

中印加勒万河冲突背后印度国内政治动向简析

雷定坤

2020年6月15日晚,中印两国军队在拉达克地区加勒万河地带爆发的新一轮边界冲突中有多名士兵伤亡,此次冲突也算是中印近40多年来紧张程度最高以及影响最为深远的一次边界纷争。据外媒报道,早在4月底双方就已进入相对紧张的状态,而后双方在班公湖区域出现扭打的情况,5月9日双方各有士兵在冲突中受伤,而印度时报于5月11日最早开始报道冲突情况。¹印度近年来积极地修建边境公路并试图单方面改变边境现状,扰乱边境的稳定。印度边境 DSDBO (Darbuk-Shayok-Daulat Beg Oldie) 项目就是一个典型的例子,该道路连接拉达克列城(Leh)与喀喇昆仑山口绵延至巴里加斯(Parigas),总长255公里。5月22日印度内政部要求铁路部门安排11列专车将11,800名工人从恰尔肯德邦运送至边境地区,以加速完成道路修建的任务,修建任务就包括印控班公措地区和 DSDBO 项目。²自今年4月以来中印边境持续的紧绷态势最终导致6月15日加勒万河地区冲突的发生。冲突打斗的过程以及造成的人员伤亡或许有一定的偶然性,但从印度频繁在边境挑起事端以及莫迪政府第一任期后半段的执政策略来看,此次冲突的发生似乎又是必然的。

冲突爆发之后,国内外专家、学者从各自的立场以及不同的角度对事件进行了解读,包括印度政府的行为逻辑与动机,³对中印关系中长期影响以及从战略角度审视此次加勒万河冲突等。笔者认为这些解读十分深入和全面,在这里不做赘述,本文则更多地以该事件作为一个切入口,结合莫迪政府以及印度人民党自2016年起在乌里事件、洞朗危机、普尔瓦马袭击中将领土安全问题充分政治化并服务于政治目的策略的转变,试图简要分析印度国内政治的大致动向,为我们理解印度对外交往行为提供一些辅助性的思考。

一、从“发展主义”话语到“国家安全”优先

莫迪所在的印度人民党从2014年执政印度后曾尝试多项经济和社会改革,高举“发展主义”的大旗吸引选票,且印度选民们,尤其是中产阶级选民更是寄希望于“古吉拉特模式”在全国范围内实现成功。自2014年上台以来,莫迪政府确实做出了一系列经济改革尝试,包括更大程度地经济自由化,通过修改和废除一些不合时宜的法律条款从而提升印度的营商环境,加大力度引进外国资本,提出“印度制造”刺激制造业的发展等。尽管这些“发展导向”的政策确实有利于印度产业的升级和发展,进一步融入国际市场,但是莫迪政府“动员导向”的其它一些社会政策却极大程度消抵了以上的改革成果。例如,莫迪于2016年11月8日“旋风式”推出废钞令,作废当时500及1000卢比的纸币。阻击腐败、打击黑钱的理由是否站得住脚暂且不论,其推出政令的方式和速度直接导致印度2017年经济增长率下降约2个百分点。又如2017年7月1日印度正式实施商品与服务税(GST)统一了印度此前繁杂的间接税征收方式,但由于该税改方案在全国范围的实施速度以及方式的不妥,GST的税收效果远低于预期。讽刺的是,本应作为简化税收的GST却在2018年世界银行发布的“印度发展动态(India Development Update)”中被评为全世界最为复杂、税率最高的税收系统之一,⁵被国大党领袖拉胡尔·甘地戏称为“加布巴尔·辛格税”。⁶面对诸多改革受阻,政策效果短时间内政策效果难以显现等现实问题,莫迪及印人党政府的核心目标仍是赢得选举连续执政,因此莫迪第一任中后期开始逐渐改变竞选策略和动员方针,准确地说,印人党整个竞选逻辑发生了改变。

