

# 美伊战争后土欧关系发展的 内在联系分析

汪 波

**摘 要** 美伊战争后,土耳其和欧盟之间的关系有了显著发展,土耳其加入欧盟问题也确定了明确的谈判日程。土欧关系明显改善和美伊战争后的国际局势变化之间,显然存在着某种逻辑上的密切联系。美伊战争后国际环境的改变,使土耳其进一步丧失了原有的地缘战略优势。土美关系的疏离,也迫使土耳其不得不加快融入欧洲的进程。而欧盟则不满于美国在全球反恐战略中一国独大的领导地位和过分采用暴力手段的做法,提出了一种新的多元文化相互协调的安全观念设想。为此,欧盟也急于通过成功接纳和重新塑造土耳其,来证明它提出的建立自由主义多元文化安全观念的合理性。

**关键词** 土耳其 欧盟 美伊战争

中图分类号: D81 文献标识码: A 文章编号: 1005 - 4812( 2005) 03 - 0060 - 65

美伊战争以后,土耳其和欧盟之间的联系明显加强,双方关系取得了显著进展。在土耳其方面,其外交政策在战争之后的最大变化就是大力发展与欧盟的关系,积极按照欧盟的入盟要求进行国内改革,加快了加入欧盟的进程。欧盟方面也认真回应土耳其的积极举动,开始制定接纳土耳其入盟的具体措施。其中具有标志性的事件是,2004 年 12 月,土耳其总理埃尔多安承诺在 2005 年 10 月启动土耳其加入欧盟的谈判前,签署《安卡拉协定》的议定书。这意味着,土耳其政府将承认包括塞浦路斯在内的所有已经和欧盟签署了海关合作协议的 25 个欧盟成员国。欧盟则在 2004 年 12 月的首脑会议上,决定于 2005 年 10 月 3 日正式启动和土耳其的入盟谈判。分析造成这种变化与发展的根本原因,虽然涉及到相关的多种因素,但主要还是美伊战争后,土耳其和欧盟面临的现实环境在逻辑上发展的必然结果。

—

美伊战争结束后,国内外环境的变化对土耳其的外交和内政构成了一系列直接的压力。冷战时期,土耳其所具有的特殊地缘位置和军事战略优势,曾是东西两个阵营极力争夺的对象,也是土耳其倍受西方国家重视的根本条件。冷战结束后,美苏之间的对抗让位于美国为首的西方国家和伊斯兰国家之间错综复杂的冲突,土耳其原有的军事和地缘战略地位的重要性,对于西方国家来说也不再像原来那样重要。美伊战争后,由于美国在军事上已经深入中东地区腹地,因而土耳其在地理位置上的战略优势,也进一步失去了原有的价值。因此,在美国主导的新的国际反恐战略中,土耳其只有表现出自身新的优势和特点,才有可能重新建立在这个地区的特定地位,再度赢得西方大国的重视。

不仅如此,美伊战争后,土耳其政府还面临着来自美国和欧盟要求其进行国内政治改革的压力。这主要是,美国为了推行其大中东民主化进程,希望首先在穆斯林的主导国家中施

行以民主改革为核心的所谓“国家建立”行动。在这些国家中,美国特别关注那些对全球性恐怖主义活动具有潜在支持能力的国家,因而特别重视土耳其国内多年来的世俗化观念和市民化发展进程。在美国看来,如果发达的自由民主国家群体中能够出现一个伊斯兰占主导地位的国家,那么美国打击全球恐怖主义活动的软权力将会大大加强。而欧盟方面,同样也希望土耳其通过国内政治的多元化和自由化改革,来自行解决其国内存在的安全问题,其中特别是极端的伊斯兰原教旨主义和库尔德分离主义所造成的威胁。同时,欧盟还希望通过土耳其国内政治结构的改造,来实现其自由主义多元化的共同体安全观念。另外,欧盟还要求土耳其在外交政策和战略选择上与欧盟保持一致,这样土耳其才能和联盟真正融为一体。<sup>[1]</sup>

