

经济合作

土耳其对非洲地区的经贸合作

张 春

摘 要：土非经贸合作近年发展迅速，引起国际社会广泛关注。这在很大程度上源于土耳其自 1998 年以来的一系列政策改革和相应的机制平台建设。但需要指出的是，尽管土非贸易、投资和援助都增长迅速，但土耳其对非政策改革和机制平台建设的政策效果尚未完全显现，主要因为土非经贸合作起点较低，量的增长并未导致质的变化，特别是土非贸易在土耳其对外贸易中所占的比重变化不大。因此，未来的土非经贸合作还有很大的提升空间，尽管土耳其对非政策的内部逻辑尚有待完善。

关 键 词：土耳其；非洲；经贸合作

作者简介：张春，博士，上海国际问题研究院西亚非洲研究中心副研究员（上海 200233）。

文章编号：1673-5161（2012）02-0086-14 中图分类号：D371 文献标识码：A

在经历对非洲长达 75 年的忽视和疏离之后，土耳其于 20 世纪九十年代末开始对其非洲政策作出重大调整，重新聚焦非洲：1998 年出台“向非洲开放”政策（Opening up to Africa Policy），2003 年出台“与非洲经济关系战略性发展”（The Strategy Development of Economic Relationships with Africa）计划，2005 年被定为“非洲年”，2008 年举行了首届“土耳其—非洲合作峰会”。在此基础上，土耳其还致力于完善与非洲经贸合作的一系列机制平台：政治上，不仅在非洲新建大批使馆，而且与非洲地区和次地区组织及其他国际机构发展多边合作架构；经贸上，不仅注重发展自身的单边机制，特别是土耳其国际合作与发展署，还强化与非洲国家的双边经贸合作机制，并加强与国际机构在非洲的多边合作；各种公民社会和非政府组织在促进土耳其对非经贸合作过程中发挥了非常积极的作用，特别是在贸易促进和援助提供方面。受此推动，土非关系正

得到全面和快速发展，明显地体现在贸易、投资和援助关系上。但更为深入地考察会发现，土耳其的对非政策调整尚未完全转化为经贸效益，因为进入新世纪之初的土非经贸关系起点相对较低。尽管目前的经贸合作实现了量的增长，但未实现质的突破，特别是土非双边贸易在土耳其外贸总额中所占的比重却没有明显提高。土非经贸关系还有很大潜力可挖，但也存在一定的挑战。

一、土耳其对非贸易

进入 21 世纪，土非经贸关系实现了快速发展，引起了世界关注。2000~2010 年间，土耳其对非贸易总额从 40 亿美元升至 160 亿美元；其中进口额从 27 亿美元增至 65 亿美元，出口额从 13 亿美元增至 95 亿美元。10 年间，土耳其对非贸易总额增长 4 倍，其中进口额增长 2.4 倍，出口额增长 7.3 倍（表一）。但土耳其 1998 年“向非洲开放”政策的出台，并不意味着土对非战略的真正形成，也不意味着土非贸易关系立即得到较大发展。“向非洲开放”政策启动以后的土非贸易关系发展，大体上可分为两个阶段：第一阶段（1998~2003 年），该时期“向非洲开放政策”虽提出但未得到落实，土非双边贸易额增长缓慢，1998 年，土非贸易总额为 35.76 亿美元，到 2002 年仅增长 30% 达到 46.66 亿美元。第二阶段，2003 年“与非洲经济关系战略性发展”计划出台以后，当年双边贸易额达到 90 亿美元，比上年增长近一倍。此后，土非贸易额迅速增长，2010 年达 160 亿美元，比 2002 年增长了 3.4 倍，比 1998 年增长了 4.5 倍（表一）。

表一：土耳其与非洲的贸易往来(1998~2010 年)（单位：百万美元）

	出口			进口			进出口总计
	北非	撒哈拉以南	共计	北非	撒哈拉以南	共计	
1998	1502	316	1818	1493	265	1758	3576
1999	1344	311	1655	1404	283	1687	3342
2000	1087	285	1372	2257	457	2714	4086
2001	1150	371	1521	2115	704	2819	4340
2002	1267	430	1697	2138	558	2696	4393
2003	1577	554	2131	2519	820	3339	5470
2004	2203	765	2968	3231	1589	4820	7788
2005	2544	1087	3631	4212	1835	6047	9678
2006	3097	1469	4566	4878	2526	7404	11970

Turkish PM, Undersecretary of Foreign Trade website, <http://www.dtm.gov.tr>.

