

迅速升温的印度、以色列关系

罗爱玲

上海社科院东欧中亚研究所

近年来,印度与以色列的双边关系发展迅猛。2003年9月8日,以色列总理沙龙作为50多年来第一次访问印度的以色列在任总理,率领150多名随行人员对印度进行访问,将两国关系推至高潮。这必然会对南亚和中东地区的安全与利益结构产生重要影响。

一、印以关系历史回顾

印以关系经历了一个曲折复杂的演变过程。自20世纪40年代末到90年代初,印度奉行不结盟外交政策,采取亲阿拉伯世界与巴勒斯坦和疏以色列立场,导致印度40多年来一直未与以色列正式建立外交关系。

在1947年联合国关于巴勒斯坦分治会议上,印度同伊朗和南斯拉夫一起,支持建立一个联邦型的巴勒斯坦政府,反对巴勒斯坦分治计划,只同意给予犹太人充分的内部自治。不过,在以色列建国后,印度还是与之保持了一定的官方关系,允许以色列在孟买设立移民办事处,帮助二战期间居留在印度的犹太难民移民以色列。移民工作结束后,该办事处就变成以色列驻印商务处。巴基斯坦建国后,印巴克什米尔争端成为决定印度外交政策的重要因素。因此,印度同以保持距离,并不时对美国的中东政策提出批评,以换取阿拉伯国家在克什米尔问题上的支持。巴勒斯坦解放组织成立后,印度承认巴解组织是“巴勒斯坦人民完全合法的代表”,更是疏远以色列,甚至拒绝向前往印度参加各种国际会议和体育比赛的以色列代表团发放签证。加上印度对中东石油的依赖和争当不结盟运动的代言人,需一大片阿拉伯国家的支持,以及1969年伊斯兰会议组织成立,亚非国家在反对殖民主义问题上团结一致等因素,使印更不愿意接近以色列。

1984年拉吉夫·甘地就任印度总理后,开始调整对以

政策,采取了有利于两国关系正常化的一系列举动。在1985年联合国第40届大会上,拉吉夫·甘地会见了以色列总理西蒙·佩雷斯。1991年印度人民党领袖、前外交部长拉奥当选总理后,进一步调整对以政策。1991年12月16日,印度在联合国大会上坚决要求废除将犹太复国主义等同于种族主义的决议。1992年1月29日,印度正式宣布与以色列建交。

促使印度改变长期以来的疏远以色列立场,进而实现与以关系正常化的主要原因是:

(一)冷战结束,苏联解体,东西方对立状态消除。冷战时期,印度对以政策受制于美苏争霸两极格局。印亲苏疏美的外交政策取向,决定了印对与美等西方国家结盟的以色列采取冷对态度,而使得支持巴勒斯坦人民的解放事业成为印度长期执政的国大党外交政策的一部分。

(二)不结盟运动影响力的削弱。自从以色列1955年被拒绝参加万隆会议后,不结盟运动国家就坚持不同以色列打交道。印度作为不结盟运动的发起国之一,更不能例外。随着冷战结束,不结盟运动的声音日益减弱,它对以色列发动有组织的抵抗活动也开始减少,这大大有助于印度重新审视其对以政策。

(三)拉奥领导下的印度政府实行的经济自由化政策也有利于印以关系的正常化发展。印度为促进经济快速增长,推行对外开放政策和自由市场取向的经济改革,把美国等西方国家作为主要的对外开放对象和主要的经济合作伙伴。由于以色列与美国的特殊关系,因此印度把发展与以色列的关系视为进一步推进印与美等西方国家政治、经济关系的重要因素。

(四)1991年10月马德里中东和平进程的启动打破了以色列在国际上的政治与外交孤立状态,使以色列的外交活动空间得到拓展。不少国家随之调整对以政策,承认以的生

存权并为之实现关系正常化。中国也于1992年1月24日正式与以建交。这消除了印度发展与以关系的顾虑。

(五) 与以色列建交也是印度政府采取亲阿拉伯立场但在克什米尔问题上没有得到任何回报的回应措施。阿拉伯国家在克什米尔问题上常常站在巴基斯坦一边。印度与以色列建交不久,印度外秘J. N. 迪克斯特就公开质问:

“阿拉伯人民又给了我们印度什么呢?在克什米尔问题上他们支持过我们吗?在1971年的东巴基斯坦危机中他们支持过我们吗?”^[1]

二、印以驶入全面合作快车道

印以建交后,双方关系迅速发展。

(一) 政治关系密切,高层互访频繁。

1993年5月以外长佩雷斯首次出访印度。1996年末1997年初,以色列总统魏茨曼率领庞大的商业代表团访问印度。2000年6月,印度内政部长阿德瓦尼和外交部长辛格访问以色列,以加强双方在政治、经济、文化及战略方面的合作。1999年印度议会中期选举期间,印度总理瓦杰帕伊派出国家安全顾问米什拉访问以色列,与以总理巴拉克交换意见,充分显示出印度要贯彻新中东政策的决心。2001年8月在南非德班举行的联合国反种族歧视大会上,印度还坚决反对将犹太复国主义等同于殖民主义,而在冷战僵持最酷的1975年,印度曾经和阿拉伯国家一起,在联合国大会上投票赞同阿拉伯国家提出的将犹太复国主义等同于种族主义的决议。

(二) 经贸合作成果显著。

双方建交后,特别是1995年11月签订经贸合作协定,相互给予最惠国待遇之后,印以贸易迅猛增长。1992年两国贸易额只有2亿美元,到2002年已经达到13亿美元,增长了5倍半。1992年两国关系正常化前,以色列在印度基本没有投资。1995年12月,以色列的Bezeq电信公司和印度喜马拉雅邦未来派电信公司合营移动电话,仅此一项投资额就达414亿卢比(合11.8亿美元)。^[2]双方在农业、灌溉、水资源管理、软件、电子等高科技领域的合作不断加强,还在工业标准、研究与开发、避免双重征税、投资保护与海关合作、金融财政等领域签署了合作备忘录。两国还建立了印度—以色列贸易经济合作联合委员会,签署了文化合作协定和双边科技合作协定。

(三) 战略、安全合作不断加强。

印以已建立国防秘书级定期磋商、部长级反恐联委会、印以战略对话会议等不同级别的联合委员会。由于日益频繁的恐怖主义活动和跨国界渗透,印度急需以色列在情报收集、反恐政策措施、边界地区电子侦察等方面提供帮助。印以两国现已共享反恐情报,并组建了一个“联合反恐工作小组”,以色列是印度在联合工作组框架下经常

进行反恐磋商的几个国家之一。印度的特种部队还到以色列接受反恐技术训练。作为印度最紧密的军事盟友和情报合作伙伴,以色列向印度提供空对空巴拉克导弹、无人驾驶飞机、复杂的预警系统、可部署到军舰上的电子战系统等尖端武器装备。美国2003年初表示不再反对以色列向印度出售“费尔康”预警机系统后,2004年2月29日以色列安全内阁就批准向印度出售3架总价值11亿美元的此类高性能预警机,这是以色列和印度迄今达成的最大一笔军火交易。印度还准备购买美以联合研制的价值25亿美元的箭式导弹防御系统。由于以色列擅长改进俄罗斯装备,将印度已经落后的苏联设计制造的米格飞机升级换代已成为印以安全合作的主要内容之一。最近,一种由以色列飞机工业公司和印度斯坦航空公司共同研制开发的新型直升机已经进入国际飞机制造业市场。该直升机可运用于军事、警察和民间等多种领域,2003年在班加罗尔举行的印度航空展上,这种印以联合开发的新型直升机很受欢迎。

三、印以关系的促成因素

印度和以色列的关系所以发生这么大的变化,是印度政府采取现实主义平衡外交的结果。冷战结束后,世界格局和国际关系都进入一个大动荡、大调整时期。把印苏特殊关系作为外交战略基石的印度政府,此时也不得不改变对外政策,努力争取同美国等西方国家发展关系。这有利于打开印以关系。印度邀请沙龙访问新德里,标志印度正式结束了它长期奉行的向阿拉伯世界和巴勒斯坦一边倒的政策,开始在阿以之间实行更加灵活的平衡外交,实质性地提升与以色列的关系。

