

DOI: 10.14015/j.cnki.1004-8049.2023.11.001

吴琳:“大国身份叙事重塑与印度的新‘全球南方’外交”,《太平洋学报》,2023年第11期,第1-15页。

WU Lin, “The Reconstruction of Great Power Narrative and India’s New Diplomacy for Global South”, *Pacific Journal*, Vol.31, No.11, 2023, pp.1-15.

# 大国身份叙事重塑与印度的 新“全球南方”外交

吴琳<sup>1</sup>

(1.外交学院,北京 100037)

**摘要:**俄乌冲突爆发后,开拓“全球南方”新议程成为印度外交的新抓手。莫迪政府之所以会“重新找回全球南方”,不是要回到“动员南方对抗西方”的旧模式,而是为了服务其大国战略转型。在历史化的“全球南方”中,印度作为地缘中心、文明中心的历史地位不仅形塑了其“全球南方”身份,也建构了印度独立以来的不结盟外交传统。但莫迪上台后打破这一传统外交框架,将“领导型大国”“西南大国”和“全球南方领导者”打造为新的身份叙事,加速推进印度大国战略。“全球南方”的作用因此被重新定位。政策取向上,印度的新“全球南方”外交主要表现为推动国际发展合作转型,强化以印度教文化为基础的软实力外交,倡导改革多边主义,以及联合西方对华进行“全球南方领导者”的地位竞争。尽管现有的国际环境总体上有利于印度,但莫迪政府过分追求大国地位而虚化“全球南方”身份,将“全球南方”工具化,使之服务于自身的短期收益和地缘政治博弈,势必会受到多方制约。当前,需警惕西方利用印度追求大国地位的急切心理,操弄“全球南方”议程,激化中印竞争,加剧“全球南方”陷入集团政治困境的风险。

**关键词:**印度外交;“全球南方”;身份叙事;大国叙事;地位追求;战略自主

中图分类号:D801

文献标识码:A

文章编号:1004-8049(2023)11-0001-15

2023年是印度外交大年,也是2024年印度大选前的关键一年。莫迪政府外交政策在两个重点方向均出现新动向:一是“亲西方”外交取得实质性进展。莫迪总理6月对美国进行首次国事访问,与拜登总统签署了一份多达58点共识的联合声明,确认印美两国作为“世界上最亲

密伙伴之一”的愿景,并达成多项重要合作成果。<sup>①</sup>二是利用担任二十国集团(G20)轮值主席国的机会,力推“全球南方”议程。为何印度会在大力发展与西方更紧密战略伙伴关系的同时,重新发现“全球南方”的重要性?如何理解印度在西方和非西方之间的摇摆角色?印度对

收稿日期:2023-07-10;修订日期:2023-10-16。

基金项目:本文系国家社科基金一般项目“大国竞争背景下南亚地区格局的演变及我国对策研究”(22BGJ065)的阶段性研究成果。

作者简介:吴琳(1983—),女,湖北武汉人,外交学院亚洲研究所副研究员,法学博士,主要研究方向:印度外交政策、中国外交与亚太安全。

\* 作者感谢《太平洋学报》编辑部匿名审稿专家提出的建设性修改意见,文中错漏由笔者负责。

① “Joint Statement from the United States and India”, The White House, June 22, 2023, <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2023/06/22/joint-statement-from-the-united-states-and-india/>.

外战略走向会对国际格局产生何种影响? 回答这些问题对于系统评估我们当前所处的国际战略环境具有重要意义。

在进入正题之前,有必要首先厘清“全球南方”的概念及本文的研究视角。“全球南方”的概念由“南方”一词发展而来,具有鲜明的政治意涵和时代特点。“南方”是指二十世纪五十年代,一大批刚刚从殖民统治枷锁中挣脱出来、获得民族独立的国家。它们地处南半球,囊括了亚非拉几乎所有的欠发达国家。二十世纪九十年代,在全球化的推波助澜之下,“全球南方”的概念逐渐兴起。<sup>①</sup> 之后南北方关系进入一段相对温和与合作的时期,“全球南方”的热度有所下降。近两年,“全球南方”重新引起高度关注,与俄乌冲突所引发的世界“冲击波”有着很大关系。<sup>②</sup> 今天我们谈论的“全球南方”主要包含以下三重内涵:地理上“非西方”,即资本主义全球化、西方主导治理体系下处于弱势的国家群体;立场上“反干预”,即主张积极中立、构建准政治集团的“新不结盟”立场;诉求上“谋发展”,即着眼“发展”全谱系中的南北差异和发展中国家的全球性联系和影响力。<sup>③</sup>

尽管“全球南方”是一个晚近的政治概念,但也可以被视作一个历史化进程。放眼长时段的世界历史,“全球南方”早在概念兴起之前就已经存在于世界体系之中,并且它们被殖民前的历史既不落后也不专制,相反这里曾是世界政治经济和文化的中心。<sup>④</sup> 正如一些学者所指出的,当前“全球南方”的“崛起”不是“上升”,而是“复兴”。本文的研究视角是将印度置于历史时空的“全球南方”,回溯印度在历史化“全球南方”中的特殊地位,梳理印度独立以来“全球南方”叙事变化,以此来阐明“全球南方”的身份叙事在印度独立以来对外战略发展中的核心地位。通过分析莫迪时代“大国”身份叙事的兴起,揭示出大国战略转型中“全球南方”的全新定位,以及莫迪政府新“全球南方”外交的政策取向。该视角有助于我们深刻认识印度在世界体系中的历史地位,评判其在东西方权力格局转换进程中的国际角色和现实选择。

## 一、历史化的“全球南方”与印度的“全球南方”叙事

### 1.1 历史化的“全球南方”与独立前的印度次大陆

根据法国年鉴学派的认识论,历史是连续的。“全球南方”不是概念出现才有的,应被视作一个历史化过程。法国历史学家费尔南·布罗代尔(Fernand Braudel)认为,亚洲殖民前体系包括三大关联紧密的经济世界——伊斯兰世界、印度次大陆和中国帝国。伊斯兰以红海和波斯湾为基地,控制着从阿拉伯到中国的一系列沙漠地区,横亘亚洲大陆的腹地;印度的势力遍及科摩林角以东和以西的全部印度洋;中国既是内陆国家(其影响直达亚洲的心脏),也是海洋国家。印度处于亚洲东西两大经济世界的交汇处,它们彼此之间的联系是以印度为中心的跷跷板向两端摆动的结果:时而东方得势,时而西方抬头,在摇摆的过程中印度的地位始终保持不变。<sup>⑤</sup> 十八世纪英国殖民体系在全球的建立,同样是以印度为主要战略中心的。这种长期以来形成的无与伦比的文明优越感和得天独厚的地缘中心地位,为现代印度崇尚“有声有色”外交和“摇摆国家”战略偏好提供了强大的历史基础。

<sup>①</sup> 刘德斌、李东琪:“‘全球南方’研究的兴起及其重要意义”,《思想理论战线》,2023年第1期,第79-90页。

<sup>②</sup> Jorge Heine and The Conversation, “The ‘Global South’ is Emerging in the Wake of the Russia/Ukraine War. Here’s How it Took the Place of ‘Third World’ in the Language of Economics”, *Fortune*, July 3, 2023, <https://fortune.com/2023/07/03/what-is-global-south-china-india-third-world-developing-countries/>.

<sup>③</sup> 国合平:“警惕‘全球南方’背后的地缘博弈阴影”,《光明日报》,2023年4月2日,第8版。

<sup>④</sup> 印度政治经济学家阿米娅·库马尔·巴基研究发现,直至1750年,中国和印度仍是全球制造业的主力,两国生产的制造品分别占全球总量的32.8%和24.5%,而今天的发达国家仅占总份额的27%。Amiya Kumar Bagchi, *Perilous Passage: Mankind and the Global Ascendancy of Capital*, Rowman & Littlefield Publishers, 2005, p.135.