2007	4030	1947	5977	3616	3168	6784	12761
2008	5850	3212	9062	5267	2503	7770	16832
2009	7447	2732	10179	3542	2158	5700	15879
2010	7025	2258	9283	4350	2017	6367	15650

深入考察土非贸易额在土耳其外贸总额中所占比重的变化，可以发现一个有趣的反差：在数量明显增长的同时，土非贸易的占比却未发生重大变化，始终徘徊在 5% 左右，仅少数年份例外（表二）：一是 2001 年和 2009 年，土非贸易的占比分别达到 5.97% 和 6.53%，但这两年都是土耳其经济陷入危机的年份：2001 年是土耳其自身的经济危机，2009 年则是全球金融危机。由此似可推论，土非贸易的重要特点，即非洲某种程度上是土耳其对外贸易的重要后备，特别是在危机时刻可发挥某种“稳定器”的作用，尽管这一作用的影响不能被加以夸大。二是 2005 年和 2006 年，这两年事实上是土耳其正式开始落实“向非洲开放政策”的头两年：2005 年被土耳其定为“非洲年”，而 2006 年则是由土耳其工商联合会（Confederation of Businessmen and Industrialists of Turkey）组织第一届土非国际贸易峰会，因此其增长并不意外。

表二：土非贸易在土耳其外贸中的占比变化（1998 ~ 2010 年）

	非洲（百万美元）	外贸总额（百万美元）	占比
1998	3576	72895	4.91%
1999	3342	67258	4.97%
2000	4086	82277	4.97%
2001	4340	72733	5.97%
2002	4393	87612	5.01%
2003	5470	116592	4.69%
2004	7788	160706	4.85%
2005	9678	190250	5.09%
2006	11970	225110	5.32%
2007	12761	277334	4.60%
2008	16832	333990	5.04%
2009	15879	243071	6.53%
2010	15650	299427	5.23%

Turkish PM, Undersecretary of Foreign Trade website, <http://www.dtm.gov.tr>.

导致这一反常现象的原因在于，尽管北非一贯是土耳其在非洲最为重要的贸易伙伴，但其在土耳其外贸总额中所占比重却在持续下降，进而抵消了撒哈拉以南非洲与土耳其贸易的增长。一方面，从土耳其对非贸易的内部结构来看。土耳其与北非的贸易额在 1998 年接近 30 亿美元，占土非贸易额的 83.75%。尽管总体上仍在增长，但其速度并不快，特别是相对于撒哈拉以南非洲而言。从数量上看，土耳其与北非的贸易额 2008 年突破 100 亿美元大关，达 111 亿美元，2010 年为 113 亿美元，相比 1998 年增长不到 4 倍；而从其在土非贸易额中的比重看，则从 2000 年的 83.75%持续下跌，2007 年甚至跌至 60%以下，2008 年得益于首届土非峰会的召开而逐渐恢复，并于 2010 年重新回到 70%以上。相比之下，土耳其与撒哈拉以南非洲的贸易则在量与质上都有快速发展。数量上看，1998 年土耳其与撒哈拉以南非洲的贸易额仅 5.8 亿美元，2008 年则实现创纪录的 57 亿美元，增长近 10 倍；尽管受全球金融危机影响，2009 年和 2010 年持续下滑，但 2010 年仍达到了 42.75 亿美元，比 1998 年增长约 7.4 倍。从其在土非贸易中所占的比重看，1998 年时仅占 16.25%，2004 年起突破 30%，2008 年一度突破 40%；受全球金融危机影响，2010 年跌至 27.3%。另一方面，从北非和撒哈拉以南非洲在土耳其对外贸易总额中的比重变化看。北非在土耳其外贸总额中的比重从 1998 年的 4.11%跌至 2010 年的 3.8%，2007 年更是跌至 2.76%；同期，土耳其与撒哈拉以南非洲的贸易额在土耳其外贸总额中的比重从 0.8%升至 1.43%，2009 年为 2.01%（表三、图一、图二）。

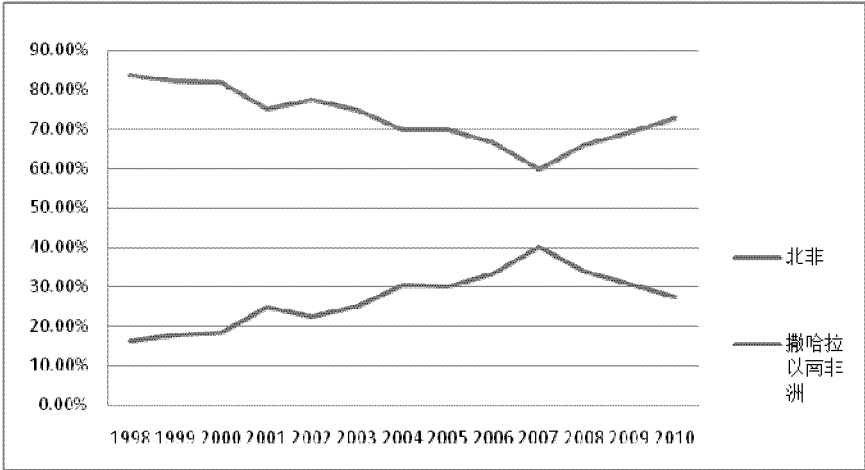
表三：土耳其与北非、撒哈拉以南非洲贸易的比较（1998～2010 年）(单位：百万美元)