美伊战争后,土耳其面临着国内库尔德分离主义势力和伊斯兰极端势力的压力,而这种压力又和国际环境紧密联系在一起。长期以来,库尔德分离主义运动一直是土耳其国内以及这个地区不稳定的潜在根源。土耳其政府认为:“在库尔德分离主义的长期计划中,有一种这样的设想。他们希望首先从伊拉克分离出来建立自己独立的国家,然而再扩大到土耳其国内库尔德人占据的主要地区。”<sup>[2]</sup>因此,土耳其政府对于库尔德人的问题一直非常谨慎,既担心伊拉克北部地区过分强大的库尔德人势力会增强土耳其境内库尔德人的分离情绪,同时又担心自身处理国内库尔德人问题的任何不当,会导致伊拉克北部库尔德人的不满。在这种考虑下,土耳其一方面积极支持伊拉克北部地区的土库曼人扩大势力,来维持他们在这个地区和库尔德人势力的平衡。另一方面,土耳其政府则设法阻止这个地区库尔德人政治团体中最主要的库尔德民主党和库尔德爱国联盟的发展,使他们不能强大到足以挑战伊拉克领土完整的程度。美伊战争中,土耳其政府拒绝美国在伊拉克北部开辟第二战场的的一个重要原因,就是担心伊拉克北部的库尔德人会利用这个机会来建立自己的国家。

然而,土耳其政府对库尔德人的这种处理方式,也使自己在国内和国际环境中处于一种难堪的局面。在国内,土耳其自身的1500万库尔德人强力要求土耳其政府,对伊拉克北部地区的土库曼人和库尔德人采取一视同仁的政策。他们强调,土耳其政府既然把伊拉克境内那些处于边缘地位而且人口较少的土库曼人看作自己的亲属,那么理当以同样的态度来看待当地的库尔德人。实际上,伊拉克北部地区的库尔德人无论在人数还是政治地位上,都远超过这个地区的土库曼人。与此同时,西方国家大多也以一种同情的态度来看待库尔德人问题,并认为土耳其政府应当尽可能改善和他们的关系。但是,土耳其政府至今显然还没有和伊拉克北部的库尔德人以及自己国内的库尔德人建立起良好的关系,因而使自己在这个问题上面临着一种令人不快的局面。如今,库尔德人被看作美国在这个地区最坚定的盟友,并在伊拉克的重建中发挥着极其重要的作用。而土耳其则因为在美伊战争中与美国的不合作态度,被拒绝在伊拉克重建中发挥任何潜在的作用。在这种情况下,土耳其如果由于其国内的欧洲化改革进程迟缓而使得加入欧盟的进程受阻,同时又不能阻止和美国关系的进一步下降,就会使自己失去在这个地区的传统重要地位,进一步被边缘化。而对外关系面临的僵局,又会使其国内政治冲突加剧,甚至导致主张加入欧盟的正义与发展党和那些民族主义以及世俗主义团体之间的矛盾激化。这样,土耳其就有可能陷入国家内部的混乱之中,其欧洲化的希望也会遭受到严重挫折。

## 二

美伊战争后,面对国内外环境的压力,土耳其在一时难以和美国消除紧张关系的情况

下,其外交政策的唯一选择就是全面发展与欧盟的关系,争取早日加入欧盟。对于土耳其来说,维持和西方大国的密切联系始终是其外交战略的关键。因此,土耳其在和美国的关系疏离之后,如果不尽快加强和欧盟的联系,就会极大地损害自己主导这个地区事务的能力。在这种情况下,土耳其国内要求加快欧洲化步伐的呼声也日益高涨。根据土耳其国内的民意调查,自从正义和发展党 2002 年上台执政以来,它为土耳其的欧洲化进程所做的努力,已经得到了土耳其社会越来越多的认同。与此同时,土耳其军队所代表的亲美势力,在伊拉克危机前夕则未能妥善地处理好土耳其与美国的双边关系。因而土耳其很多民众把土美关系在伊拉克问题上出现的紧张局面,归咎于军队没有真诚地支持政府的外交政策。<sup>[3]</sup>