<sup>⑤</sup> [法]费尔南·布罗代尔著,顾良、施康强译:《十五至十八世纪的物质文明、经济和资本主义(第三卷 世界的时间)》,商务印书馆,2017年版,第610-611页。

印度与“全球南方”的另一个历史联结是海外侨民。在英印帝国殖民时期,殖民主义不仅对印度原有的经济体系进行了破坏和重建,还加速了印度与外部世界物理连接网络的改善,以及印度移民在东南亚、中国等地更大规模的迁徙。印度侨民之所以会在今天的印度对外交往中扮演重要角色,部分是源于殖民时期包括商人、士兵、警察、劳工,以及受过教育的中产阶级白领在内的移民大规模迁徙,使印度的海外利益遍布全球各地。到 1947 年印度独立时,已有大量的印度移民居住在东南亚和印度洋岛屿。他们之间的联系被民族主义情感、文化交流愿望和现代化发展议程等观念上的原因激活,成为印度独立以后创建亚洲团结运动的重要支持力量。<sup>①</sup>

## 1.2 印度独立以来“全球南方”叙事的演变

1947 年,印度摆脱英国殖民统治并取得民族独立,其作为“全球南方”中心国家的身份认同更加明确,“全球南方”的身份叙事建构了印度的对外战略。<sup>②</sup> 独立后印度“全球南方”叙事演变经历了四个阶段,前三个阶段,即莫迪执政之前,印度基本延续的是“全球南方”叙事下的不结盟外交。而莫迪总理上台后,印度外交逐渐偏离了“全球南方”的身份叙事,并对不结盟外交进行了超越。

(1) 贾瓦哈拉尔·尼赫鲁时代:民族主义叙事下的亚洲团结和非殖民化

民族主义是印度独立之初“全球南方”叙事的鲜明底色。首任总理贾瓦哈拉尔·尼赫鲁在《印度的发现》一书中写道:“‘现在’和‘未来’都无可避免地是由‘过去’发展出来的,并带着它的烙印,忘记了这一点就等于建筑而无地基,就是切断民族发展的根源……民族主义在本质上乃是对过去成就、传统和经验的综合回忆,而且今天的民族主义比以前任何时期都更为强大。”尼赫鲁进而将其对民族主义的信念与亚洲团结的愿景联系起来,认为在西方和苏联的强权政治之下,亚非人民应以民族主义思想武装自己,同时要有世界意识,要以充满活力和更加

强大的面貌出现在世界舞台。<sup>③</sup> 因此就有了 1947 年 3 月在新德里举行的亚洲关系会议,1955 年在万隆举行的亚非会议以及 1961 年的首次不结盟运动会议。

民族主义和文明优越性强烈影响了这一时期印度对“全球南方”的承诺。尼赫鲁在 1949 年印度制宪会议上曾有一段著名的讲话:“当我们谈论亚洲时,请记住,印度,不是因为她的任何野心,而是因为环境,因为地理,因为历史和许多其他事情,不可避免地必须在亚洲发挥非常重要的作用……印度成为各种趋势和力量的交汇点,也是东西方的交汇点……如果你必须考虑任何影响中东的问题,印度将不可避免地参与其中。如果你必须考虑任何关于东南亚的问题,没有印度,你就无法这样做。远东也是如此……即使你从亚洲区域组织的角度考虑,你也必须与其他地区保持联系。无论你想到什么地区,印度的重要性都不能被忽视。”<sup>④</sup>但也有分析人士质疑印度的承诺并非尼赫鲁描述的那样“高尚”,认为印度在促进“全球南方”团结方面混合了现实政治考虑和意识形态情感,这种团结感会随着世界政治的曲折和内部政治动态不断演变。<sup>⑤</sup> 1962 年中印边界战争爆发后,尼赫鲁先后求助于美国和苏联以应对中国的“挑战”,导致尼赫鲁时代有关亚洲团结的“全球南方”叙事日渐式微。

(2) 英迪拉·甘地时代:现实主义叙事下的

<sup>①</sup> Shantanu Chakrabarti, “Global South Rhetoric in India’s Policy Projection”, *Third World Quarterly*, Vol.38, No.8, 2017, p. 1912.

<sup>②</sup> 学术界将身份叙事视为战略叙事的一种,是国家塑造国内和国际行为的战略传播手段。参见许晋铭、曹德军:“国际关系中的战略叙事及其影响机制探析”,《太平洋学报》,2022 年第 8 期,第 24-26 页。

<sup>③</sup> [印]贾瓦哈拉尔·尼赫鲁著,向哲濬、朱彬元、杨寿林译:《印度的发现》,上海人民出版社,2016 年版,第 474、503-504 页。

<sup>④</sup> Jawaharlal Nehru, “Indian Foreign Policy (Selected Statements)”, *India Quarterly*, Vol.41, No.1, January-March 1985, pp. 74-100.

<sup>⑤</sup> Shantanu Chakrabarti, “Global South Rhetoric in India’s Policy Projection”, *Third World Quarterly*, Vol.38, No.8, 2017, pp. 1913-1914.

### 反西方主义与重组国际新秩序

抛弃理想主义、拥抱现实主义是英迪拉·甘地两次就任印度总理(1966—1977年和1980—1984年)时期的基本外交取向。到了二十世纪六十年代末期,因中印关系恶化,尼赫鲁时代的亚洲团结理念彻底让位于一种更加实际的平衡中国的方法。<sup>①</sup>此外,中美关系在二十世纪七十年代初的历史性转变,以及美国总统尼克松在1971年印巴战争中对巴基斯坦的倾斜,更促使英迪拉政府倒向现实政治平衡,加深与苏联的“准联盟”关系,进一步推高了印度国内的反西方主义思潮。

英迪拉厌恶富裕国家任意强加给发展中国家的“第三世界”标签,她还在不结盟运动1970年卢萨卡峰会和1973年阿尔及尔峰会上积极宣传重组不平等全球秩序的必要性,这一努力最终促成了划时代的《建立国际经济新秩序宣言》在1974年联合国大会上的通过。在“全球南方”叙事上,英迪拉政府鲜少采用政治浪漫主义表述,而是将其现实主义风格贯穿始终,对南亚邻国加强了全方位渗透和控制,反美反西方的意识形态色彩在这一时期的印度外交中得到了充分的彰显。

### (3) 后冷战时代:反西方主义退潮与大国关系平衡

冷战结束为反西方主义退潮下的新外交政策打开了可能性。经济全球化的加速到来,印度经济自由化改革的全面启动,以及面向南亚邻国的“古杰拉尔主义”和面向东南亚的“东向政策”的相继提出,将印度带入了一个新的历史阶段,即经济外交的时代。发展与世界上所有国家特别是深化与周边国家的政治经济关系,成为冷战结束头十年印度外交的优先目标。“全球南方”叙事的重要性一定程度上降低了,但远没有被放弃。美国积极加入印巴克什米尔争端的解决,在1998年印度核试验后要求印度撤回其核武器计划,促使印度反美情绪持续高涨。由于担心美国的“单极时刻”可能损害印度国家安全利益,印度还和俄罗斯、中国共同组建了中俄印三边合作机制,以限制美国单极时刻

的威胁。

进入二十一世纪后,印美出于对中国的“共同威胁”感知而相互走近。以2008年印美《民用核能合作协议》签署为标志,印度外交开始更加积极地改善与美西方的关系,同时保持大国关系平衡,特别是维持对美、对华、不同大国集团之间的政策平衡。印度战略界在2012年发表的那份著名的“不结盟2.0”报告,就集中阐述了印度外交的谨慎平衡思想。<sup>②</sup>与前两个阶段相比,尽管“全球南方”在印度外交中的整体性地位有所下滑,但“全球南方”叙事下的不结盟取向并没有改变。这一时期,印度和中国在全球经济治理改革领域密切合作,还共同创建了金砖国家等机制。

### (4) 纳伦德拉·莫迪时代:从“超越不结盟”到“重新找回全球南方”

莫迪2014年就任总理后,对印度不结盟外交进行了两方面修正:一是对“全球南方”身份认同的疏离。莫迪上任后缺席了不结盟运动会议,外交重点放在“邻国优先”政策和巴基斯坦的强硬政策上,对内对外树立印度“强人形象”。在对华政策上更加趋于冒险和强势,与中国在双边、区域和全球层面的合作动力均有所弱化。中印共同打造的全球治理体系改革的愿景濒临瓦解。二是将“亲西方”外交置于优先地位。“不结盟2.0”框架是建立在“全球南方”身份认同上的大国关系平衡,基石是“全球南方”。但莫迪政府从与中国合作来平衡西方转向加强与美西方的安全关系来平衡中国,从而导致了“全球南方”身份的虚化。

2022年2月俄乌冲突爆发后,印度对“全球南方”的热情重新被点燃。莫迪政府不仅重新

<sup>①</sup> C. Raja Mohan, “Continuity and Change in Indian Foreign Policy”, *ISAS Insights*, December 21, 2022, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/continuity-and-change-in-indian-foreign-policy/>.