	北非					撒哈拉以南非洲				
	出口	进口	总计	土非贸易占比	土外贸额占比	出口	进口	总计	土非贸易占比	土外贸额占比
1998	1502	1493	2995	83.75%	4.11%	316	265	581	16.25%	0.80%
1999	1344	1404	2748	82.23%	4.09%	311	283	594	17.77%	0.88%
2000	1087	2257	3344	81.84%	4.06%	285	457	742	18.16%	0.90%
2001	1150	2115	3265	75.23%	4.49%	371	704	1075	24.77%	1.48%
2002	1267	2138	3405	77.51%	3.89%	430	558	988	22.49%	1.13%
2003	1577	2519	4096	74.88%	3.51%	554	820	1374	25.12%	1.18%
2004	2203	3231	5434	69.77%	3.38%	765	1589	2354	30.23%	1.46%
2005	2544	4212	6756	69.81%	3.55%	1087	1835	2922	30.19%	1.54%
2006	3097	4878	7975	66.62%	3.54%	1469	2526	3995	33.38%	1.77%

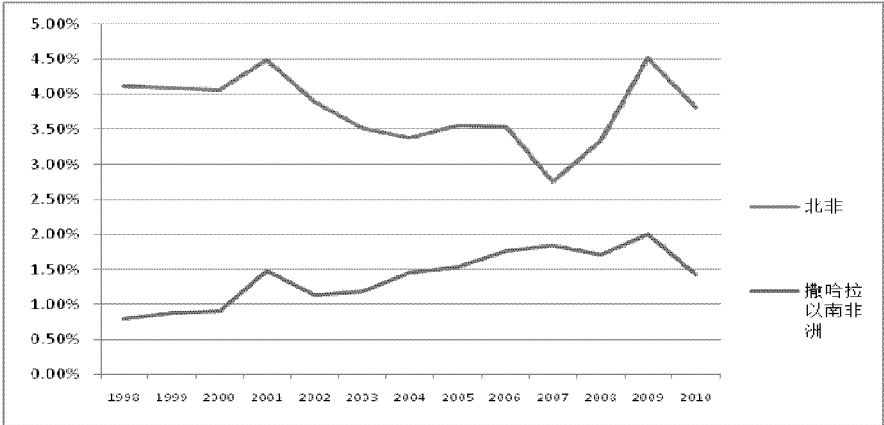
Turkish PM, Undersecretary of Foreign Trade website, <http://www.dtm.gov.tr>.

2007	4030	3616	7646	59.92%	2.76%	1947	3168	5115	40.08%	1.84%
2008	5850	5267	11117	66.05%	3.33%	3212	2503	5715	33.95%	1.71%
2009	7447	3542	10989	69.20%	4.52%	2732	2158	4890	30.80%	2.01%
2010	7025	4350	11375	72.68%	3.80%	2258	2017	4275	27.32%	1.43%

图一：北非和撒哈拉以南非洲在土非贸易总额中的占比变化比较（1998~2010 年）^①



图二：北非和撒哈拉以南非洲在土外贸总额中的占比变化比较（1998~2010 年）^②



① Turkish PM, Undersecretary of Foreign Trade website, <http://www.dtm.gov.tr>.

② Turkish PM, Undersecretary of Foreign Trade website, <http://www.dtm.gov.tr>.

就非洲的五个次区域而言，北非既是土耳其的传统友邻，又始终是其最为重要的非洲贸易伙伴，几乎所有北非国家都与土耳其有着密切的贸易联系。阿尔及利亚是土耳其在北非和整个非洲的头号贸易伙伴，双边贸易额 2010 年达 37.8 亿美元。土耳其与埃及于 2005 年 11 月签署了自由贸易区协定并于 2007 年 3 月生效，这使得土埃贸易额在 3 年时间里增长了 2 倍多，从 2007 年的 15 亿美元增至 2010 年的 32 亿美元。近年来，土耳其与摩洛哥的经贸关系也有了实质性发展，双边自贸区协定于 2006 年 1 月 1 日生效，2015 年双方关税将降为零。除 2008 年由于全球金融危机外，土耳其与摩洛哥的双边贸易持续增长，2009 年达 8.35 亿美元，2010 年达 10 亿美元。

土耳其与南非的贸易额在 2000 年仅为 2.42 亿美元，2009 年达 19.69 亿美元，增长了 8 倍多。尽管受全球金融危机冲击，但土耳其在 2010 年对南非的出口额和进口额仍分别达到 3.69 亿和 8.89 亿美元。位居第三位的是西部非洲，其中又以尼日利亚为最。土耳其与尼日利亚的双边贸易额在 2000 年仅为 1.779 亿美元，2009 年增至 8.62 亿美元，增长了 5 倍。2010 年，土耳其对尼日利亚的出口和进口总额分别为 2.5 亿美元和 6.02 亿美元。第四位是东部非洲，肯尼亚是土耳其在东部非洲的主要贸易伙伴国。土耳其与肯尼亚的双边贸易额 2000 年为 1000 万美元，2009 年达 7600 万美元，其中进口 580 万美元。2010 年，土耳其对肯尼亚的出口和进口总额分别为 8600 万和 1300 万美元。尽管土肯关系不断发展且土耳其与其他非洲国家的贸易持续增长，但土耳其与肯尼亚的经贸关系却没能反映其潜力。事实上，大多数到土耳其的肯尼亚人从事倒卖性质的贸易——即私带货物回肯尼亚出售，这得益于土耳其纺织品的质优价廉，这一势头近年不断增长，在某种程度上官方统计的土肯贸易额并不准确。

