

浅析土耳其与欧盟 未来关系的发展

黄维民

内容提要 土耳其一直把靠拢和融入欧洲作为基本国策，因为加入欧盟对土耳其来说是极为重要的，如果没有欧盟直接和间接的帮助，土耳其极其严重的通货膨胀和失业问题就会进一步加剧，而加入欧盟是土耳其脱贫致富的有效途径，关系到本世纪土耳其的前途和国际地位。尽管多年来土耳其在加入欧盟的问题上屡遭挫折，但土耳其历届政府一心一意地想要加入欧盟，早日融入“欧洲大家庭”，并为此在进行不懈的努力。看来土耳其与欧盟之间那种关系密切、但又不会很快成为欧盟成员国的特殊状态，将会长期持续下去。

关键词 土耳其 欧盟 关系

作者简介 黄维民，西北大学公共管理学院副教授、博士（西安 710069）。

2003年12月9日，欧盟轮值主席国意大利外长普拉蒂尼在欧盟外长会后举行的新闻发布会上宣布，经出席欧盟外长会议的各成员国外长一致同意，将于2007年1月吸收罗马尼亚和保加利亚入盟。¹至此，在申请加入欧盟的13个候选国中，只有土耳其的入盟日期尚未确定，使土耳其遭受了申请入盟以来的巨大挫折。那么，为什么土耳其迟迟未能加入欧盟呢？欧盟又为什么偏偏不愿意接受较早提出申请入盟的土耳其呢？本文试图对这两个问题做一比较全面的分析，并展望土耳其与欧盟未来关系的发展。

横跨欧亚两大洲的土耳其，仅有3.1%的领土位于欧洲，96.9%的领土都在亚洲，但它始终坚持自己是一个欧洲国家，一直把靠拢和融入欧洲作为基本国策。早在18世纪末19世纪初，奥斯曼帝国在社会改革时期，就开始了接近西方社会的历史进程。共和国成立初期，土耳其在向外

派驻的26个外交机构中，就有19个在欧洲国家，^④可见它对欧洲的重视。1963年，土耳其与当时只有6个成员国的欧洲经济共同体（欧盟的前身）签署了联系国协定，该协定不仅允许土耳其公民从1986年开始可以在欧共体内自由迁徙，而且答应它加入欧共体。1973年土耳其又与欧共体签订了至1995年逐步取消关税的附加议定书。1987年土耳其觉得时机已经成熟，正式提出成为欧共体正式成员的要求，欧洲委员会也认为土耳其基本符合条件。目前，土耳其50%以上的外贸是同欧盟进行的，60%以上的外资是由欧盟国家提供的，每年在欧盟打工的数百万土耳其人寄回国内的外汇就达数十亿美元。因此，加入欧盟，对于土耳其极其重要，如果没有欧盟直接和间接的帮助，土耳其严重的通货膨胀和失业问题就会进一步加剧，而加入欧盟是土耳其脱贫致富的有效途径，关系到它的社会稳定和经济发展，所以，早日加入欧盟是土耳其的基本国策和历届政府所追求的目标。土耳其前总理埃杰维特

¹ 新华社罗马2003年12月9日讯。

^④ David Bardard, *Turkey and West*, London, 1985, p. 69.

曾表示, 加入欧盟是土耳其“与生俱来的权利”¹, 表达了土耳其入盟的强烈愿望。2000 年 7 月, 土耳其官方组织的民意调查显示, 74.5% 的民众同意土耳其早日加入欧盟。^④ 对于大多数土耳其民众来说, 欧盟是他们心仪已久的殿堂, 他们渴望加入欧盟, 希望能从欧盟这个富人俱乐部里获得更多的资金、技术, 从而推动本国民族工业的发展。他们更希望通过自己的努力, 能为欧洲的发展和安安全全尽一份义务, 最终使自己融入欧洲。近年来, 土耳其为加入欧盟作了许多努力。1995 年, 土耳其同欧盟签订了加入欧盟关税同盟国的协议, 将关税标准调至与欧盟相同的水平, 让欧盟国家占尽了经济便利。2001 年初, 当获悉欧盟拟建立快速反应部队时, 土耳其真诚地表示愿意提供一支配备军舰和飞机的 6 000 人部队, 参加欧盟的共同防御, 并愿意开放自己的军事设施和基地供欧盟部队使用。^⑤ 此外, 为了与欧盟的市场接轨, 近年来土耳其的各项经济政策法规、产品规格及安全标准均逐渐欧盟化, 甚至就连某些政治制度都在效仿欧洲的“民主”模式。