<sup>②</sup> Sunil Khilnani, Rajiv Kumar, Pratap Bhanu Mehta, Prakash Menon, Srinath Raghavan, Shyam Saran, Nandan Nilekani, Siddharth Varadarajan, “NonAlignment 2.0: A Foreign and Strategic Policy for India in the Twenty First Century”, Centre for Policy Research, February 29, 2012, <https://cprindia.org/wp-content/uploads/2021/12/NonAlignment-2.pdf>.

与不结盟运动加强了联系,而且积极寻求与“更广泛的‘全球南方’”扩大接触。在“全球南方之声”峰会邀请的国家中,非洲国家 48 个,拉丁美洲和加勒比国家 29 个,亚洲国家 23 个,印度洋国家 7 个,中东欧国家 6 个,太平洋国家 11 个。这些国家基本涵盖了印度对“更广泛的‘全球南方’”的界定范围。但正如印度战略家拉贾·莫汉(C. Raja Mohan)所分析的,这种接触不是要回到“动员南方对抗西方”的旧模式,<sup>①</sup>而是在新的时代背景下赋予其新价值,服务印度新的角色和利益。

## 二、莫迪时代大国身份叙事重塑与“全球南方”新定位

### 2.1 印度迎来历史性发展机遇期

“全球南方”重回印度外交视野,源于莫迪政府对世界变局和国力变化的基本判断。印度在 2022 年上升为世界第五大经济体,是全球经济增长最快的主要经济体。2023 年 4 月印度人口首次超过中国,成为世界第一的人口大国。经济实力的增长让莫迪政府意识到印度正迎来独立以来最为有利的发展机遇期。利用好世界大变局的三个显要变化,将有助于增进印度的全球利益。一是技术驱动和竞争。印度外长苏杰生在其书中写道,“技术驱动是当今世界的关键特征,为了占领技术强国高地,印度必须善用价值观和国家能力这两种资源。与中国等其他‘全球南方’国家相比,印度具有作为一个民主政体、多元社会和市场经济体的价值观优势。依托该优势,印度可以开拓利益版图,增强科技实力,赢得‘全球南方’未来市场。”<sup>②</sup>二是地缘政治和力量平衡。莫迪政府认为地缘政治和力量平衡是国际关系的基础,要吸取二十世纪五十年代鼓吹亚洲团结但忽视硬实力的教训,在“多向度”、基于议题的结盟中壮大自己,削弱对手。<sup>③</sup>三是多极化增强和多边主义减弱。疫情的冲击和俄乌冲突的爆发,让印度看到世界多极化的趋势和二战后国际多边体系的运转失

灵。<sup>④</sup>莫迪政府坚信这是印度走向世界舞台中央的绝佳机会,改革联合国安理会,跻身“大国俱乐部”,“全球南方”国家的支持不可或缺。

### 2.2 大国身份叙事重塑

为了抓住历史性发展机遇,助力印度大国崛起,莫迪政府对印度国际角色进行了改造,即从“全球南方”的身份叙事转向“世界大国”的身份叙事。在国内动员和国际叙事塑造的推动下,“领导型大国”“西南大国”和“全球南方领导者”日渐成为印度国际角色的新标签。

2015 年 2 月,莫迪总理在会见印度驻外使团时首次提出,印度外交应“帮助印度在全球发挥领导作用(a leading role),而不仅仅是一个平衡力量(a balancing force)”。<sup>⑤</sup>这里的“平衡力量”源于二十世纪九十年代美国中央情报局对印度的判断,即认为印度很可能成为国际体系中最重要“摇摆国家”(swing state)。<sup>⑥</sup>莫迪以“领导作用”取而代之,是要超越国际社会对它的固有认识。五个月后,时任外交秘书的苏杰生进一步提出,印度要成为“领导型大国”(a leading power)而不仅仅是“平衡大国”(a balancing power)。2016 年 4 月,苏杰生在卡内基印度中心落成典礼上,首次将“经济崛起”界定为“领导型大国”的主要标志。他说:“就印度的前景而言,努力成为领导型大国首先取决于我们

<sup>①</sup> C. Raja Mohan, “Continuity and Change in Indian Foreign Policy”, *ISAS Insights*, December 21, 2022, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/continuity-and-change-in-indian-foreign-policy/>.

<sup>②</sup> S. Jaishankar, *The India Way: Strategies for an Uncertain World*, HarperCollins Publishers India, 2020, pp.13-17.

<sup>③</sup> S. Jaishankar, “Foreign Policy: Vision and Achievements”, in Bluekraft Digital Foundation ed., *Modi@20: Dreams Meet Delivery*, Rupa, 2022, pp.246-258.

<sup>④</sup> “Video Message by Prime Minister Shri Narendra Modi to G20 Foreign Ministers’ Meeting”, Ministry of External Affairs of India, March 2, 2023, [https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36314/Video\\_Message\\_by\\_Prime\\_Minister\\_Shri\\_Narendra\\_Modi\\_to\\_G20\\_Foreign\\_Ministers\\_Meeting](https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/36314/Video_Message_by_Prime_Minister_Shri_Narendra_Modi_to_G20_Foreign_Ministers_Meeting).

<sup>⑤</sup> “PM to Heads of Indian Missions”, Prime Minister’s Office, February 7, 2015, [https://www.pmindia.gov.in/en/news\\_updates/pm-to-heads-of-indian-missions/](https://www.pmindia.gov.in/en/news_updates/pm-to-heads-of-indian-missions/).

<sup>⑥</sup> Ashley J. Tellis, Bibek Debroy and C. Raja Mohan, eds., *Grasping Greatness: Making India a Leading Power*, India Viking, 2022.

在壮大经济上的成功。在这个过程中,外交将为吸引外国资本、技术和最佳实践发挥十分重要的作用。”<sup>①</sup>在2022年8月15日举行的印度独立日庆祝活动中,莫迪总理明确提出到2047年将印度建成 Viksit Bharat(即“发达国家”)的目标。<sup>②</sup>对于莫迪政府提出的“领导型大国”这一新的身份诉求,阿什利·泰利斯(Ashley J. Tellis)一针见血地指出:其看似含蓄的措辞,其实是要使印度成为一个“传统意义上的大国”。<sup>③</sup>

随着印度在全球舞台上的能见度越来越高,分析人士愈发热衷于探讨印度将向西方还是非西方倾斜。对此,苏杰生毫不讳言地表示:在国际事务中印度可以扮演一个“西南大国”(southwestern power)的角色,它将成为一个南方大国,还将是一个与发达国家有着非常牢固联系的大国。随着印度在国际秩序中地位的上升,它将享有其他发展中国家的信任和信心。<sup>④</sup>苏杰生此番回应意在表明印度扎根于“全球南方”,同时与西方发展更加紧密的战略伙伴关系;既不是要带领“全球南方”抗衡西方,也不寻求与西方正式结盟,而是试图在两者之间架起桥梁,发挥印度独特作用。

印度在2022年实现了经济的较快恢复和发展,但“全球南方”在俄乌冲突的冲击下陷入危机。正值印度接棒G20和上海合作组织轮值主席国,为“全球南方”代言便成了印度预热这些重要国际论坛的打口号。2023年1月,莫迪总理在其主办的“全球南方之声”峰会开幕式上提出,“世界正处于危机之中……随着已有八十年历史的全球治理模式慢慢发生变化,我们应该努力塑造新兴秩序……我们的时代即将到来……就印度而言,你们的声音就是印度的声音,你们的优先事项就是印度的优先事项。”<sup>⑤</sup>在2023年5月举行的第三届印度—太平洋岛国合作论坛峰会(FIPIC)上,莫迪总理积极彰显其“全球南方”共情力的意愿呼之欲出:“那些我们认为是知己的人,并没有在我们需要的时候站在我们身边……我很高兴印度在这个充满挑战的时刻与太平洋岛国朋友并肩作战。”<sup>⑥</sup>6月,苏杰生外长召开特殊新闻发布会,全面回顾

和总结莫迪政府外交政策,将印度定位为“全球南方领导者”。<sup>⑦</sup>

### 2.3 “全球南方”在印度大国战略中的重新定位

印度的大国叙事反映的是莫迪政府对国际期待的主动塑造。<sup>⑧</sup>反过来,大国竞争回归、疫病大流行和俄乌冲突下的世界动荡等外部因素,也在反向塑造着印度的利益和选择。在这一双向塑造的过程中,莫迪政府对“全球南方”之于印度大国战略的利益相关性和战略重要性进行了重新定位。

第一,“全球南方”是支持印度实现大国目标的力量来源。不同的国家对于利益诉求的优先排序是不同的,而印度对于提升大国地位的

<sup>①</sup> S. Jaishankar, “Indian Foreign Secretary Subrahmanyam Jaishankar’s Remarks”, Carnegie India, April 6, 2016, <https://carnegieindia.org/2016/04/06/indian-foreign-secretary-subrahmanyam-jaishankar-s-remarks-pub-63260>.