就国别而言，2010 年，土耳其对非出口前 10 位国家依次为：埃及、利比亚、阿尔及利亚、突尼斯、摩洛哥、南非、尼日利亚、苏丹、埃塞俄比亚和肯尼亚；土耳其对非进口的前 10 位国家分别是：阿尔及利亚、埃及、南非、尼日利亚、利比亚、摩洛哥、突尼斯、埃塞俄比亚、肯尼亚和苏丹。其中，土耳其与南非、埃塞俄比亚、肯尼亚、刚果（金）等国的贸易发展迅速，成为近年来土非贸易新的增长点。

从 21 世纪前十年的发展和统计数据看，土耳其对非贸易呈现以下几个特

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Republic of South Africa Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-south-af-rica.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Nigeria Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-nigeria.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Kenya Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-kenya.en.mfa.

征：第一，土耳其与非洲的贸易高度集中，2007 年，阿尔及利亚、埃及、摩洛哥、南非和利比亚等五国占到其对非出口总额的 70%，而南非、埃及和阿尔及利亚三国占到其从非洲进口总额的 74%。2010 年，阿尔及利亚、埃及、南非、尼日利亚、利比亚、摩洛哥和突尼斯等七国占土耳其对非出口额的 91%，占土耳其从非洲进口额的 83%。第二，北部非洲仍在土耳其对非贸易中占据主导地位，这一点前文已有讨论。第三，土耳其对非贸易伙伴中，穆斯林国家占据更为重要的地位，与土耳其贸易关系发展相对更为快速，这很大程度上和土耳其与非洲穆斯林国家的宗教联系以及刻意强化其在非洲的软实力有关。第四，土耳其与苏丹的贸易关系一直较为重要。土耳其与苏丹的双边贸易额 2000 年为 4200 万美元，2009 年达 2.54 亿美元，增长了 6 倍，2010 年土耳其对苏丹的出口和进口总额分别为 2.27 亿美元和 520 万美元。

土耳其与非洲的贸易结构相对简单，主要从非洲进口能源或贵重金属，特别是从利比亚（100%）和阿尔及利亚（92%）的进口以能源为主，从南非进口以黄金（42%）为主。土耳其对非出口以机械类制成品和用于建筑业的金属产品为主，近年来成衣出口也在快速增长。

二、土耳其对非投资

进入 21 世纪，随着土耳其经济的快速发展和中等强国的政治目标日益明确，土耳其的对外投资也日益积极，并实现快速增长。近年来，非洲成为土耳其资本的重要目的地，土耳其在非洲开展业务的公司 2005～2009 年间增长了 40%。同一时期，土耳其在欧洲和北美投资的公司数量总体呈下降趋势，而土耳其在中东、南美洲及亚洲投资的公司数量也增长缓慢。进入新世纪之前，土耳其的外交政策和经贸合作重点在欧美和周边地区，对非洲、特别是撒哈拉以南非洲并不关注，因此对该地区的投资也相对较少。据官方数据，土耳其对非直接投资 1995 年仅为 1.1 亿美元，1998 年“向非洲开放政策”出台后，土耳其对非投资迅速增长，2000 年达 8.7 亿美元。此后由于土耳其自身的经济困难，一直保持着相对稳定的规模，2006 年为 9.3 亿美元，2007 年突破 10 亿美元大关。也有学者认为，土耳其对非投资规模远比官方统计数据要大：2003 年就达

Office of the Special Adviser on Africa, *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, New York: United Nations, 2010, p. 76.

土耳其外交部, <http://www.mfa.gov.tr>。

Turkey Ministry of Foreign Affairs, “Turkey-Sudan Economic and Trade Relations,” February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-sudan.en.mfa.

Rashaad Amra, “Suleimaniye Minarets on the Midrand: Turkey's Economic Incipience in Africa,” *Perspectives on Emerging Powers in Africa*, 2011, Vol. 9, p. 9.