如果说“古吉拉特模式”、“发展主义”、“经济改革”等词在2014选举年与莫迪相绑定,那么“反恐行动”、“外科手术式打击”、“国家安全”、“守护者(Chowkidar)”等词则在2019大选年与莫迪紧紧捆绑。印度人民党选举逻辑的成功转变得益

于莫迪政府充分利用了2016年起印巴边境上一系列直接或间接的冲突事件。2016年1月,印度旁遮普邦帕坦科特(Pathankot)空军基地受到6名武装分子袭击,双方交火超过17个小时,最终造成7名印度士兵死亡,多人受伤;2016年9月18日,印控克什米尔乌里地区的印度军队司令部凌晨遭到一伙武装分子的袭击,共有19名印度士兵死亡,30多名士兵受伤。10天后莫迪政府突然宣布印度军队成功对巴控克什米尔地区恐怖分子营地进行了精准的“外科手术式打击”,但同时印度外交部表示“没有更多后续的袭击计划”,⁷不愿将事态进一步升级。该事件后来还被拍成电影,名字就为《乌里:外科手术式打击》,于2019年印度大选年上映伊始便极受欢迎,全球范围内创造了约5300万美元的票房,稳居2019年宝莱坞票房榜首。又如2019年2月14日,一列载有印度中央后备警察部队人员的车队在印控克区普尔瓦马县(Pulwama)遭到汽车自杀式袭击,印方46名人员当场死亡。与乌里事件类似,2周后莫迪政府突然宣布印度空军成功越过印巴停火线对巴基斯坦巴拉科特(Balakot)恐怖分子训练营进行了空袭。随后印巴双方空军频繁跨境行动,事态愈发紧张,直至被俘的印度英雄飞行员阿比纳丹·瓦塔曼(Abhinandan Varthaman)返回印度,事态才得到平息。

尽管莫迪政府一直强调对巴的打击或空袭为反恐行为,但其每次高调的回应都明显服务于国内的选举政治。外科手术式打击的真实效果以及空袭的成效究竟如何或许根本不重要,莫迪目的十分明确,即区别于早前国大党的“柔软”形象,塑造保家卫国的“强人”形象。为达到该目的,莫迪政府一方面控诉国内反对党将国家安全、边境议题政治化,另一方面自己却充分利用其执政党的优势使用国家安全议题进行选举动员。莫迪所提出的对巴基斯坦“先发制人地打击(Preemptive Strike)”似乎包含两层含义,对外的打击和对内的打击,对外的打击效果是姿态性的,对内的打击或许才是真正目的。自印人党2014年执政以来,莫迪政府对个人和组织的“反国家”指控频率极高,甚至在被俘的空军飞行员瓦塔曼尚未被移送回国前,莫迪就已经“先发制人”地对国内反对党进行了言语抨击:“一些政党从讨厌莫迪,到现在开始憎恨印度。当整个国家都在支持我们的军队时,一些政党却在怀疑他们,同样是这些政客的言论在帮助巴基斯坦,伤害印度。”⁸

同样地,倘若对比印度人民党2019年与2014年的政党竞选纲领不难发现,2014年的竞选纲领将经济发展和国家治理排在首要地位,而2019年其政党宣言开篇就是“Nation First”,强调印度国家安全为最重要的政策议题,与之相伴随的是“संकल्प भारत - सशक्त भारत(坚定的印度,强大的印度)”的竞选口号。⁹2019年莫迪以“印度守护者(Chowkidar)”取代早前的“发展引领者(Vikar Purush)”的形象成功赢得人民院选举,这一形象转变的背后不仅反映出印人党竞选逻辑的变化,也表现出守卫印度的“政治强人”形象似乎是莫迪当下唯一可依靠的“选举武器”。但与此同时,矛盾之处在于,一味地强硬或许能赢得民族情绪鼓动下选民的拥护,但对国内民生、经济与社会发展等实际问题往往没有任何帮助,亢奋的民族情绪往往裹挟的是社会不公、扣上的是“反国家”的帽子。