综观土耳其对欧盟政策所做的调整,其中除了要在美欧之间重新寻找一个战略支撑点之外,实际上还包含着一系列具体原因:第一,土耳其在全球化时代面临的最大的负面影响,是民族国家的内部分裂趋势。这一点对于土耳其来说,是其国家安全的最大威胁。因此,为了应对全球化带来的这种安全挑战和风险,最有效途径就是融入欧盟不断扩大的进程和加入欧洲共同体,来抵消多民族国家内部的分裂趋势。<sup>[4]</sup>这意味着,为了防止全球化带来的多民族国家分裂这个极为严重的安全威胁,土耳其最为安全的战略就是建立欧洲式的自由主义多元化社会,成为欧盟一体化进程中的一部分。同时,以欧洲化作为对外战略,对于土耳其来说也是实现其长远目标的合理方式。因为这个过程将使土耳其更加接近西方,也更加接近其所希望的欧洲身份。

第二,与欧盟加强联系,还能使土耳其通过一体化的机制,来增强其防止全球化带来分裂趋势影响的能力。历史表明,在欧盟的扩大进程中,还从未导致过任何积极加入联盟的国家出现内部分裂。这种现象说明,经济发展的对于安全概念来说往往具有更为重要的意义。在全球化时代的现实生活中,个人和社会对经济发展和政治改革的需求,往往是消除民族国家主权和领土完整所受内部分裂威胁的最佳手段。因此,土耳其在积极加入欧盟的过程中,可以通过逐步达到欧盟为其成员国提出的各种经济和政治要求,来转变其国内的政治结构和安全环境,从而在根本上消除全球化对于民族国家可能造成的分裂影响。

第三,土耳其只有置身于欧盟的扩大进程中,才有可能全面加入全球经济一体化。同时,在欧盟扩大进程的框架内实行民主化,也是土耳其实现国内政治稳定的最好途径。很明显,当前的经济全球化发展过程中,发达国家的投资主要流向那些政治稳定 and 经济发展有潜力的地区。所以,土耳其只有通过加强和欧盟的联系,才能表明自己的国内政治稳定,并树立一种属于西方世界的形象。这样,才有可能吸引更多的外国投资者到土耳其来。而土耳其实现这一目标最快和最可靠的途径,就是向布鲁塞尔进军,尽快成为欧盟的成员国。

第四,通过加强和欧盟的关系,土耳其还可以增强未来和美国调整关系时讨价还价的能力。对于美国来说,加强和土耳其的联系将有利于美国的全球反恐战略。但是,一个软弱和非欧洲化的土耳其显然并不符合美国的要求。因此,土耳其加强和欧盟的关系,并最终成为欧盟的成员国,将不仅有利于提高土耳其今后与美国对话的地位,而且也是未来和美国之间发展健康和平等关系的唯一途径。<sup>[5]</sup>随着土耳其外交战略的欧洲化,以及它在防止恐怖主义威胁中逐步开始实行的欧盟强调的那种“非实力”安全政策,将会使美国不得不重新重视土耳其在全球反恐战略中的价值。否则的话,土耳其只有更多地依赖美国,而美国也会越来越感到难以处理土耳其的问题。

第五,土耳其在当前的全球性的反恐年代中,还希望能够进一步增强其硬权力和软权力。而加入欧盟对其实现这一目标,将会是大有裨益。随着土耳其成功地加入欧盟,这种发

展模式对于其他土耳其语系和穆斯林国家都会产生很大的吸引力。而且土耳其融入欧盟自由主义多元化政治体系的过程,也将成为伊斯兰国家摆脱宗教文化约束,进入现代化国家行列的典范。只有这样,土耳其才能重新建立自己在这个地区的主导地位,继续维持在穆斯林东方和基督教西方之间的桥梁作用。相反,土耳其如果不改变当前这种模棱两可的身份,则既不能避免全球化进程中民族国家内部分离主义的威胁和来源于中东地区的恐怖主义势力攻击,也无法促使欧洲联盟全心全意地接受它为成员国。<sup>[6]</sup>