到 5.78 亿美元，2004 年为 6.52 亿美元，2005 年达 9.42 亿美元，还有人估计，土耳其对非投总额在 2006 年达到了 23 亿美元。

土耳其对非投资的快速增长，主要得益于以下几方面的要素推动：首先，土耳其于 20 世纪 90 年代末开始重新重视非洲，相继出台了一系列的对非政策，特别是经贸合作政策，使官方和民间对非投资的兴趣大增。其次，进入新世纪后，非洲自身经济在新兴大国群体性崛起的推动下快速好转，使得非洲成为一个颇具吸取力的投资目的地。第三，由于新兴大国的群体性崛起及其与非洲关系的快速发展，欧美等国重新重视非洲，使得对非洲的投资竞争逐渐升级，土耳其也不甘落后。历史上，土耳其对非投资主要集中于北非，特别是利比亚、阿尔及利亚和埃及。土耳其对非投资仍反映了这种偏好，其对非投资公司中有 60% 以上集中在北非，2005 ~ 2009 年，土耳其对非投资的 89% 都集中在北非，存量为 3.17 亿美元。随着第一届土耳其—非洲国际贸易峰会于 2006 年召开，非洲其他地区的投资机会凸显。2008 年，第三届土耳其—非洲国际贸易峰会举行，会议主办方宣布未来 3 年内实现对非投资突破 10 亿美元的目标。近年来，土耳其公司还首次进入埃塞俄比亚、几内亚、布基纳法索、贝宁、中非共和国、安哥拉和马拉维等国。至 2010 年，有 150 家土耳其投资商在非洲 23 个国家开展投资，而在 2006 年第一届土耳其—非洲国际贸易峰会前，只有 73 家。

土耳其在非投资的主要国家包括阿尔及利亚、莫桑比克、埃及、利比亚、南非、苏丹等，其主要投资领域为制造业、批发和零售业及建筑业。土耳其对埃及投资从 2005 年的 6000 万美元上升到 2010 年的 15 亿美元，主要集中于纺织业和糖果业。大多数公司投资地集中于开罗港、亚历山大港等地。土耳其公司在利比亚主要从事建筑、农业、采矿、制造业和服务业，2009 年在利比亚投资达 6000 万美元。截止目前，土耳其公司在利比亚共承担 205 亿美元的合同，是土耳其仅次于俄罗斯的第二大海外承包市场。到 2009 年底，在利比亚注册的土耳其公司达 115 家。土耳其在摩洛哥开展业务的公司正快速增加，主要是基础设施和交通工程领域。此外，土耳其公司在摩洛哥投资已超过 14 亿美元。土

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Egypt Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-commercial-and-economic-relations-with-egypt.en.mfa.

Rashaad Amra, "Suleimaniye Minarets on the Midrand: Turkey's Economic Incipience in Africa," *Perspectives on Emerging Powers in Africa*, 2011, Vol. 9, p. 9.

Office of the Special Adviser on Africa, *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, New York: United Nations, 2010, p. 78.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Egypt Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-commercial-and-economic-relations-with-egypt.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Libya Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-commercial-and-economic-relations-with-libya.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Morocco Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-commercial-and-economic-relations-with-morocco.en.mfa.

土耳其对突尼斯的投资在快速增长，其中 TAV 控股公司获得突尼斯恩菲达机场（Enfidha Airport）的建筑工程和 40 年的运营权，合同已于 2007 年 5 月签署，金额达 5.339 亿美元，成为双边经贸关系的重要推力。此外，土耳其公司也效仿 TAV 控股公司对突尼斯各行业进行投资。土耳其对苏丹建筑业的投资及建筑与咨询项目，是两国经济关系的重要内容。不少土耳其公司在苏丹建筑业开展业务，总价值约 3.5 亿美元。土耳其企业对苏丹的直接投资达 2 亿美元，主要集中于建筑与交通部门，中小企业仍继续对苏丹投资。大量土耳其公司在尼日利亚开展业务，尤其为尼日利亚的基础设施发展作出重要贡献。土耳其公司埃塞建筑（Eser Construction）在尼日利亚南部奥逊州（Osun）耗资 2000 万美元建设一家沥青和混凝土厂，后又承担了一个 2.3 亿美元的铁路改造工程。来自凯瑟利（Kayseri）的商人在尼日利亚阿布贾开始修建一家医院，2009 年开始修建的尼日利亚—土耳其尼罗大学（Nile University of Nigeria-Turkey）于 2010 年 2 月开放。土耳其在埃塞俄比亚的公司数量也相当多，埃塞俄比亚—土耳其商会也于 2010 年 1 月 24 日由土耳其商人在亚的斯亚贝巴创建。

除上述重点国家和行业外，在非投资的土耳其公司中大部分是中小型企业，投资于中小型项目，如在马拉维的 200 万美元的道路修建过程中的石料生产项目。此外，对建筑和建筑材料业有大量小型投资。从领域来看，土耳其 2006 年对非投资主要集中于初级产品（65%）和资源领域（17%），技术性投资较少（低级技术 4%，中级技术 14%），特别是高级技术的投资几乎为零（表七）。总之，由于土耳其对非投资时间不长，尽管对非投资已有较大增长，但与对其其他地区投资相比仍无足轻重，土耳其对非政策改革效果尚未完全显现。

三、土耳其对非援助

作为新兴国家，土耳其对外援助史并不长，其援助格局也正在形成过程中。总体而言，土耳其对外援助传统上有两个重点地区，首先是亚洲，其次是欧洲。

Turkey Ministry of Foreign Affairs, “Turkey-Tunisia Economic and Trade Relations,” February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-commercial-and-economic-relations-with-tunisia.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, “Turkey-Sudan Economic and Trade Relations,” February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-sudan.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, “Turkey-Nigeria Economic and Trade Relations,” February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-nigeria.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, “Turkey-Ethiopia Economic and Trade Relations,” February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-etiopia.en.mfa.