二、印度国内政党的回应与策略选择

面对莫迪将安全议题政治化并将自身塑造为“国家守护者”形象的系统性行动,印度国内反对党的回应似乎显得没有章法,尤其在本次中印新一轮冲突爆发之后,反对党的表态和回应都变得更加被动。莫迪总理于6月19日召集国内主要政党讨论边界情况,听取各党派代表的发言。总的来说,与2016年的乌里事件、2019年大选前的巴拉科特袭击显著不同的是,此次绝大多数参会政党都支持印度联邦政府的做法。西孟邦首席部长玛玛塔·班纳吉(Mamata Banerjee)代表全印草根大会党(TMC)发言时反常地并未对莫迪的言论和做法提出质疑或批评,而是认为外交事务的决定权由联邦政府掌控,并表示:“(印度人民)声音统一,思想一致,工作团结,我们坚定地(和)联邦政府站在一起。”类似地,湿婆军(Shiv Sena)领导人乌达夫·撒克里(Uddhav Thackeray)表示“我们的政府有能力表达我们强烈的愤怒(Aankhien Nikalkar Haath Me de dena)”。南方的主要党派,包括昌德拉谢卡尔·拉奥(KCR)领导的特伦甘纳民族大会(TRS),贾根穆罕·雷迪(Jaganmohan Reddy)率领的劳工和农民大会党(YSRCP),斯大林(M.K. Stalin)的达罗毗荼进步联盟(DMK)等政党都普遍表示支持联邦中央的决定,维护印度领土的统一和完整。¹⁰

总的来看,除了国大党依然公开表达对印人党政府的质疑,以及主政德里的印度平民党传达未被邀请参会的愤怒以外,剩余几乎所有的印度政党都无一例外地表现出不愿过多纠缠于中印边界事件的态度,尤其是各地方省邦在野党,更是希望该议题热度迅速过去,毕竟他们从早前发生在印巴边境上的冲突中吸取了充分的教训。

自莫迪政府将国家领土、安全等议题积极用于选举动员以来，国内反对党在该领域的抗争整体上是失败的。2016年乌里事件发生后，针对莫迪政府所宣称的“成功的外科手术式打击”，除了巴基斯坦不予承认，印度国内的反对党同样公开提出种种质疑，要求莫迪政府提供详细证据，然而直到2018年9月莫迪政府才公布了一小段官方视频以作回应，¹¹反对党的质疑行为却很大程度上引起了大量民众的反感，他们认为这种不信任最终会损害印度的国家利益。2019年普尔瓦马袭击后，由21个政党组成的反对党联盟在2019年2月27日经过3个多小时的讨论，由拉胡尔·甘地宣读了一项联合声明。声明在称赞印度军人勇气与担当的同时，对执政党印人党公然将士兵的付出与牺牲政治化的做法深感痛苦与愤怒，且质问莫迪政府为何不坦然承认在普尔瓦马袭击中政府的责任，而是过分宣传所谓对巴空袭的成功？这种算计只会进一步伤害印度选民的心。¹²西孟邦首席部长玛玛塔·班纳吉更是明确公开质疑印度发起的巴拉科特空袭的真实性，要求政府公开更多具体的作战细节。显然，无论是反对党联盟的公开声明，还是班纳吉对联邦政府与印度空军公信力的公开质疑，目的都是为当年大选造势，但从最终印人党利用印巴边界冲突充分煽动国内民族情绪获得压倒性选举胜利的结果来看，反对党显然是输掉了“国家领土与安全议题”这一战场。