### 三

美伊战争后的环境变化,同样也促进了欧盟加强对土耳其的联系,并使土耳其加入欧盟的行动增加了新的重要意义。美伊战争后,欧盟需要和土耳其之间建立良好和稳定关系的目的,主要是应对美国在中东地区不断扩大的影响。很明显,“欧洲联盟如果不能完成土耳其的欧洲化,并接纳其成为成员国,就很难在这个地区建立一种它所设想的足以和美国抗衡的新的安全模式”。<sup>[7]</sup>当前,无论是经济的全球化发展,还是区域政治的一体化趋向,都要求欧盟在扩大进程中形成一种具有协调作用的欧洲使命,来应对恐怖主义的威胁。而这种使命目前面临的重大考验,就是如何按照欧盟的安全和文化观念来重新塑造土耳其,并接纳它成为欧盟的正式成员国。只有这样,欧盟才能和土耳其在安全问题上进行实质性的合作,从而提高自己处理大中东区域内包括反恐在内的各项事务的能力。为此,欧盟必须彻底改变在土耳其入盟问题上原来那种有意识的模糊立场,制定出明确的建设性政策来处理土耳其加入欧盟的问题。

在这个总的目标原则下,欧盟当前发展和加强与土耳其的关系,实际上还包含着一些具体目的。首先,欧盟在美伊战争后的国际环境中,不但希望进一步加强对自身安全利益的维护,同时还希望把它建立的安全模式运用于全球的反恐斗争之中。这样,土耳其加入欧盟后,不但能从地缘位置上遏制那些来源于中东地区的国际恐怖主义威胁,而且欧盟还能依靠土耳其的先进军事能力来进行全面的反恐斗争。其次,土耳其成为欧盟成员国的事实,还能够加强欧盟提出的一个重要观念,那就是反恐战争不应该像美国强调的那样,必须建立在发达的基督教北方国家和发展中的穆斯林南方国家之间文明冲突的基础之上。另外,土耳其加入欧盟的事实还意味着,在欧盟扩大的进程中,一个国家不会因为其人口中穆斯林占主体,或是其经济实力落后于其他发达国家,而被排斥于欧盟这个欧洲发达国家俱乐部之外。同时还要表明,只有欧盟这样的自由主义多元文化共同体,才能最终从根源上消除恐怖主义的威胁。

2004年11月,恐怖分子在伊斯坦布尔制造爆炸案之后,欧盟再次加强了对土耳其和欧盟关系的关注。但在关注的同时,也引发了欧盟接受土耳其成为成员国,可能导致安全问题的争论。一种观点认为,欧盟为了自身的安全,应该把土耳其排除在欧洲安全区域之外,保持自己和穆斯林世界以及所谓中东危险区域之间的距离,以防止来源于基地组织和其他恐怖主义团体的恐怖主义威胁。这就是说,欧盟应该把土耳其作为一道屏障,来阻止全球恐怖主义威胁和大规模杀伤性武器扩散。欧盟则可以在这道屏障后面,采取一种旁观的态度。既不需要参与美国领导的反恐战争,也不需要积极致力于维护全球的安全环境,就可以使自己获得最大的安全。但欧洲占据主要地位的观点则认为,土耳其加入欧盟的行动,应该看作是按照欧盟的模式来处理欧洲和全球安全事务的一个重大成功。从反恐的角度来说,接纳土耳其加入欧盟意味着,多元主义文化的相互协调将消除恐怖主义产生的根源,并最终导致