Office of the Special Adviser on Africa, *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, New York: United Nations, 2010, p. 77.

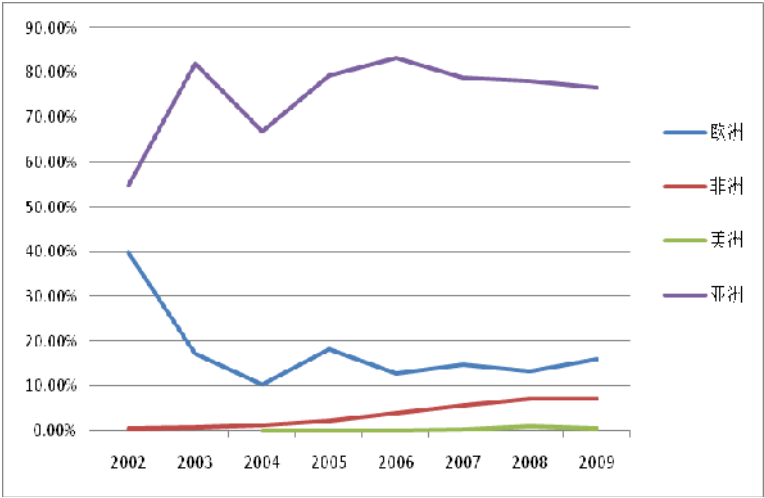
Office of the Special Adviser on Africa, *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, p.10.

2002 年，土耳其对外援助额仅为 2668 万美元，其中亚洲和欧洲的发展中国家分别获得 1461 万和 1065 万美元，在土耳其对外援助中分别占 54.76%和 39.92%，整个非洲仅获得 10 万美元，占 0.37%。2009 年，土耳其对外援助总额增至 6.65 亿美元，相比 2002 年增长了近 25 倍。尽管亚洲和欧洲发展中国家仍是土耳其对外援助的重点，分别占 76.59%和 15.89%；但增长最快的无疑是对非援助，2009 年为 4696 万美元，相比 2002 年增长近 470 倍，在土耳其对外援助中所占比重也上升到 7.06%（表四、图三）。

表四：土耳其对发展中国家的援助地区分布（2002～2009 年）（单位：百万美元）

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
发展中国家总计	26.68	26.43	291.84	532.47	642.71	545.04	735.74	665.31
欧洲	10.65	4.52	30.19	96.59	81.64	80.88	97.24	105.74
非洲	0.1	0.18	3.84	11.76	24.86	30.99	51.73	46.96
美洲			0.18	0.04	0.15	1.12	7.63	2.9
亚洲	14.61	21.73	195.46	422.49	536.06	430.66	575.54	509.59
大洋洲				1.59		1.39	3.6	0.12
其他	1.32		62.17					

图三：非洲在土耳其对外援助中的占比变化（2002～2009 年）



OECD, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR.
OECD, http://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ODA_DONOR.

土耳其对非援助的重点国家包括苏丹、索马里、利比亚、毛里塔里亚和埃塞俄比亚等国，如土耳其 2006 年大多数援助都集中在苏丹（58%）和索马里（13%）；2008 年对非援助主要集中于苏丹（1300 万美元）、索马里（700 万美元）、毛里塔里亚（400 万美元）和埃塞俄比亚（300 万美元），共占土耳其对非援助的 52%。

土耳其与苏丹有着特殊关系，土耳其国际合作与发展署于 2006 年 3 月在喀土穆建立了协调办公室，是该署在非洲建立的第二个办公室。此后，土耳其为苏丹提供了大量的发展援助，如 2006 年 8 月承诺向苏丹捐助 5000 吨小麦种子，其中第一批 3100 吨于 2007 年 10 月运抵；2010 年 5 月组织 100 名苏丹专家前往土耳其接受农业种植和动物医疗等的培训；2010 年 12 月 3 日“世界残疾人日”期间，为苏丹残疾人捐献了大量用品，包括自行车、拐杖、残疾人用摩托车、发音辅助系统等；2010 年宰牲节期间，向苏丹提供了 12198 头牲畜。

埃塞俄比亚成为近年土耳其对非政策的重点，土耳其国际合作与发展署在非洲的第一个协调办公室于 2005 年在亚的斯亚贝巴设立。此后，土耳其为埃塞俄比亚提供了大量援助项目，使 45 名埃塞俄比亚专家和官员得到了短期技术培训或到土耳其参加国际会议的机会。2009 年 10 月，土耳其在埃塞俄比亚奥罗米亚州（Oromya）组织了一次大范围的免费体检，37 位土耳其医生为 4200 多人提供了体检，并为其中 30 人做手术；2009 年宰牲节期间，土耳其为埃塞俄比亚 10 个地区提供了价值 1.2 亿美元的 3000 头牲畜。