尽管土耳其历届政府都一心一意想加入欧盟, 早日融入“欧洲大家庭”, 但欧盟认为土耳其距离加入欧盟的先决条件还差得很远。1989 年 12 月, 欧盟决定无限期推迟考虑土耳其成为欧盟正式成员的申请。最使土耳其感到忿忿不平的是, 许多在它之后提出申请的国家, 如瑞典、芬兰和奥地利等国, 都先于它成为欧盟正式成员国。不仅如此, 为了配合北约东扩的战略, 2002 年 10 月, 欧盟哥本哈根首脑会议决定首先吸收 20 世纪 80 年代末期政治和经济体制开始转轨的捷克、爱沙尼亚、匈牙利、拉脱维亚、立陶宛、波兰、斯洛伐克、斯洛文尼亚等中东欧国家, 以及地中海上的岛国塞浦路斯和马耳他入盟。在 2003 年 4 月的欧盟雅典首脑会议上, 欧盟与上述 10 国签署了入盟协议, 其中决定 10 国于今年 5 月 1 日成为欧盟正式成员, 而欧盟雅典首脑会议却明确地把土耳其排除在外。^⑥ 这使土耳其举国上下群情激愤。土耳其国内一些报刊形象地评论道, 欧盟和土耳其的关系如同一对早就订了婚、却迟迟结不了婚的恋人。^⑦

二

土耳其从 1952 年 2 月加入北约组织后, 在政治上、军事上一直同西方国家站在一起, 所以, 多年来欧盟对土耳其迫切要求加入欧盟的呼声并非充耳不闻, 只是迫于一些难以逾越的障碍才把土耳其入盟的问题搁置起来。早在 1993 年欧盟哥本哈根首脑会议上, 欧盟国家制订了加入欧盟的 3 个先决条件: 第一, 建立稳定的、制度化的国家机器, 保障民主、法制, 保护人权, 切实尊重少数民族的权利; 第二, 建立行之有效的市场经济制度, 能承受欧盟内部竞争的压力; 第三, 承担成员国义务, 把政治、经济货币联盟作为自己的目标。^⑧ 欧盟认为这 3 项条件土耳其都还相差甚远。首先, 在经济发展水平上, 土耳其与欧洲的差距还很大。据有关资料统计, 在欧盟 15 国中, 人均国内生产总值最低的葡萄牙为 6 500 美元左右, 而土耳其仅为 3 200 美元左右, 不及葡萄牙的一半, 大约相当于英、法等国的 1/8, 远远低于整个欧盟国家的水平。^⑨ 特别是从 2000 年以来, 土耳其的通货膨胀率居高不下, 一直位于 50% 左右, 而内外债务总额 2002 年则攀升至 1 960 亿美元, 公共债务与国内生产总值的比率也由 2000 年的 58% 升至 2002 年的 79%, 这一比例远远超过欧盟《马斯特里赫条约》规定的 60% 的最高限额标准。^⑩ 显然, 土耳其的经济状况不能不使欧盟成员国在接纳土耳其入盟的问题上顾虑重重, 担心入盟后的土耳其成为欧洲社会经济发展的包袱, 况且土耳其也根本无力迅速控制通货膨胀率, 减少财政赤字和公共债务。其次, 欧盟认为土耳其存在这样或那样的人权问题, 指责土耳其政府刑讯、监禁持不同政见的知

¹ 参见 [土耳其]《民族报》, 2000 年 12 月 6 日。

^④ Birol A. Yesilada, “Turkey’s Candidacy for EU Membership”, *Middle East Journal*, Vol. 56, No. 1, February 2002, p. 18.

^⑤ 参见 [土耳其]《自由报》, 2001 年 2 月 18 日。

^⑥ 新华社雅典 2003 年 4 月 28 日讯。

^⑦ 参见 [土耳其]《民族报》, 2003 年 5 月 8 日。

^⑧ 法新社 1993 年 10 月 26 日讯。

^⑨ Birol A. Yesilada, *op. cit.*, p. 19.