印以关系的发展还有一些深层的原因和背景。其一,双方根本战略利益的需要。印度把充当亚洲和世界大国作为既定战略目标,而把加强军备、建立强大国防力量作为其实现大国目标的战略支撑。但印度如没有它国帮助,很难完成军事技术的更新与进步,而以色列的高科技武器正是印度之所需。特别在20世纪90年代后期印度不顾美国等西方国家反对连续进行了几次核试验,导致美国等国家向印度实施制裁,停止向印度出售军备之后,印更需购买以色列武器,并通过与以合作间接和美国武器市场建立联系,减少对俄罗斯武器供应的依赖。同时,印还希望通过与美国的亲密盟友以色列发展关系,进一步密切与美国的关系。

对长期与周围阿拉伯国家处于敌对状态的以色列来说,亟需发展与世界第二人口大国以及在第三世界具有重要影响的印度的合作关系,以摆脱国际孤立状态。以色列希望在现有的以色列—土耳其—美国战略同盟基础上,再构建一个以色列—印度—美国新的“民主”战略轴心,进一步改善其地缘安全环境。同时以发展与印关系既是一个

向外拓展经济空间的好机会,又能为国内庞大的军工企业寻找出路,对维持以军事工业的活力和确保其安全有利。

其二,两国都面临着伊斯兰原教旨主义运动的威胁,需要加强反恐合作。印度有一亿多穆斯林人口,伊斯兰原教旨运动颇盛行,对印度社会构成严重威胁。以色列在建国伊始就一直处于充满敌意的阿拉伯国家包围之中。伊斯兰激进势力和原教旨主义运动始终以消灭以色列国为宗旨。在共同面对伊斯兰激进运动威胁情况下,双方认识到联合反恐的必要性。印度需要以色列的情报,而以色列需要印度的外交支持。2000年6月,印度内政部长阿德瓦尼访问以色列时说:“印度和以色列都将恐怖主义视为重要的安全威胁,两国都面临宗教原教旨主义的冲击。两国在反恐问题上的立场是共同合作的重要基石,而且以色列具有丰富的反恐经验。”^[3]以色列驻印度大使馆发言人亚龙·马特在接受《纽约时报》采访时也表示,“恐怖主义是印度和以色列这两个国家面临的主要挑战,我们互相理解,懂得对方的处境。”^[4]印度国家安全顾问布拉杰什·米什拉2003年5月8日在参加华盛顿第97届“美国犹太人委员会”年会时也公开呼吁,“印度、以色列和美国应该联合起来,协力打击恐怖主义这个共同的威胁。”^[5]他甚至主张美国、以色列和印度应建立“一个拥有政治意愿和道德权威的联盟,可以在恐怖分子挑衅的极端情况下,作出大胆的决定。”^[6]

其三,印以两国都是右翼执政,政治理念比较接近。以色列1948年建国之后至今55年,有近30年是左派工党执政。但1977年右翼的利库德集团得势,并在贝京领导下首次组阁,打破了工党长期主导以色列政局的态势。2003年由于巴勒斯坦的自杀性爆炸日益频繁,巴以冲突日益加剧,工党政府对阿拉法特的温和政策失败后,利库德集团又在选举中获胜,沙龙成为以色列第30任总理,整个以色列向右转,对巴勒斯坦实行更加强硬的鹰派政策,对坚决反以的巴激进民族主义势力加大打击力度,甚至采取定点清除政策。印度比以色列早一年建国,但也是在随后半个多世纪中,由尼赫鲁家族领导的左派政党“国大党”执政了近40年。巧合的是,1977年右翼的印度人民党也开始涉足印度政坛,时任外交部长的瓦杰帕伊开始执行一种非尼赫鲁主义的外交政策。以印度教徒为群众基础的印度人民党具有浓厚民族主义和印度教派色彩。1996年该党在印度人民院第11次大选中获161席,成为人民院第一大党并组织了政府。1998年第12次大选和1999年第13次大选中分获179席、182席,再次成为人民院席位最多政党。^[7]1998年瓦杰帕伊就任总理后,继续将这一政策融入其外交政策思路中。印度10亿人口中,印度人占80%,穆斯林有一亿三千万。由于现在印度和以色列执政的都是右翼政党,双方在对付伊斯兰原教旨主义运动上,不仅理念,而且在政策和操作等层面上,都更有共同语言。