土耳其对非援助尽管起点很低，但增长迅速且领域广泛，从医疗、教育、交通、基础设施直到冲突后重建。近年来，土耳其与肯尼亚、埃塞俄比亚、尼日利亚、塞内加尔、苏丹和南非签署了各种技术援助与合作协定。据土耳其外交部资料，土耳其向刚果（金）、埃塞俄比亚、肯尼亚、尼日利亚和苏丹提供了从安全到农业技术合作、医疗、教育和基础设施等方面的援助。

近年来土耳其对非重点援助项目主要包括三个方面：第一，为东部和西部非洲国家提供农业合作和培训项目，其目的是为这些国家培训农业部门高级官员，该项目由四个阶段组成：第一阶段，几内亚、坦桑尼亚、科摩罗、塞内加

Office of the Special Adviser on Africa, *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, New York: United Nations, 2010, p. 78.

UNCTAD, *South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership, Economic Development in Africa Report 2010*, New York & Geneva: United Nations, 2010, p. 55.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Sudan Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-sudan.en.mfa.

Turkey Ministry of Foreign Affairs, "Turkey-Ethiopia Economic and Trade Relations," February 3, 2012, http://www.mfa.gov.tr/turkey_s-economic-relations-with-etiopia.en.mfa.

Office of the Special Adviser on Africa, *Africa's Cooperation with New and Emerging Development Partners: Options for Africa's Development*, New York: United Nations, 2010, p. 77.

尔、布基纳法索、马达加斯加、几内亚比绍、马里等国官员听取土耳其介绍其农业发展的经验和技能，并就第二、三阶段的培训内容加以讨论，就最后一阶段的特别合作领域进行探讨。第一期于 2008 年 7 月 29 日至 8 月 6 日举行，来自西非和东非各国的 70 余名高级农业官员参加，该项目一直持续到 2010 年底；第二，医疗卫生领域，土耳其在苏丹建立了撒哈拉医院；在塞内加尔组织了免费体检，26 位医学专家参与活动，并为塞内加尔 4 个地区提供 3 吨药品；类似的免费体检在埃塞俄比亚、肯尼亚等国也有开展；第三，农业技术转移，土耳其是欧亚地区农业技术最为发达的国家之一，过去 10 年以农业技术和生产力提高而闻名。土耳其国际合作与发展署通过资助非洲国家农业基础设施和农业研究等方式向非转移技术。2008 年 8 月，土耳其国际合作与发展署启动了一项非洲农业进展计划，目的是进展非洲农业。这一计划为期 3 年，从 2008 至 2010 年，在布基纳法索、吉布提、埃塞俄比亚、几内亚、几内亚比绍、马里、塞内加尔、科摩罗、马达加斯加、坦桑尼亚、肯尼亚、卢旺达和乌干达等 13 国实施。

就援助手段或渠道而言，土耳其与其他新兴的援助伙伴不同，其更多提供赠款，而其他的新兴国家在提供援助时多提供优惠贷款。土耳其也不为非洲提供债务削减，而这原本是其其他新兴国家援非的常用方法。经合组织进展援助委员会、土耳其、韩国和阿拉伯国家赠款在各国对非援助中的占比 2000 年分别为 91.4%、100%、20%和 43.9%；2008 年分别为 91.1%、100%、68.6%和 10.5%。

土耳其对非援助主要通过项目支持法实现，其主要的领导机制是土耳其—非洲合作峰会。就此而言，土耳其对非援助具有鲜明特征：一方面，土耳其作为经合组织成员，并不简单效仿传统的援助国或其他经合组织进展援助委员会成员国，采取部门支持法或预算支持法；另一方面，土耳其又不同与其他的新兴国家，尽管采取新兴国家更为普遍的项目支持法，但却主要通过经合组织进展援助委员会内流行的赠款的方式予以落实（表五）。

表五：土耳其与其他国家对非援助的比较

	非洲在其外 援中的占比	援助方式	支持方式	债务削 减	监督机制
传统援助国	35%	赠款为主	日益从项目支持转向 部门支持和预算支持	是	OECD 和 UNECA 的进展有效性评估
中国	30-50%	赠款和贷款	项目	是	中非合作论坛

UNCTAD, *South-South Cooperation: Africa and the New Forms of Development Partnership, Economic Development in Africa Report 2010*, New York & Geneva: United Nations, 2010, p. 66.
Ibid., p.61.
Ibid., p.67.