<sup>②</sup> “The Prime Minister, Shri Narendra Modi Addressed the Nation from the Ramparts of the Red Fort on the 76<sup>th</sup> Independence Day”, Prime Minister’s Office, August 15, 2022, <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRD=1852024>.

<sup>③</sup> Ashley J. Tellis, “Grasping Greatness: Making India a Leading Power”, in Ashley J. Tellis, Bibek Debroy and C. Raja Mohan, eds., *Grasping Greatness: Making India a Leading Power*, India Viking, 2022, p.13.

<sup>④</sup> “India Would be a Southwestern Power, Says Jaishankar”, The Hindu, October 3, 2019, <https://www.thehindu.com/news/national/india-would-be-a-southwestern-power-says-jaishankar/article61978697.ece>.

<sup>⑤</sup> Narendra Modi, “Our Time is Coming: PM Modi at Voice of Global South Summit”, January 12, 2023, <https://www.narendramodi.in/text-of-prime-minister-narendra-modi-s-remarks-at-opening-session-of-voice-of-global-south-summit-2023-567058>.

<sup>⑥</sup> “India Respects Your Priorities; Proud to be Your Development Partner; PM Modi to Pacific Island Nations”, The Economic Times, May 22, 2023, <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/india-respects-your-priorities-proud-to-be-your-development-partner-pm-modi-to-pacific-island-nations/articleshow/100410133.cms>.

<sup>⑦</sup> “Transcript of Special Briefing by External Affairs Minister on 9 Years of Modi Government”, Ministry of External Affairs of India, June 9, 2023, [https://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/36662/Transcript\\_of\\_Special\\_Briefing\\_by\\_External\\_Affairs\\_Minister\\_on\\_9\\_years\\_of\\_Modi\\_Government\\_June\\_08\\_2023](https://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/36662/Transcript_of_Special_Briefing_by_External_Affairs_Minister_on_9_years_of_Modi_Government_June_08_2023).

<sup>⑧</sup> Manjari Chatterjee Miller, *Why Nations Rise: Narratives and the Path to Great Power*, Oxford University Press, 2021, pp.119-141; 仇华飞、田佳霭:“角色适配与莫迪政府‘多向结盟’外交的行为逻辑”,《太平洋学报》,2023年第9期,第6-8页。

诉求尤为强烈。联合国安理会常任理事国的身份承认更是被莫迪政府视为与印度日益增长的经济实力相匹配的地位象征。<sup>①</sup> 近两年莫迪政府加强了对“全球南方”的游说和拉拢,联合国安理会改革因此频繁出现在印度的“全球南方”议程之中。莫迪总理在出席印度—太平洋岛国合作论坛峰会时表示,“全球南方”的声音应得到联合国安理会的优先关注,“国际制度的改革应该成为我们共同的优先事项”。<sup>②</sup> 由此可见,莫迪政府重新找回“全球南方”,不是要回到不结盟的反西方立场,而是为了服务其重大现实需要,特别是对传统大国地位的强烈诉求。

第二,“全球南方”议程与“亲西方”外交形成合力,对冲中国不断增长的影响力。在印度看来,发展与西方更紧密的战略伙伴关系,并不妨碍推进“全球南方”议程,相反,在中美博弈加剧背景下,两者的战略趋同性正在加强。西方国家对印度的经济崛起和地缘政治博弈均起到关键性作用,而且西方也支持一个强大的印度,以抗衡中国继续扩大在“全球南方”的影响力。正如拉贾·莫汉的分析,印度一面缓慢且坚定地靠向西方,一面重新与“全球南方”国家展开接触,这种“两条腿走路”的方针正在合二为一,表明新德里在重新调整自己的立场以应对中国及其日益增长的影响力。<sup>③</sup> 因此莫迪政府不是要替代西方在其战略中的核心地位,而是要利用西方反华需要,全面提升印度在国际体系中的地位 and 影响力。

第三,“全球南方”为印度跳出“南亚澡盆”提供了新的地缘政治视野和动力。为平衡中国,印度选择融入美国“印太战略”,因此获得不少的地缘政治收益,但也引发了亚洲国家的疑虑和印度“东向行动政策”与印太政策的协调困境。为了实现从南亚大国到世界大国的跨越,印度必须找到一个更具全球视野的地缘政治概念,帮助其扩大在南亚以外的地缘政治影响力。<sup>④</sup> 随着国际体系对抗分化,发达工业经济体的反全球化,以及东西方地缘政治和地缘经济冲突加剧,“全球南方”的处境困难,关切日渐突

出。这恰好为印度提供了新抓手,有助于深化印度与非洲、拉丁美洲、太平洋岛国等地区的关系。

第四,“全球南方”的多边化也是印度对冲大国关系调整、维护战略自主的重要手段。莫迪政府重视“全球南方”的一个重要背景是俄乌冲突。在俄罗斯对乌克兰发动特别行动后,莫迪总理面临着重新调整印度大国关系的压力。美西方不仅极力说服印度加入对俄制裁,而且对印度大幅增加俄罗斯石油购买量提出尖锐批评,这导致印度在平衡俄罗斯和美西方的关系上面临的压力越来越大。<sup>⑤</sup> 尽管美国在制衡中国上有求于印度,为印度赢得了对俄问题上的回旋余地,但随着俄乌战线的拉长,这一回旋余地将继续缩小。<sup>⑥</sup> 能否维持与俄罗斯特殊关系,同时还能继续深化与美西方的战略伙伴关系,保持战略自主而不受西方战略胁迫,对莫迪政府来说都是难解之题。在这种情况下,印度通过推动发展议题的多边讨论,拉住在俄乌冲突中坚持中立立场的大多数“全球南方”国家,将

<sup>①</sup> Rohan Mukherjee, *Ascending Order: Rising Powers and the Politics of Status in International Institutions*, Cambridge University Press, 2022, pp.191-245.

<sup>②</sup> “India Respects Your Priorities; Proud to be Your Development Partner; PM Modi to Pacific Island Nations”, *The Economic Times*, May 22, 2023, <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/india-respects-your-priorities-proud-to-be-your-development-partner-pm-modi-to-pacific-island-nations/articleshow/100410133.cms>.

<sup>③</sup> C. Raja Mohan, “It’s Time to Tie India to the West”, *Foreign Policy*, February 9, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/02/09/india-modi-china-global-south-g7-g20-west-russia-geopolitics/>.

<sup>④</sup> Zorawar Daulet Singh, “Geopolitics for a Multipolar Era”, *NatStrat*, February 2023, <https://natstrat.org/articledetail/publications/geopolitics-for-a-multipolar-era-6.html>.

<sup>⑤</sup> Suhasini Haidar, “A Long-drawn Test for India’s Diplomatic Skills”, *The Hindu*, May 19, 2023, <https://www.thehindu.com/opinion/lead/a-long-drawn-test-for-indias-diplomatic-skills/article66867396.ece>; C. Raja Mohan, “Narendra Modi in Hiroshima: India and the Renewed Great Power Conflict”, *ISAS Insights*, May 22, 2023, <https://www.isas.nus.edu.sg/papers/narendra-modi-in-hiroshima-india-and-the-renewed-great-power-conflict/>.

<sup>⑥</sup> Ashley J. Tellis, “America’s Bad Bet on India”, *Foreign Affairs*, May 1, 2023, <https://www.foreignaffairs.com/india/americas-bad-bet-india-modi>.