反观近年来以国大党为首的在野党，其逻辑似乎为以抨击莫迪个人为主、各项议题政策为辅，努力打破所谓的“莫迪崇拜”。例如，面对当国家安全议题被莫迪政府充分政治化并用于2019年选举时，拉胡尔·甘地转而急切地公开抨击莫迪在法国阵风战斗机采购案中的腐败行为，讽刺其“守卫者”的角色，称莫迪实际上是“监守自盗 (Chowkidar Chor Hai)”¹³。但无论从2019年大选结果还是此次中印加勒万河冲突后的民意来看，国大党攻击莫迪个人的效果是惨淡的。印亚新闻社于6月15日加勒万河冲突爆发后做的一项全国问卷调查结果显示，73.6%的受访者在国家安全问题上更相信莫迪政府，而在此次中印边界争端中频频向莫迪政府发难的拉胡尔·甘地的受信任程度并不高，61.3%根本不相信拉胡尔·甘地在国家安全问题事务上的看法或表态。¹³反对党试图挫败莫迪受信任程度的努力是失败的，反而不断在强化莫迪所拥有的“人设”。

三、莫迪“人设”：务实还是强硬？

至此，莫迪及其政党竞选逻辑的变化已经很清楚，即由于早期经济改革政策的不顺（废钞令、GST法案），再加上世界经济低迷的外部环境，莫迪政府转而从国家安全议题来推动民族情绪，确保成功塑造和巩固莫迪守卫者形象，进而稳固选票。当然，宗教类话题始终作为一种有效的动员手段，贯穿在每一个逻辑环节当中。可是一旦民族情绪被调动起来，选民对印度政府的期待只会希望它更强硬地应对外部威胁，而莫迪至少在表态上也只能变得更加强硬，因其守卫者“人设”一旦崩塌，给印人党带来的损害是难以想象的。

恰恰此次中印边境冲突引发的另一个问题在于莫迪愈发强硬的国家守卫者“人设”的代价有多大？换句话说，莫迪个人以及印度政府的内政与外交空间的灵活程度是否受到限制？此次加勒万河冲突发生后莫迪电视演讲中模糊表态所引发的国内巨大争议或许就给出了部分答案。印度莫迪总理于17日通过电视讲话首次回应近来的中印边界冲突，讲话中前后两次强调印度士兵不会“白白牺牲”。不过，最引发争议的是其明确表示“中方未能入侵我们的任何一寸领土”，而这样的表达立即在国内掀起热议。中方有学者第一时间就指出莫迪这是“委婉地承认了冲突事件的责任在于印方”，¹⁴印度国内反对党国大党也提出对莫迪政府关于事件真相隐瞒的质疑。而后印度总理办公室迫于压力两次发文对莫迪讲话做出澄清，指出“莫迪总理的观察指出正是由于印度士兵的勇敢无畏，没有任何中方士兵成功出现在印方实际控制线一侧”，并进一步解释道莫迪总理的表达并不意味着中方没有入侵的举动或尝试。¹⁵在笔者看来，印度军方是莫迪政府较为坚定的支持群体，莫迪没有任何理由去得罪或是否定印军在前线的行动，而莫迪的模糊表态可能是故意为之，目的有二：一是试探国内反应，直接回应反对党对国家保卫领土不利的指控；二是间接传递一种“降温”的意愿，这一点也可以从莫迪后来亲赴前线安抚士兵的举动得到侧面印证。

7月3日莫迪在国防参谋长比平·拉瓦特 (Bipin Rawat) 和陆军总参谋长马诺杰·纳拉瓦内 (Manoj Mukund Naravane) 的陪同下突然前往中印边界拉达克的尼姆 (Nimu) 地区并发表演讲，这一做法与其演讲内容也透露出莫迪稳控军队情绪的意愿。莫迪整个的演讲内容主要分为两个层面，第一个是赞叹、感谢并激励前线官兵为保家卫国做出的努力；第二个层面笔者认为莫迪试图向前线士兵传达一种印度需要在和平环境下自力更生发展的理念：“殖民扩张的时代已经结束，现在是改革发展的时代”，“当下是发展的机遇，而发展也是未来的基础”，“我们将创造一个强大和自力更生的印度，并且我们将会做到！”¹⁶当莫

迪总理一方面开始向军队大谈和平发展，另一方面向民众塑造和巩固守卫者人设时，强硬诉求与务实追求之间的张力就显现得淋漓尽致，而莫迪个人在内政和外交上的灵活程度也受到影响。