印度	1.5-3.6%	赠款和贷款	项目	是	印非论坛峰会
巴西	27-30%	往往通过三边合作实现的共同资助	项目	是	
韩国	15%	赠款和贷款	项目	是	韩非论坛
土耳其	7%	赠款	项目	否	土非峰会
阿拉伯国家	11%	赠款和贷款	项目	是	

四、土非经贸合作展望

近年来，土耳其对非经贸合作发展迅速，已使其不仅成为一个全球性新兴国家，更成为在非洲有影响力的新兴国家，这主要得益于其较为有利的国内外环境。尽管遭受全球金融危机冲击，土非经贸关系总体仍比较乐观：第一，土耳其和非洲都较早较快地从全球金融危机中走了出来。尽管非洲 2009 年的经济增长一度遭遇挫折，但 2010 年便重回 5% 以上。据国际货币基金组织 2011 年 4 月的研究 2011 年非洲经济增长率将会达到 5.5% ,2012 年则可能达到 6%。而土耳其的表现更为惊人，2010 年便快速扭转了全球金融危机的影响，使得增长率达到近 9%，预计 2011 年和 2012 年分别将达到 6.5%和 5.3% ；第二，土耳其对非政策改变的真实效果到目前为止尚未完全体现出来。不仅土非贸易的比重没有明显提升，土耳其对非投资和援助在其整体对外投资与援助中的重要性也未得到明显提升，原因除了政策后果本身存在滞后效应外，还由于该政策的实施多次被中断，先是 1999 ~ 2001 年土耳其自身的经济危机，后是 2007 年后开始的全球金融危机。因此，随着土耳其和非洲都逐渐走出危机阴影，土耳其对非政策改革的经贸效应将逐渐得以体现；第三，进入 21 世纪以来，国际社会对非洲的兴趣日益浓厚，即使面对全球金融危机的冲击也未有减退，这也会促使土非贸易关系得到进一步提升。与此相关的是，随着越来越多的国际合作伙伴进入非洲，非洲的经济多元化发展将获得前所未有的机会，而这会明显地促进非洲与外部世界的经济联系，促进非洲加速融入国际经济体系的步伐，土非贸易关系无疑也会因此而受益。

但仍应看到，土耳其对非经贸合作中仍存在诸多问题和挑战，特别是土耳其对非政策的内部逻辑仍有待完善：首先，随着关系稠密度上升，土非经贸摩

IMF, *Regional Economic Outlook: Sub-Saharan Africa Recovery and New Risks*, Washington, D.C.: IMF, April 2011, p. 1.

Pralhad Burli, “Turkey: More positive than Negative,” in Ira Kalish ed., *Global Economic Outlook: Q3 2011*, Los Angeles: Deloitte Research, 2011, https://www.deloitte.com/assets/Dcom-Global/Local%20Assets/Documents/Deloitte%20Research/GEO-Q3/dttl_GEO_Q3_2011_Turkey_more_positive_than_negative.pdf.

擦可能增多。由于土耳其共和国成立后 70 余年的疏离,土非经贸合作起点较低,这既是土非经贸合作关系快速发展的原因,也是其未来持续发展的障碍。在经历了最初的新鲜感和兴奋之后,土非经贸合作深入可能导致的各种摩擦,将会是对土非关系进一步深入发展的重要考验;其次,土耳其对自身与非洲关系的定位过高。土耳其政府不仅希望发展与非洲国家的关系,获得其在国际舞台上的支持,而且希望成为“非洲的代言人”,即“非洲之声”(the voice of Africa)。

尽管这一目标令人鼓舞,但能否得到非洲人的肯定和支持,土耳其自身能力是否足够,其他国家对土耳其这一政策目标作何反应等,都存在较大变数,可能对土耳其与非洲的政治、经济乃至社会关系产生重大消极影响;最后,土耳其对非经贸合作表现出一种矛盾,即实用主义与意识形态的矛盾。一方面,土耳其公民社会和非政府组织对政府指令“言听计从”、“亦步亦趋”,政府也乐意鼓励土耳其公司提供全方位支持,体现出强烈的实用主义或重商主义倾向。但另一方面,土耳其试图通过强调与伊斯兰国家的团结来促进其与非洲的全方位关系,其公民社会团体和非政府组织也有着较强的宗教背景。这种实用主义和意识形态的矛盾,或者说现实主义与理想主义的斗争,可能在未来很长时期里影响土非经贸关系的发展。

Review on Turkey-Africa Economic Cooperation

ZHANG Chun

Abstract Due to a series of policy changes and institutions buildings since 1998 on, the Turkey-Africa economic cooperation has developed so fast that it absorbed international attentions during the past several years. It is important to note that even the quantity of Turkey-Africa trade, investment and aid increased rapidly, the quality of this economic relationship lags behind greatly, and especially the trade ratio in the whole Turkey foreign trade remains the same in the past decade. This fact, along with favorable international conditions, shows great potential for Turkey-Africa economic cooperation despite of the internal incoherence of Turkish Africa policy.

Key Words Turkey; Africa; Economic Cooperation

(责任编辑:钮松)

“Trade Development: Turkey Penetrates Africa, Invest \$1.5Bn Yearly,” *Trade Newswire*, April 15, 2011.