有助于减轻当前面临的压力,对冲日益复杂的大国关系。

### 三、印度新“全球南方”外交的政策取向和实施路径

印度独立以来的“全球南方”外交主要是以国际发展合作和不结盟运动等方式来实现的。随着“全球南方”在莫迪政府大国战略中的重新定位,印度外交实施的路径也相应发生了变化。

#### 3.1 国际发展合作转型

印度对“全球南方”的实质性投入仍主要在发展合作上。近年来,莫迪政府推动国际发展合作加速转型。

##### (1) 受惠国选择趋于多样化

南亚邻国一直是印度发展合作政策的实施重点。<sup>①</sup> 2009年至2015年间,不丹获得的印度发展援助最多,占到总量的61%,其次是阿富汗(9%)、斯里兰卡(7%)、尼泊尔(5%)、孟加拉国(3%)、缅甸(2%)和马尔代夫(2%)。<sup>②</sup> 莫迪政府提出“邻里优先”政策后,稳步提高对南亚邻国的发展援助。2023年预算继续增加了对不丹和马尔代夫的货币支持。<sup>③</sup> 印度还扩大了对非洲、拉丁美洲和加勒比地区的发展合作。非洲在印度发展合作中的地位日渐突出,主要是由印度在该地区不断扩张的经济和商业利益驱动的。印度在2015年举行的第13届印非论坛峰会上宣布向非洲提供价值6亿美元的赠款援助和价值100亿美元的信贷额度援助。截至2022年,印度进出口银行在非各地开设了195个项目信贷额度,共计约120亿美元。非洲已成为印度第二大信贷受益方,为追赶中国,莫迪政府正努力扩大对非影响,包括经济和外交影响,还计划未来对非信贷额度侧重于国防出口。<sup>④</sup> 另外,印度也增加了对拉美和加勒比地区的发展援助,但援助数额远远低于亚洲和非洲。援助领域主要包括基础设施、技术援助、能力建设和药品。印度增加对拉美和加勒比地区的关注,既是出于经济和商业利益,也是为了获得这

些南方国家对其联合国安理会常任理事国席位的支持。莫迪政府近年来将关注点从巴西、墨西哥等地区大国扩大到其他较小国家,这促使印度在该地区的发展合作开始发生重大变化。

##### (2) 发展合作模式更加均衡化

印度的发展合作由赠款援助、信贷额度(LOCs)、技术和经济合作(ITEC)构成。在印度外交部2016—2017年的预算支出中,技术和经济合作占比35.7%,其次是赠款和贷款,各占约18%。<sup>⑤</sup> 近年来,印度作为债权人的角色发展迅速,信贷额度激增。信贷额度是印度政府根据印度发展和经济援助计划(IDEAS),通过印度进出口银行,以优惠信贷额度的形式提供发展援助。价值306.6亿美元的300多个信贷额度已扩展到64个国家,项目涵盖关键的基础设施部门,如通过铁路、公路、港口的运输联通,发电和配电,农业和灌溉,制造业、医疗保健、教育和能力建设。截至目前,大约300个信贷额度项目已经完成,260多个项目正在实施中。在306.6亿美元的信贷额度中,159亿美元投入到亚洲国家,主要集中在印度的近邻,包括孟加拉国、斯里兰卡、尼泊尔、马尔代夫、毛里求斯、缅甸、塞舌尔。莫迪政府还特别重视信贷额度支持下的区域互联互通发展,价值69.3亿美元、总计98个互联互通项目在印度五个邻国启动,其

<sup>①</sup> 戴永红、张婷:“印度南亚援助政策的理念、实践与趋势:从‘古杰拉尔主义’到‘莫迪主义’”,《南亚研究》,2019年第3期,第73-105页。

<sup>②</sup> OECD:“India’s Development Co-operation”, <https://www.oecd.org/dac/dac-global-relations/indias-development-co-operation.htm>.

<sup>③</sup> Sidhant Sibal, “India Budget 2023: Increase in Funds for Maldives, Bhutan, Support for Afghanistan Continues”, Wion, February 1, 2023, <https://www.wionews.com/india-news/india-budget-2023-increase-in-funds-for-maldives-bhutan-support-for-afghanistan-continues-557859>.

<sup>④</sup> Dipanjan Roy Chaudhury, “Future LoCs to Africa Could Cover Defence, Says EXIM Bank MD”, The Economic Times, June 16, 2023, <https://economictimes.indiatimes.com/industry/banking/finance/banking/future-locs-to-africa-could-cover-defence-says-exim-bank-md/articleshow/101027546.cms>.

<sup>⑤</sup> Chithra Purushothaman, *Emerging Powers, Development Co-operation and South-South Relations*, Palgrave Macmillan, 2021, p.179.

中 44 个已经完成。<sup>①</sup> 印度还不断扩大在尼泊尔、斯里兰卡、马尔代夫、毛里求斯等国的高影响力社区发展项目(HICDP),包括教育、住房、小型发展项目等。<sup>②</sup>

### (3) 为提升全球形象积极融资

莫迪政府重视发展合作在提升印度全球形象上的作用,通过多边发展倡议和能力建设,为“全球南方”国家融资。在 2023 年的预算演讲中,印度财政部长将印度全球形象的提升归功于国内成功,包括新兴的数字公共基础设施,大规模的新冠疫苗接种运动,以及在实现气候相关目标、LiFE(即“环境生活方式”)行动和国家氢能行动等前沿领域发挥的积极作用。<sup>③</sup> 印度将国内成功经验运用于“全球南方”外交,比如举行全球普惠金融伙伴关系会议,向来自“全球南方”的国家和地区介绍印度在普惠金融方面的经验;组建国际太阳能联盟、抗灾基础设施联盟;增加与 77 国集团、东盟、非盟、加勒比共同体、环印度洋联盟等发展中国家多边机制的经济和技术合作等。

## 3.2 以印度教文化为基础的软实力外交

除了真金白银的发展援助,莫迪政府还将印度丰富的文化、价值观和侨民资源视作新“全球南方”外交的重要优势来源,积极推行软实力外交。但与往届政府不同,莫迪政府对印度软实力工具的运用是建立在印度教民族主义认知基础上的。在与南方国家的外交互动中,莫迪政府更为强调印度的后殖民身份、印度教文化对于解决当代问题的重要价值,以及海外侨民对于提升印度软实力的特殊作用。

第一,后殖民身份。在 2022 年的独立日上,莫迪提出打造“新印度”的五项承诺,其中重要一条是“从殖民心态中解放出来”。<sup>④</sup> 莫迪政府在外交场合使用印地语,向世界表明一种“思想的非殖民化”,因为印度抛弃了前殖民者的语言。<sup>⑤</sup> 鉴于“全球南方”的很多国家尚未实现完全的非殖民化,印度此举有助于彰显自己的后殖民身份和先驱者地位。

第二,印度教文化的当代化。莫迪政府大

力推广印地语,树立印度教文化符号在印度政治社会生活中的核心地位;<sup>⑥</sup>在与南方国家外交接触中,则倾向于将阿育吠陀、瑜伽、传统医药等印度教符号与全球性问题的应对联系起来,以此来凸显印度“在全球事务中良性和有益的文化力量”。<sup>⑦</sup> 按照苏杰生的说法是:“作为一个文明国家,印度不仅要意识到自己的遗产和文化,而且要把这些观点带到当代问题上。”<sup>⑧</sup> 这一点已经在印度的气候外交和疫苗外交中得以体现。

第三,海外侨民。印度的海外侨民主要集中在西方发达国家。近年来,随着印度国力增强,南方国家的印度移民快速增长。莫迪执政以来,海外侨民的数量已增加到 3 300 万。大量增加的富人阶层对印度本土经济贡献巨大,对东道国和印度国内政治的参与度也在不断扩

<sup>①</sup> “Overview of India’s Development Partnership”, Embassy of India in Vietnam, <https://www.indembassyhanoi.gov.in/docs/Overview%20of%20India's%20Development%20Partnership-%20EN.pdf>.

<sup>②</sup> Sanjay Pulipaka, Akshaya Sree N R, M Harshini, Deepalakshmi V R, Krishi Korrapati, “India’s Development Assistance and Connectivity Projects”, ICRIER, May 2018, [https://icrier.org/pdf/India\\_s\\_Development\\_Connectivity\\_Projects\\_Nepal.pdf](https://icrier.org/pdf/India_s_Development_Connectivity_Projects_Nepal.pdf).

<sup>③</sup> Nirmala Sitharaman, “Budget 2023–2024,” Minister of Finance of India, February 1, 2023, [https://www.indiabudget.gov.in/doc/budget\\_speech.pdf](https://www.indiabudget.gov.in/doc/budget_speech.pdf).

