系,莫迪却没有提出比较明确的政策。另一方面,当前印欧关系发展的氛围仍然缺乏,意大利海军士兵事件的消极影响仍在,气氛不佳。这一事件的缘由是,2012 年 2 月意大利海军的两位士兵在靠近印度海域的公海执行反海盗护航任务时,因误判射杀了两名印度渔民。尽管他们否认故意杀人和直接针对渔船射击,但这一事件在印度引起强烈反响。目前争执的焦点在于,意大利方面认为,两名士兵开枪的地点位于公海范围内,按照国际法应该免于印度方面的起诉,所有的法律程序应该在罗马的地方法庭来进行。而印度方面则坚持认为,事发地属于印度领海,两名士兵必须在印度受审,并且按照印度法律来进行判决。双方在此案是否适用死刑和依据何种法律判决的问题上僵持不下。甚至当意大利宣布不会将两名意大利海军士兵交还给印度时,印度采取了阻止意大利驻印大使出境的做法。欧盟试图居中调解、努力化解印度与意大利之间的矛盾,避免破坏印欧关系大局,但情况却并不理想。

<sup>①</sup> Javier Solana, “The European Union and India”, <http://www.brookings.edu/~media/research/files/opinions/2014/09/23-us-india-policy-memo/23-european-union-india-solana.pdf>, last accessed on 10 July 2015.

<sup>②</sup> 刘小雪:“欧盟与印度经贸关系发展及对中国的影响”,第 53 页。

2015年1月,欧洲议会通过一项决议,谴责印度“严重破坏人权”,要求印度将两位海军士兵遣返欧洲,但是欧洲议会的这一决议被印度拒绝了。<sup>①</sup>这一事件在印度媒体中一直备受关注,普遍认为正是这一事件才导致莫迪取消了首脑峰会。简言之,莫迪政府是否可能重启印欧战略伙伴关系,仍然存在很大的不确定性。

#### 四 结语

2004年开始建立的印欧战略伙伴关系,在经历了10多年发展之后,进入到当前的“冻结”状态。在印度的“三环外交”格局中,欧洲由于不属于印度邻国范畴,因此战略重要性较低。但由于欧洲是印度最大的贸易伙伴、最大的投资来源地,以及引进先进技术的来源地,在印度外交中仍然具有重要的地位。然而,随着印度的崛起,印欧经贸合作的重要性不断下降。特别是随着FTA谈判受阻,双方都失去了发展战略伙伴的热情。莫迪政府上台以及欧盟委员会新主席的产生,在一定程度上重新激发了重启印欧战略伙伴关系的可能性。然而,由于FTA谈判的困难很大,以及欧盟内部的债务危机和莫迪外交重心所限,特别是近期意大利海军士兵事件的消极影响,激活印欧战略伙伴关系的前景仍然不甚明朗。

对欧盟而言,印欧战略伙伴的“停滞”无疑也是其内部问题的外部化。在经历了多轮东扩后,欧盟面临着越来越大的协调与发展问题。特别是欧债危机以来,欧洲一体化的民意基础正在不断削弱,精英也看似失去了这一热情。在这一背景下,对印度而言,与欧洲打交道的方式更加侧重于发展印德、印法和印英关系,这进一步在形式上架空了欧盟的地位和作用。

对中国而言,印欧战略伙伴关系的“受阻”对于中国-欧盟全面战略伙伴关系的发展是一利好消息。由于印欧贸易结构与中欧贸易相近,印欧FTA的达成可能冲击到中欧贸易。但是,另一方面也要看到,印欧关系受阻后使得印美、印日关系在印度外交半径中的地位提升,就地缘战略政治意义而言,这显然加大了中国的战略压力。这也是中国关注印欧战略伙伴关系的目所在。

(作者简介:林民旺,外交学院国际关系研究所副教授、中国人民大学重阳金融研究院客座研究员;责任编辑:张海洋)

<sup>①</sup> Suhasini Haidar, “Modi Scraps Brussels Visit”, <http://www.thehindu.com/news/national/modi-scraps-brussels-visit/article6996348.ece>, last accessed on 10 July 2015.