恐怖主义衰落。不仅如此,在当今的国际社会反恐斗争中,欧盟建立的多元文化和超民族主义安全观念,将比美国提出的西方和非西方文明之间必然冲突的模式更容易被接受。而土耳其加入欧盟的过程,将为欧盟提出的这种安全观念提供一次具有重要意义的实践机会。<sup>[8]</sup>此外,在全球化的时代背景下,把土耳其留在欧盟之外作为国际恐怖主义威胁的缓冲,已经没有任何实际意义。因为在当今世界的各种地区性的事务,实际上都已经全球化了。

实际上,土耳其加入欧盟的过程和欧盟建立自身的安全观念之间,还存在着一种更为密切的联系。欧盟内部支持接纳土耳其的观点强调,土耳其国内的政治结构和欧盟相差越大,其国内发生动荡和混乱的可能性也越大。而土耳其国内的局势越不稳定,欧盟就越加无法感到安全。对于欧盟来说,安全问题除了恐怖主义威胁外,还涉及到大规模非法移民、相邻国家不稳定的政治局势以及各种危机所造成的难民潮等一系列因素。为了消除这些潜在的安全威胁,欧盟必须接纳土耳其,并协助其维护国内秩序。如果土耳其国内的秩序失控,欧盟将面临从范围和影响上来说比前南斯拉夫联盟内战更加严重的安全风险。从短期来看,土耳其为加入欧盟而采取的改革进程,将加强土耳其自身的安全地位。同时也有助于巩固欧盟的安全环境,有利于欧盟的整体安全利益。从长远来说,土耳其加入欧盟后,将推动欧盟发展成为一个全球性的安全行为体,并扩大其维护大中东地区安全环境的能力。

美伊战争后,欧盟并不希望和美国在反恐问题上进一步扩大跨大西洋两岸的分歧,但又希望加强自己在处理全球事务时和美国平等协商的地位。因此,土耳其加入欧盟的结果,将会对此产生更加重大的意义。如果欧盟拥有了一个欧洲化的土耳其成员国,它在面对美国的时候,就能够以一种更加自信的方式来处理全球安全问题,而且其安全模式对于国际社会来说将更加具有吸引力。相反,如果土耳其被纳入美国的安全体系,欧盟就更加难以独立维持自己的安全模式,更不用说把这种安全模式扩大到欧洲以外的周边国家。长此以往,这种情况将损害欧盟的安全意识,削弱欧盟在处理国际安全问题上和美国的竞争能力。另外,欧盟如果相信在未来的国际事务中,和美国保持伙伴关系比采取对抗对自己将更加有利。那么,欧盟同样也需要塑造一个欧洲化的土耳其成员国。这一行动将向美国表明,欧盟正在努力维护欧洲大陆的稳定,并愿意协助美国将其力量集中于世界上其他那些出现问题的地区。而事实上,“这也正是美国支持土耳其加入欧盟的主要原因”。<sup>[9]</sup>

最后,欧盟还看到,美伊战争后,土耳其已经越来越不可能在不考虑和欧盟关系的前提下制定和实施其外交政策。在和欧盟联系日益加强的时候,土耳其在制定和实施外交政策时必然会更加重视欧盟外交、防务和安全政策方面的总体原则。同时,土耳其在制定外交政策时,也会主动考虑欧盟各主要成员国的地缘政治利益。“今后,随着土耳其国内外安全利益和欧盟的联系日益紧密,再加上欧盟接纳土耳其为其成员国的进程不断深入,土耳其外交政策中任何非欧盟的倾向将会越来越不可能。”<sup>[10]</sup>土耳其外交政策的这种变化,将有助于提高欧盟参与国际事务的能力,并进一步加强欧盟在处理国际事务中与美国的竞争力。