<sup>④</sup> “India’s Statement Delivered by the External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the General Debate of the 77th Session of the UN General Assembly”, Ministry of External Affairs of India, September 25, 2022, [https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35795/Indias\\_Statement\\_delivered\\_by\\_the\\_External\\_Affairs\\_Minister\\_Dr\\_S\\_Jaishankar\\_at\\_the\\_General\\_Debate\\_of\\_the\\_77th\\_session\\_of\\_the\\_UN\\_General\\_Assembly](https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35795/Indias_Statement_delivered_by_the_External_Affairs_Minister_Dr_S_Jaishankar_at_the_General_Debate_of_the_77th_session_of_the_UN_General_Assembly).

<sup>⑤</sup> Kira Huju, “Saffronizing Diplomacy: The Indian Foreign Service under Hindu Nationalist Rule”, *International Affairs*, Vol.98, No.2, 2022, pp.423–441.

<sup>⑥</sup> 譬如将“国王大道”改名为“责任大道”,将国内外地方的莫卧儿名称改成梵语单词,或是用印度教或当政者的人名替代原来的机构名称,等等。

<sup>⑦</sup> Kira Huju, “Saffronizing Diplomacy: The Indian Foreign Service under Hindu Nationalist Rule”, *International Affairs*, Vol.98, No.2, 2022, pp.423–441.

<sup>⑧</sup> “Address by External Affairs Minister, Dr. S. Jaishankar at the G20 University Connect: Engaging Young Minds”, Ministry of External Affairs of India, December 1, 2022, [https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35935/Address\\_by\\_External\\_Affairs\\_Minister\\_Dr\\_S\\_Jaishankar\\_at\\_the\\_G20\\_University\\_Connect\\_Engaging\\_Young\\_Minds](https://mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/35935/Address_by_External_Affairs_Minister_Dr_S_Jaishankar_at_the_G20_University_Connect_Engaging_Young_Minds).

大。莫迪政府从总理、总统到外长,每次出访南方国家必将与当地侨民和社区的集会互动作为重要活动议程。2022年当选的印度总统德劳帕迪·穆尔穆(Droupadi Murmu)将南美国家苏里南作为首次国事访问的国家,期间她与当地的印度社区交流,还观摩了描绘苏里南早期印度裔社区日常生活的模拟村庄。<sup>①</sup> 侨民外交已成为莫迪政府深化与南方国家关系的重要抓手和纽带。

### 3.3 以联合国改革为核心的“改革多边主义”

俄乌冲突爆发后,加快联合国安理会改革变得更加紧迫。南方国家急切地希望改革现行国际多边机构,还需要一个强有力的声音,代替它们在国际舞台发声。印度作为2022年度联合国安理会轮值主席,巧妙地利用了这一千载难逢的机会,在回应这些诉求的同时为自己的大国目标服务。

2022年9月,苏杰生外长赴美参加第77届联合国大会,呼吁“改革多边主义”(reformed multilateralism),对现行的全球多边机构进行结构性改革,包括机构问责制和更广泛的发展中国家代表权。11月,印度驻联合国常驻代表鲁奇拉·坎博伊(Ruchira Kamboj)向安理会主席提交一份概念文件,以“改革多边主义的新方向”为题在“维护国际和平与安全”的安理会议程下展开辩论。印度主张对以联合国为核心的多边架构的所有三个支柱(和平与安全、发展、人权)进行改革,构建反映当代地缘政治现实的代表性多边结构来应对新挑战,并提出“增加常任和非常任理事国否决权问题、大会与安理会之间的关系,以及改进安理会工作方法使其更加民主和有效”,改革全球发展架构,加强国际货币、金融和贸易体系的连贯性和一致性。<sup>②</sup>

为了争取更多南方国家对“改革多边主义”的支持,印度重点加强了与G4和L.69集团的支持,印度重点加强了与G4和L.69集团的“小多边外交”。G4包括印度、巴西、德国和日本,L.69集团的成员则遍布亚洲、非洲、拉丁美洲、加勒比海和小岛屿发展中国家,可以就安理会改革问题达成更广泛的全球共识。<sup>③</sup> 在第77

届联合国大会期间,苏杰生外长主持召开了G4部长级会议,并与L.69集团就“重振多边主义和实现联合国安理会全面改革”举行高级别会议。此外,印度与加勒比共同体、太平洋岛国、非洲联盟等区域组织也加强了联系。目的只有一个,那就是争取“全球南方”对其“入常”的支持。

### 3.4 将“全球南方”目标纳入G20议程

在接任G20主席国后不久,印度便邀请孟加拉国、泰国、乌兹别克斯坦、越南、柬埔寨、圭亚那、莫桑比克、蒙古和塞内加尔等国领导人出席“全球南方之声峰会”。莫迪总理表示,此举旨在创建一个平台,让尚未加入G20的南方国家有机会与全球首要经济合作论坛分享它们的想法和期望。<sup>④</sup> 为了“扩大全球南方的声音”,印度以Vasudhaiva Kutumbakam(即“同一个地区·同一个家庭·同一个未来”)为主题,安排200多场G20活动,邀请非G20的南方国家参与。非洲国家是印度重点拉拢的对象,其力推非洲联盟(AU)加入G20,并邀请科摩罗(非洲联盟轮值主席国)、尼日利亚、埃及、毛里求斯等多个主要非G20的非洲国家领导人访问印度,开展频密的高层外交对话。

在议程设置方面,印度宣称做“全球南方”代言人,提出本届G20对话的六大议程重点:绿色发展、气候金融和LiFE,加速、包容和有弹性的增长,加快实现可持续发展目标,技术转型和数字公共基础设施,21世纪的多边机构,以及女

<sup>①</sup> “President Smt. Droupadi Murmu Interacted with the Indian Community in Paramaribo, Suriname”, Ministry of External Affairs of India, June 6, 2023, <https://mea.gov.in/newsdetail1.htm?11087/>.

<sup>②</sup> “‘New Orientation for Reformed Multilateralism’: Open Debate”, Security Council Report, December 13, 2022, <https://www.securitycouncilreport.org/whatsinblue/2022/12/new-orientation-for-reformed-multilateralism-open-debate.php>.

<sup>③</sup> Harsh V. Pant and Vivek Mishra, “A Ground Plan for India’s Reformed Multilateralism”, Observer Research Foundation, September 26, 2022, <https://www.orfonline.org/research/a-ground-plan-for-indias-reformed-multilateralism/>.

<sup>④</sup> Sachin Parashar, “PM Modi: Global South Must Create New World Order”, Times of India, January 13, 2023, <https://timesofindia.indiatimes.com/india/pm-modi-global-south-must-create-new-world-order/articleshow/96949065.cms>.

性主导的发展。2023年9月9日至10日,G20领导人第十八次峰会在新德里举行,峰会通过《二十国集团领导人新德里峰会宣言》,承诺采取切实行动应对全球挑战。期间,印度还与新加坡、孟加拉国、意大利、美国、巴西、阿根廷、毛里求斯和阿联酋共同启动了全球生物燃料联盟,旨在引领可持续生物燃料利用的规则制定。

### 3.5 联合西方对华进行“全球南方”领导者的地位竞争

近年来,随着印度对华战略的重大变化,印度联手西方与中国竞争“全球南方”领导者地位的心态与日俱增。具体表现为以下两个方面:

一是反对“一带一路”倡议,联合西方提出对冲中国的替代性方案。印度自2017年起就公开批评“一带一路”倡议,拒绝参加中国主办的“一带一路”国际合作高峰论坛。为了对冲“一带一路”倡议不断扩大的影响力,印度与西方联手炮制“债务陷阱”“新殖民主义”叙事抹黑中国项目,并参与或联合推动“亚非增长走廊”“重返更好世界倡议”(B3W)“印太经济框架(IPEF)”等多个替代性倡议。在本届G20峰会期间,美国和印度联合沙特、阿联酋、法国、德国、意大利和欧盟等,宣布将共建“印度—中东—欧洲经济走廊”(IMEC,简称“印欧经济走廊”)。此举意在打造一个与“一带一路”倡议竞争的方案,平衡中国在中东不断扩大的影响力。

二是在新兴国家合作平台中对中国实施软制衡。过去,中印在全球问题上战略利益基本一致,在包括气候变化、全球贸易谈判、国际金融体系改革等重大问题上合作顺畅,两国甚至一致决定构建“更加紧密的发展伙伴关系”。但近年来,双方在几乎所有全球性问题上的合作都在减弱。<sup>①</sup>印度对中国加大对金砖国家的投入心怀疑虑,担心该机制变成一个中国主导的反西方的地缘政治组织。印度重视金砖国家机制,是因为这是印度争夺“全球南方”领导者地位的重要平台。随着俄罗斯国际地位的下降,印度对中国的担忧进一步加深。因此在中国推动的金砖国家扩员问题上,印度态度消极,主张