其四,印度和以色列在美国强大的游说势力的推动。众所周知,美国国内强大的犹太院外集团对美国中东政策具有很大影响。近年来,印度人在美国的游说势力也越来越大。150万印度移民在美国的经济和社会地位以及日益增长的政治影响,是任何一个新移民群所无法比拟的。在美国的计算机、工程学、高新技术研究等领域中,印度美国人的才远远超过印度本国所拥有的人才,硅谷40%的新启动项目归印裔美国人所有。印裔美国人在取得经济成就后,开始介入政治,并成为参众两院竞选资金的重要来源。随着印裔美国人社团的发展壮大,印度政府试图利用他们来影响美国国会和政府。印度驻美大使馆在1998年甚至聘用了公关公司来协助其影响美国对印政策。^[8]美籍印度人和犹太人在美国的游说势力一直很抱团,而且越来越有联手运作的趋势。2003年7月,“美国印度政治行动委员会”、“美国犹太人委员会”,“美国以色列公共事务委员会”三家在华盛顿共同举办了一个记者招待会。白宫最后同意以色列向印度出售空中预警机,和这种游说有着相当的关系。美籍犹太人委员会华盛顿办事处负责人贾森·艾萨克森把印度和以色列描绘成“被很多装备精良的敌对邻国”包围的民主国家,两国在一些拥有共同利益的问题上进行合作是必然的。

四、符合美国利益的印以合作

印以关系发展很大程度上得益于美印关系的改善。冷战后,美国调整其南亚政策,即将亲巴疏印转为同时重视发展与印巴的关系,并向印倾斜。美国支持印以发展战略关系在一定程度上可以说是美加强与印战略关系态势的延伸。美这样做既可大大改善以色列外部环境,减轻美国单方面承担义务的压力,又可通过以色列出面武装印度,来为美国在亚洲的地缘战略目标服务。早在2000年3月,美国和印度的关系就开始升温,克林顿总统当时正式访问了新德里。“9·11”事件后,美印关系更趋紧密,尤其是在军事方面,美国参谋长联席会议主席已在过去两年三次访问印度,被称为鹰派的印度国防部长费尔南德斯也到美国访问,双方就军事合作和武器交易达成多项协议。鉴于美以特殊关系,实际上以色列和印度军事合作关系的发展,体现的是美以联手武装印度。因为像空中预警机、箭头导弹拦截系统等,没有五角大楼的同意,以色列是无法出售给印度人的。以色列前总理拉宾在接受印度《印度斯坦时报》采访时就曾明确表示,“印以军事合作要受以色列对美国所负义务的约束。”^[9]

美国有意与印度及以色列联手建立联盟关系,和其全球反恐的新战略布局有关。去年初美国发动伊拉克战争,受到法德俄的反对,尤其是法德形成的“旧欧洲”势力,明显对美国推行全球战略形成牵制。这种背景下,美国越

来越倾向联合其他国家,形成另外形式的联盟,来推展自己的战略目标。美国发动对伊拉克的战争,就是联合了英国等30多个国家形成“志愿者联盟”进行的。美国致力于联合以色列、印度形成“民主轴心”,企图建立一个更大的军事区域集团。以色列有高科技军力,并长期经历战争,具有相当丰富的军事经验和能力;印度则是亚洲军事大国,近年一直致力于发展国防,军费开支以两位数的速度增长,其海军力量已抵达南中国海等水域,发展态势引人注目。因此美、印、以“民主轴心”联盟的打造,对美国实现全球打击恐怖主义的长远目标更具战略意义。拉拢印度制约俄罗斯与中国是美国力促建立美印以三角联盟的另一个目的。代表共和党右翼保守势力的布什政府非常强调美国在全球的霸权利益,把防止任何大国,尤其俄罗斯和中国崛起挑战美国独超地位作为其核心战略目标。因此布什政府极力拉拢印度疏远俄罗斯,牵制中国,大力提升印在美对外战略中的地位,减少印度对发展中俄印三边合作的兴趣,使印为美国的欧亚战略服务。这是美国力促印度和以色列加强关系和力图构建美、印、以“民主轴心”联盟的主要动因之一。