总体来说,美伊战争后土欧关系的明显改善,主要是双方基于对现实环境认识而做的一种合理选择。在新的环境下,土耳其明确认识到,自己制定外交政策的三个传统前提都发生了深刻变化。原来依托的统一西方阵营已不复存在,分化为美国和欧盟两大相互竞争的势力。独特的地缘政治和地缘战略地位,也随着美国军事势力进入中东而失去了原有的价值。那种强调国家而忽视社会的传统安全观念,也无法在当前的时代建立真正的安全,因为排斥、镇压和军事管制已经不再是处理安全问题的有效手段。在这种情况下,土耳其唯一的选

择就是按照欧盟的模式来重建国家和社会,争取尽快成为欧盟成员国。这样,土耳其才能继续发挥在这个地区的主导作用,维护国家内部的稳定,避免在美国和欧盟双重关系中的难堪处境,建立真正的国家安全。而另一方面,欧盟在美伊战争后也清楚地看到,美国正在以反对国际恐怖主义的名义,在中东地区不断扩大自己的势力和影响。为了维护自己在这个地区的利益和表明自己维护国际社会安全的能力,同时也为了在主导国际反恐战略和处理中东事务方面与美国进行竞争,欧盟提出了自由主义多元化的安全观念,来抵制美国倡导的西方和非西方之间文明冲突基础上的反恐战争。为了证明其安全观念的价值与合理性,欧盟必须加快实施接纳土耳其为其成员国的进程,建立一个自由主义跨文化多元共同体来消除恐怖主义的文明冲突根源。由此可见,土欧关系在美伊战争后发生的实质性变化,既是双方共同的理性选择,更是战后新的现实环境导致的一种必然逻辑结果。

注释:

- [ 1 ] Aktan Gunduz, "Problem with Europe," *Turkish Daily News*, March 29, 2003.
- [ 2 ] Gareth R. V. Stansfield, "The Kurdish Dilemma: The Golden Era Threatened," Toby Dodge and Stever Simon, eds., *Iraq at the Crossroads: State in the Shadow of Regime Change*, Adelphi Papers, 2003, p. 354.
- [ 3 ] Ziya Onis and Suihnaz Yilmaz, "Turkey- EU- US Triangle in Perspective: Transformation or Continuity," 2003, <http://home.ku.edu.tr/~zonis/ONIS-YILMAZ-TURKEY-EU-US%20TRIANGLE.pdf>.
- [ 4 ] Ali L. Karaosmanoglu, "Globalisation and Its Impact on Turkey's security Strategies," paper submitted to the upcoming international conference Globalisation and Security, May 29—30, 2003.
- [ 5 ] Muhittin Ataman, *The US - EU Rivalry in the Middle East: Implications for Turkish Foreign Policy*, paper to be presented at the METU Second International Conference, organized by the Middle East Technical University, June 23—25, 2003.
- [ 6 ] Omer Taspinar, "An Uneven Fit? The 'Turkish Model' and the Arab World: U. S. Policy Towards the Islamic World," *The Brookings Institution Analysis Paper* # 5, August 2003, <http://www.brookings.org/fp/saban/taspinar20030801.pdf>.
- [ 7 ] Esin Kalaycioglu, "Turkey's Choice: The Road Away from the European Union?" Bertil Duner, ed., *Turkey: The Road Ahead*, Stockholm: The Swedish Institute of International Affairs, 2002, p. 119.
- [ 8 ] Oliver P. Richmond, "Emerging Concepts of Security in the European Order: Implications for 'Zones of Conflict' at the Fringes of the EU," *European Security*, Vol. 9, No. 1, 2000, pp. 41—67.
- [ 9 ] Bruce Kuniholm, "Turkey's Accession to the European Union: Differences in European and US Attitudes, and Challenges for Turkey," *Turkish Studies*, Vol. 2, No. 1, 2001, p. 2.
- [ 10 ] H. T. Oguzlu, "The Impact of 'Democratisation along the EU Accession Process' on Turkish Foreign Policy," *Mediterranean Politics*, Vol. 9, No. 1, 2004.

(作者简介:上海外国语大学中东研究所教授,博士生导师,上海 200083)

收稿日期:2005 年 4 月