应确立严格的成员准入标准。印度还反对金砖国家货币,部分与印度警惕人民币国际化有关。印度学者指出,金砖国家不会塑造与西方的新竞争舞台,它本身就是一个竞争舞台。<sup>②</sup>印度已做好了在金砖国家等新兴国家合作平台中与中国竞争的准备。印度亲西方外交是一个重要背景,这也是为何印度会在金砖国家开发银行和西方主导的多边开发银行之间左右逢源,以及与日本借分别主办G20和G7之机,在共同塑造“全球南方”议程上联手发力抗衡中国。

## 四、印度新“全球南方”外交面临的制约因素

尽管当前的国际战略环境总体有利于印度,但在新“全球南方”外交的实施过程中,印度仍将面临来自国家能力、国内政治、地缘政治和大国关系等诸多方面的制约。

### 4.1 发展融资能力有限制约其国际发展合作

外交部是印度开展经济和技术援助的主要部门,发展伙伴关系管理局(DPA)设在外交部之下。每年外交部预算拨款的三分之一专门用于为发展中国家提供赠款、培训、技术和其他财政支持,其中大约一半流向了印度在南亚的陆地和海上邻国,用于支持这些国家能源和交通基础设施项目。但外交部预算严重不足,已成为印度扩大国际发展合作最为现实的阻滞因素。

时至今日,外交部仍是印度获得中央拨款最少的部委之一。在2019年到2022年的四年中,外交部预算拨款增长停滞,在印度年度总预算中的占比仅为0.4%。有学者因此指出,外交部预算拨款的不足反映了印度充当Vishwa Guru(即“世界大师”)的雄心与有限的财政和机构

<sup>①</sup> 林民旺:“中印战略合作基础的弱化与重构”,《外交评论(外交学院学报)》,2019年第1期,第28-48页。

<sup>②</sup> C. Raja Mohan, “BRICS Expansion is No Triumph for China”, *Foreign Policy*, August 29, 2023, <https://foreignpolicy.com/2023/08/29/brics-expansion-china-russia-global-south-us-geopolitics-alliances/>.

能力之间差距不断增大的风险。2023年,印度外交部获得的预算拨款为1 805亿卢比(折合22亿美元),给发展中国家的援助预算是7.2亿美元。其中,不丹获得的预算最多,总共3亿美元,是印度援助非洲总额的十倍。其次是尼泊尔、缅甸、阿富汗。外交部分配给联合国的预算减少了50%,仅为20亿卢比(折合2 500万美元)。这意味着印度对整个联合国系统的财政贡献甚至低于它分配给比哈尔邦那烂陀国际大学等软实力项目的资金(2023年为25亿卢比)。<sup>①</sup>有限的预算势必会阻碍印度扩大在非洲区域的发展合作,与其推动联合国改革的雄心亦不相称。

为了弥补自身能力的不足,印度近年来也加大了与西方的融资合作,比如通过与法国合作成立国际太阳能联盟,与挪威、英国和美国等经合组织发展援助委员会(OECD-DAC)的传统捐助者合作,与日本共建“亚非增长走廊”倡议等。<sup>②</sup>但随着印度对西方发展融资的需求增大,印度与西方在发展合作理念和政策框架上的巨大差异也逐渐暴露出来,给印度的全球发展融资带来了操作上的困难,导致倡议多但落实少。

#### 4.2 国内政治极端化外溢损害其软实力投射

莫迪领导的印人党政府以印度教民族主义重塑印度的后殖民身份和国族认同,极大地迎合了国内民众高涨的民族情绪,获得大批印度教民众的选票支持,从而有利于其政权稳定和“全球南方”外交议程的推进。然而,印度教民族主义的国内议程所带来的外部效应是复杂且难以预料的,<sup>③</sup>印度希望通过软实力外交拉近与南方国家关系将面临阻力。

历史上,印度素以宗教宽容和多元主义闻名于世,是诸多多民族和多宗教国家民主化进程效仿的榜样。但随着印度教民族主义在印度政治、经济、社会等各领域的全面渗透,印度的宗教极端化和反世俗化愈演愈烈。印度多地爆发了印度教多数与穆斯林少数的对立和暴力冲突,诸如印度东北部曼尼普尔邦的骚乱愈发频繁地出现,境内外锡克分离主义运动卷土重来。

更为重要的是,印度国内的宗教极端化导致了一系列国际反响和外溢效应。南亚和中东等多地的穆斯林国家纷纷对印度提出批评或抗议,美国也对印度宗教不宽容、人权衰退等趋势表示担忧,使这一问题成为印美之间一个潜在的摩擦点。长期来看,印人党执政下的印度政府将继续强化印度教民族主义,这会进一步加速其国内的宗教极端化趋势,不利于印度最大民主国家的形象塑造。由于世界上的穆斯林国家大多属于南方国家,并且是印度所倡导的“全球南方”议程的重要拉拢对象,印度国内的宗教极端化趋势还将对印度与穆斯林为主的南方国家的政治关系产生负面影响,严重制约其在“全球南方”的软实力发展。

#### 4.3 “全球南方”代言人承诺面临来自西方和“全球南方”的双重张力

2023年8月24日,金砖国家约翰内斯堡峰会宣布,阿根廷、埃塞俄比亚、埃及、沙特、伊朗、阿联酋六国正式加入该组织。据称,40多个国家表示有兴趣加入金砖国家,20多个国家正式请求加入。毫无疑问,它们都来自“全球南方”。这反映了当前国际体系的一个重要趋势,那就是,随着西方国家倾向于实施单边金融制裁、滥用国际支付机制、背弃气候融资承诺,以及对南半球国家的粮食安全和健康要求缺乏尊重,大量发展中国家对现行国际体系感到失望。它们不需要排他性的对抗集团,而是需要联合的平台和强有力的领导者,推动建立更加公正公平的秩序。<sup>④</sup>印度支持“全球南方”改革现行国际

<sup>①</sup> Constantino Xavier and Riya Sinha, “How India Budgets to Become a Leading Power”, Center for Social and Economic Progress, February 8, 2023, <https://csep.org/blog/how-india-budgets-to-become-a-leading-power/>.

<sup>②</sup> Sebastian Paulo, “India as a Partner in Triangular Development Cooperation”, in Sachin Chaturvedi, eds., *The Palgrave Handbook of Development Cooperation for Achieving the 2030 Agenda*, Palgrave Macmillan, 2021, pp.626-627.

<sup>③</sup> 张书剑:“印度教民族主义热潮下,印度内政外交如何交互影响”,《世界知识》,2022年第13期,第21-23页。

<sup>④</sup> Navdeep Suri and Jhanvi Tripathi, “New Kids on the Bloc”, Observer Research Foundation, August 26, 2023, <https://www.orfonline.org/expert-speak/new-kids-on-the-bloc/>.

体系的利益和诉求,声称与它们站在一起,同时将“西南方大国”身份视作推进“全球南方”议程的优势,有志于在西方和南方国家之间发挥桥梁作用。然而,印度兑现这一承诺面临着来自西方和南方的双重张力。

一是西方对印度战略利诱的张力。印度选择“亲西方”的最主要原因是,西方将中国视为长期战略对手,这将有利于印度对抗中国和实现自己的大国梦。西方能够成功拉拢印度,是因为看准了印度的战略需求,对印实施战略利诱。这一利益关系在短期内很难发生改变,印度在中国的“持续压力”下,将很难抵御西方的战略利诱,毕竟对莫迪政府而言,获得西方支持、应对中国“挑战”是其对外战略的优先目标。在本届 G20 峰会中,尽管印度成功促成了联合宣言的达成,但重大且实质性的成果不多。相反,印美合力推出“印欧经济走廊”,清楚反映了西方对印度的战略利诱是精准且奏效的。在西方强大的地缘政治诱惑下,未来印度是否有意愿、有能力真正落实和践行“全球南方”承诺是值得怀疑的。