莫迪政府对内强硬的诉求还体现在其较为深远地影响其与邻国的外交关系。莫迪政府出台的对印度穆斯林的一系列政策，包括废除宪法 370，颁布《公民身份修正法案》引起孟加拉等国的抗议；尼印两国间在卡拉帕尼 (Kalapani)、里普列克 (Lipulekh) 和林比亚杜拉 (Limpiyadhura) 等区域的领土争议持续发酵。中印此次边境冲突发生后，传统意义上被认为是印度盟国或其势力范围内的其它南亚诸国几乎都保持相对沉默，都并未在第一时间响应印度对中国的无端指责，而尼泊尔更是应对印度挑衅，主动推出新版国家地图。印度国内有媒体学者也开始反思莫迪个人化外交的局限性，¹⁷ 呼吁重回务实性的外交实践。

务实和强硬两种人设共存在理论上似乎可行，但从莫迪形象塑造的变化来看，基于宗教民族情绪的一味强硬与长远发展的务实追求之间存在着巨大的张力，莫迪执政逻辑的明确转向也至少说明这种兼顾二者的尝试在印度选举政治中是难以实现的。国内反对党却因随时遭到“反国家”指控以及对抗民族情绪的巨大压力而开始选择尽量回避安全类议题，而这又进一步助长民粹情绪的蔓延。基于现有的观察，中长期内印度国内政治动向或许会呈现这样一种态势，印人党继续直接或间接地将安全类议题政治化，服务于邦立法会的选举；而国内绝大多数反对党会有选择地回避涉及领土、国家安全的议题讨论，转而攻击莫迪政府推出的各项政策的具体内容，尽力将选民的关注点拉回到国内议题上（类似于最近推出的新教育政策和环境政策等）并弱化选民在选举时的民族情绪。该态势下，新冠疫情在印度未能得到有效控制，经济表现仍处低迷，而印度政府却以“自力更生”的口号无理封禁中国公司，以及筑起贸易壁垒等行为必将会阻碍印度的长远发展。