总之,印度作为一个有影响力的地区性大国,其与以色列关系的一系列新进展特别是军事合作的加强,势必打破南亚地区的战略利益平衡,强化南亚地区军备竞赛的烈度。印度与以色列的安全关系早已令巴基斯坦深感不安,认为美国准许以色列向印度出售“费尔康”预警机进一步突显了南亚常规武器的不平衡。印以建交后,巴基斯坦多次公开指责印度与以色列合谋对抗伊斯兰世界。^[10]1998年当印度与以色列开始在核武器领域进行合作,并在印度博克兰核实验基地使用了两台以色列设备后,巴基斯坦的反应尤其激烈。其他阿拉伯国家也表示了不满。印以安全合作的加强,会刺激巴基斯坦进一步发展核技术,使两国军

备竞赛包括核军备竞赛愈演愈烈,增加核扩散的危险性。目前由以色列设计制造的多架无人驾驶军用侦察机已经在印巴及印中边界实际控制线一带投入使用。在以色列帮助下印度国防技术现代化无疑会加剧南亚地区紧张局势。另外,一旦美印以联盟形成,将会与已经存在的美土以和美日韩等联盟体系构成一个半圆形,从而产生一个泛亚集团,对当前的中东与亚洲地区国际关系和战略格局形成冲击,可能会引起一系列的利益结构和安全结构调整。

由于印度与阿拉伯国家的传统关系以及对中东石油的严重依赖,它在与以色列发展实质性关系的同时,也不愿意过分伤害与阿拉伯国家的关系,而一定会努力在阿以之间寻找一个最佳的平衡点,以期实现其国家利益的最大化。

注 释:

- [1]The Week, February 9, 1992, p. 37.
- [2]孙培均、华碧云:《印度国情与综合国力》,中国城市出版社2001年版,第164页。
- [3]India Today, June 26, 2000.
- [4]New York Times, Sept. 7, 2003.
- [5]Alliance with Israel, US tops Indian agenda, *The Times of India*, Sept. 3, 2003.
- [6]The Guardian, Sept. 9, 2003.
- [7]孙培均、华碧云,《印度国情与综合国力》,中国城市出版社2001年版,第239页。
- [8][美]斯蒂芬·科亨,《大象和孔雀:解读印度大战略》,新华出版社2002年版,第313页。
- [9]P. R. Kumaraswamy, "India and Israel Envolving Strategic Partnership", *Mideast Security and Policy Studies*, No. 40, Sept. 1998.
- [10]Maqsoodul Hasan Nuri, "The Indo-Israeli Nexus," *Regional Studies* (Islamabad), Vol. 13, No3, Summer1994, pp. 3—54.

(上接第12页)确立和发展安全方面的国际关系准则。

注 释:

- [1]《人民日报》2003年6月3日,第1版。
- [2]《人民日报》2003年12月11日,第1版。
- [3]俞正梁等著:《全球化时代的国际关系》,复旦大学出版社2000年版,第34页。
- [4]叶晖南:《张闻天对我国“和平共处”外交政策的贡献》,载《党的文献》2000年第5期,第48—52页。
- [5]周鲠生:《国际法》(上册),商务印书馆1981年版,第74—75页。
- [6]周鲠生:《国际法》(上册),商务印书馆1981年

版,第177页。

- [7]王沪宁:《国家主权》,人民出版社1987年版,第11页。
- [8]邓小平:《中国永远不允许别国干涉内政(1990年7月11日)》,《邓小平文选》(第三卷),人民出版社1993年版,第359—360页。
- [9]杨洁勉、赵念渝等:《国际恐怖主义与当代国际关系——“9·11”事件的冲击和影响》,贵州人民出版社2002年版,第348—353页。
- [10]江泽民:《全面建设小康社会,开创中国特色社会主义事业新局面——在中国共产党第十六次全国代表大会上的报告(2002年11月8日)》,人民出版社2002年版,第48页。