二是南方国家避免在大国地缘政治竞争中选边站队的张力。俄乌冲突加剧了世界上主要大国之间的地缘政治竞争。西方不仅在乌克兰问题上全面孤立俄罗斯,还将台海局势炒热,支持印度将中印边界问题国际化,导致美俄、俄欧、中美、中印等国关系紧张不断。面对全球秩序的动荡不安,大部分南方国家选择了“新不结盟”的外交政策,联合自强的同时拒绝在对俄、对华问题上追随美西方。<sup>①</sup>从大的方面看,印度与大部分南方国家谋求战略自主的选择相同,特别是不愿追随美西方制裁俄罗斯,损害自身的国家利益。但在中美博弈加剧背景下,印度“亲西方”与推进“全球南方”议程形成了合力,与中国竞争“全球南方”成为隐藏在“全球南方”代言人话语背后更为深层的目的。西方深谙此道,支持印度扮演“全球南方领导者”,或与之一起共同推进“全球南方”议程,其本质都是要利用印度的大国雄心,削弱中国,分化“全球南方”,避免“全球南方”倒向中国或团结一致

反西方。在西方利诱和对华竞争目标的驱动下,印度将很难克服地缘政治竞争的冲动,弥合各大国间(包括中印之间)的矛盾和对抗,进而在促进南北合作和全球治理改革上有所作为。南方国家避免在中美之间选边站队也将对印度的政策选择形成掣肘,使之在推进“全球南方”机制和议程与发展同西方的关系上面临张力。

综上所述,印度推进“全球南方”议程,争当“全球南方”代言人,有其独有的优势、资源和有利的外部环境。借助新“全球南方”外交,印度不断开拓外交关系,国际影响力得以快速提升,但也面临很多制约。与有限的国家能力和国内政治的极端化相比,印度出于对西方技术和资金的迫切需求和对冲中国的战略利益,与中国竞争“全球南方”影响力,将“全球南方”外交“工具化”,才是制约其领导“全球南方”的最大障碍。作为“全球南方”最大的两个国家,中国和印度很难在缺少对方合作的情况下实现“全球南方”外交的成功。西方利诱印度与中国开展“全球南方”的地位竞争,不仅不会给印度带来长期的实质性获益,还可能适得其反,削弱印度在“全球南方”国家中的信誉。正如印度学者佐拉瓦尔·道莱特·辛格(Zorawar Daulet Singh)所言,印度若将“中国”作为地缘政治战略的核心,将会导致其紧紧抓住衰落的西方而沦为二流强国。<sup>②</sup>能否平稳地在西方和“全球南方”之间“走钢丝”,将是对印度外交的严峻考验。

<sup>①</sup> Ng Wei Kai, “New ‘Non-Aligned Movement’ Needed for Countries Amid US-China Tensions: Vivian Balakrishnan”, *The Straits Times*, November 10, 2022, <https://www.straitstimes.com/singapore/politics/new-non-aligned-movement-needed-for-countries-to-keep-collaborating-amid-us-china-tensions-vivian-balakrishnan>; Andrew Cheatham, “The New Nonaligned Movement Is Having a Moment”, *United States Institute of Peace*, May 4, 2023, <https://www.usip.org/publications/2023/05/new-nonaligned-movement-having-moment>.

<sup>②</sup> Zorawar Daulet Singh, “Geopolitics for a Multipolar Era”, *NatStrat*, February 2023, <https://natstrat.org/articledetail/publications/geopolitics-for-a-multipolar-era-6.html>.

## 五、结 论

随着中美博弈进入到战略相持状态,百年大变局加速到来,意味着中国未来将面临一个更加严峻、战略态势相互联动、不确定性和战争风险升级的外部战略环境。印度作为中国的邻国,同时也是将中国视为最大战略对手的崛起大国,其对外战略取向及其未来走向值得高度关注和研究。鉴于印度当前在“亲西方”和“扩大‘全球南方’的声音”两个议程上同时发力,我们有理由发问:印度是否已经准备好做一个全球性大国?其在成为全球性大国的过程中,在西方和非西方之间将扮演何种角色?中印如何共同塑造“全球南方”?在印度更加紧密地靠近美西方的背景下,回答这些问题变得十分紧迫。

本文从“全球南方”的历史化进程中审视印度的历史地位,发现印度独立以前就是一个极为重要的南方国家。印度作为“全球南方”地缘中心、文明中心的历史地位形塑了其“全球南方”的身份认知,使之独立之后长期坚持不结盟的外交传统。印人党总理莫迪上台后突破不结盟外交框架,对“全球南方”叙事进行了大国身份叙事的改造和重塑。印度在“领导型大国”“西南方大国”和“全球南方领导者”的新叙事下,开启了大国战略转型进程。“全球南方”因此被赋予全新定位——是印度追求大国地位的支持力量,是印度从南亚走向全球的地缘政治新概念,更重要的是,是印度联合西方制衡中国的工具,是印度应对大国关系动荡和维护战略自主的手段。

本研究为学术界研判印度对外战略走向提供了三点启示。第一,揭示出印度追求战略自主的强烈冲动,根植于印度政治精英对该国在“全球南方”中心角色的地位认知。相较于不同来源的政治文化传统,历史地位认知赋予这个

国家对外战略的意涵更加持久。因此,维护战略自主可视为印度外交战略中的一个常量,但能否真正实现战略自主,则取决于印度在向西方靠拢的过程中,是否在利益的现实考量中融合好自己的“全球南方”身份,找准自己在东西方权力转换进程中的合适位置。第二,对传统大国地位的强烈需求驱使印度重新重视“全球南方”,但这种重视不是建立在“全球南方”身份叙事之上,而是“大国”身份叙事之上。在大国身份叙事的驱使下,印度追求的是“大国俱乐部”特别是联合国安理会常任理事国的身份资格。西方是实现这一目标的首选伙伴,“全球南方”是必须拉拢的对象,而中国是阻碍印度获得大国地位的“绊脚石”。在这种战略导向之下,“全球南方”被工具化了,用于服务印度短期获利和地缘政治博弈。尽管印度会因此得利,但长远来看不利于印度大国形象的塑造。第三,印度将中国视为“全球南方”领导者地位的有力竞争者,会继续加强在可持续发展、软实力、多边主义等层面的竞争,中印在金砖国家、上海合作组织等多边合作机制下的博弈也将更加频繁。中国需警惕印度在亲西方和“全球南方”两个向度上的动向和联系,全面评估其走向对国际格局的中长期影响。

印度当前正处于何去何从的十字路口。作为“全球南方”的重要一员,印度只有将大国地位的自我实现与“全球南方”的身份认同有机融合起来,挖掘其在西方和非西方世界中促进对话合作的优势和作用,认真改善与周边国家关系,为广大南方国家提供发展合作的公共产品,推动塑造弥合南北分歧的包容性平台,才有可能避免陷入集团对抗和权力制衡的困境政治,并为重建更加公正、合理的国际新秩序发挥应有的作用。

编辑 邵雯婧

## The Reconstruction of Great Power Narrative and India's New Diplomacy for Global South

WU Lin<sup>1</sup>

(1. *China Foreign Affairs University, Beijing 100037, China*)

**Abstract:** After the outbreak of the Russia-Ukraine conflict, the Modi government of India actively explored the new agenda for the Global South. The reason why the Modi government has rediscovered the Global South is not to return to the old model of mobilizing the South against the West, but to serve its strategic transformation towards a major power. In the historicized Global South, India's historical position viewed as the center of geography, civilization not only shapes its identity within the Global South, but also constructs non-alignment diplomatic tradition since its independence. After Modi took office, he broke the traditional diplomatic framework, and created new identity narratives of “leading power”, “Southwestern power”, and “Global South Leader”, and started the transformation of major power strategy. The role of the Global South has therefore been repositioned. In terms of policy orientation, the Modi administration's new diplomacy towards the Global South is mainly manifested in accelerating the transformation of international development cooperation, promoting diplomacy of soft power based on the Hindu culture, advocating reformed multilateralism, and collaborating with the West to compete for the leadership of Global South with China. Although the existing international environment is generally favorable for India's diplomacy, due to the pursuit of great power status and falsification of global south identity, India instrumentalizes its new Global South diplomacy, making it serve its own short-term gains and geopolitical games, which will inevitably be subject to multiple constraints. For China, it is necessary to be wary of the West using India's eagerness for major power status, manipulate the Global South agenda, intensify competition between China and India, and exacerbate the risk of the Global South falling into the dilemma of bloc politics.

**Key words:** Indian diplomacy; Global South; identity narrative; great power narrative; status seeking; strategic autonomy