雷定坤，清华大学国际与地区研究院、社会科学学院国际关系学系博士研究生。研究国家为印度，主要研究兴趣包括印度政治制度、省邦政治、经济发展模式与经济特区等。

参考文献

- 1 Rajat Pandit, "Tensions Remain High in Ladakh, as India Braces for 'Hot Summer' Along Border with China," *The Times of India*, (May 11, 2020). [https://timesofindia.indiatimes.com/india/tensions-remain-high-in-ladakh-as-india-braces-for-hot-summer-along-border-with-china/articleshow/75683253.cms#:~:text=NEW%20DELHI%3A%20Tensions%20remain%20high,Control%20\(LAC\)%20this%20year](https://timesofindia.indiatimes.com/india/tensions-remain-high-in-ladakh-as-india-braces-for-hot-summer-along-border-with-china/articleshow/75683253.cms#:~:text=NEW%20DELHI%3A%20Tensions%20remain%20high,Control%20(LAC)%20this%20year).
- 2 Rahul Singh and Sunetra Choudhury, "Amid Ladakh Standoff, 12,000 Workers to be Moved to Complete Projects Near China Border," *Hindustan Times*, (May 31, 2020). <https://www.hindustantimes.com/india-news/labourers-from-j-khand-to-lay-roads-on-china-border/story-1Hyh3KBaBwgEZ9eK5KhuFM.html>.
- 3 胡仕胜：“印度过激举动背后的行为逻辑”载《环球时报》2020年7月2日，第15版。
- 4 Salman Anees Soz, *The Great Disappointment: How Narendra Modi Squandered a Unique Opportunity to Transform the Indian Economy*, New Delhi: Ebury Press, 2019, pp.190-198.
- 5 "'Gabbar Singh Tax' Now Globally Acclaimed: Rahul Gandhi mock PM Modi," *The Times of India*, (March 18, 2018). <https://timesofindia.indiatimes.com/india/gabbar-singh-tax-now-globally-acclaimed-rahul-gandhi-mocks-pm-modi/articleshow/63354146.cms>.
- 6 Gabbar Singh 是印度经典电影《怒焰骄阳》中一个四处劫掠的土匪角色。
- 7 "Transcript of Joint Briefing by MEA and MoD (September 29, 2016)," Ministry of External Affairs, (September 29, 2016). https://www.mea.gov.in/media-briefings.htm?dtl/27446/Transcript_of_Joint_Briefing_by_MEA_and_MoD_September_29_2016.
- 8 TNN, "Parties Guided by Modi Hatred have Started Hating India: PM Narendra Modi," *The Times of India*, (March 2, 2019). <https://timesofindia.indiatimes.com/city/madurai/parties-guided-by-modi-hatred-have-started-hating-india-pm/articleshow/68225887.cms>.
- 9 BJP, "Sankalp Bharat, Sashakt Bharat: Bharatiya Janata Party Sankalp Patra 2019," <https://www.bjp.org/en/manifesto2019>.
- 10 "PM's All Party Meet: Oppn Talks Tough But Pledges Support to Govt." *The Quint*, (June 19, 2020). <https://www.thequint.com/news/india/pm-modi-to-convene-all-party-meet-on-china-tensions-aap-rjd-excluded>.
- 11 PTI, "Govt Releases New Surgical Strike 2016 Video Ahead Of Attack's Second Anniversary," *Outlook*, (September 28, 2018). <https://www.outlookindia.com/website/story/govt-releases-new-surgical-strike-2016-video-ahead-of-attacks-second-anniversary/317295>.

- 12 TNN. "21 Opposition Parties Accuse BJP of 'Politicisation'," *The Times of India*, (February 28, 2019). <https://timesofindia.indiatimes.com/india/21-opposition-parties-accuse-bjp-of-politicisation/articleshow/68193470.cms>.
- 13 "India Trusts PM Narendra Modi to Handle 'Bigger Enemy' China: Survey." *IANS*, (June 24, 2020). <https://www.timesnownews.com/india/article/india-trusts-pm-narendra-modi-to-handle-bigger-enemy-china-survey/611101>.
- 14 林民旺：《林民旺：中国起初的沉默，不过是想给印度时间，让它自己冷静下来》，载观察者网，2020年6月20日。 https://www.guancha.cn/LinMingWang/2020_06_20_554839.shtml?s=zwyxgtjdt.
- 15 Yash Shukla. "India-China border issue: PMO clarifies PM Modi's comments that no one entered Indian territory," *Financial Express*, (June 20, 2020). <https://www.financialexpress.com/defence/india-china-border-issue-pmo-clarifies-pm-modis-comments-that-no-one-entered-indian-territory/1997870/>.
- 16 Press Information Bureau, "English rendering of PM's address to Indian Armed Forces in Leh, India," (July 3, 2020), Government of India. <https://pib.gov.in/PressReleaseDetail.aspx?PRID=1636189>.
- 17 Nilanjan Mukhopadhyay, "How India-China Crisis Reveals Limits Of 'Personalised Diplomacy'," *The Quint*, (June 18, 2020). <https://www.thequint.com/voices/opinion/india-china-border-conflict-foreign-ministers-jaishankar-wang-yi-talk-modi-govt-diplomacy>

《区域观察》	
<p>清华大学国际与地区研究院</p> <p>海淀区清华园1号 中国，北京100084 清华大学中央主楼205室 电话：+86-10-62787747 官方网站：http://iias.tsinghua.edu.cn/</p>	<p>协调人：张静</p> <p>本期执行编辑：王霆懿</p> <p>编委会（按姓氏笔画排序）： 王霆懿、李宇晴、杨崇圣、何演、周燕、郑楠、段九州、傅聪聪</p>
<p>未经授权，请勿转载，引用请注明出处。</p>	