^⑩ 参见杨鸿玺:《2002 年的土耳其: 双重危机, 多重挑战》, 载《亚洲论坛》, 2002 年第 4 期, 第 38 页。

识分子，把少数民族库尔德人单纯当成“恐怖主义分子”横加镇压，在国家政治生活中存在许多不符合西方民主理念的东西。另外，塞浦路斯问题长期得不到解决，特别是土耳其与其历史上的宿敌希腊至今关系不和睦，两国在领土、民族等问题上争端不断，欧盟多次调解无果。所以，塞浦路斯问题和土耳其与希腊的纠纷也成为欧盟成员国不愿接纳土耳其的一个重要原因。最后，还有一个人们不愿意触及但又心照不宣的敏感话题，即土耳其的伊斯兰文化背景。欧盟成员国的主流文化是基督教文化，而土耳其98%的公民信奉伊斯兰教。这种文化间的巨大差异，也是欧盟国家迟迟不愿意接纳土耳其的深层原因。曾任欧盟轮值国主席的荷兰前副首相兼外交大臣范莱尔格在一次讲话中就曾直言：“土耳其是一个穆斯林大国，我们欧盟能接纳它吗？”¹

鉴于上述原因，在可预见的将来，土耳其要想加入欧盟难度较大。但是，欧盟在总的原则上又为什么要紧紧地拉住土耳其呢？土耳其凸入中亚、西亚，辐射亚洲腹地，是欧盟向亚洲伸出的一座天然桥梁。欧盟21世纪的新蓝图是面向全球制订的，所以扩大欧盟在亚洲的影响，保持与亚洲的紧密接触，使欧盟在世界事务中占据更有利的位置，都完全离不开土耳其发挥“建设性的作用”，土耳其横跨欧亚大陆得天独厚的地缘政治优势，令欧盟国家垂涎。

另外，虽然欧盟国家多次婉拒土耳其的入盟申请，并毫不掩饰不愿意接纳土耳其的真实理由，但土耳其对加入欧盟的初衷不变，认为土耳其有两张王牌，一张是它的北约成员国身份，另一张是美国对土耳其的支持。美国认为，土耳其扼守中东、巴尔干和盛产石油的黑海盆地，战略地位十分重要。而这些地区一直存在着因种族、民族和宗教问题而引发的各种冲突与动乱。因此，要把土耳其稳在西方的阵营内，使土耳其在对付冷战后日益突出的种族冲突、民族矛盾、恐怖主义、难民潮、伊斯兰极端主义和伊斯兰复兴运动、地区稳定等问题上，成为支撑西方社会在穆斯林世界中的中流砥柱。面对土耳其不可替代的重要战略位置，美国前国务卿奥尔布赖特就曾多次表示，完全支持土耳其加入欧盟。对欧盟国家指责土耳其人权不良记录，美国认为人权不应

成为土耳其加入欧盟的惟一标准。^④此外，土耳其也倚仗北约成员国的身份，多次要挟说，如果欧盟不接纳它，它就否决北约东扩。为此，欧盟也不能不考虑土耳其这两张王牌的份量。

三

近年来，在不断努力而又不断碰壁中，土耳其人逐渐明白，欧盟既不愿意让土耳其加入，也不想让土耳其离开，欲以加入欧盟作诱饵，将土耳其拴在欧盟的“牵牛绳”上，为其所用。因此，在对土耳其最终能否加入欧盟的问题上，土耳其国内一直存在着两种截然不同的观点。

1. 认为因经济、政治、文化、宗教等社会问题，土耳其永远都不可能正式加入欧盟。其理由是，在加入欧盟的问题上，欧盟国家所设置的人权问题（核心是废除死刑，给广大民众更多的言论自由）、库尔德问题（给库尔德人高度的自治权力）、塞浦路斯问题（主要是土耳其撤军）三大政治障碍，涉及土耳其的国家体制和领土完整等重大安全问题，土耳其不可能轻易作出妥协和让步。所以，认为欧盟的一些承诺不过是些诱饵，在欧盟国家的骨子里并不喜欢和接纳土耳其入盟。一些持此观点的政治家和民众纷纷在报刊上发表言论，希望土耳其政府早日放弃加入欧盟的幻想，回到现实中来，转而同俄罗斯、伊朗等国家组成新的区域经济联盟，从而促进土耳其的社会发展和经济繁荣，与欧盟在经济上相抗衡。

2. 认为只要土耳其坚持不懈地发展经济，推动社会进步，早日达到加入欧盟的标准，土耳其一定会在不远的将来正式加入欧盟。其理由是，在全球战略上，欧盟国家离不开土耳其，而土耳其要想取得更大的社会发展，早日摆脱经济困境，也离不开欧盟国家的帮助和支持。土耳其政府亦持此种观点。因此，尽管在加入欧盟的问题上，土耳其许多民众怨声载道，提出尖锐的批评和指责，有时政府的首脑和高级官员也在一些公开场合表示不满，但土耳其历届政府的领导人都知道，土耳其不可能真正离开欧盟而同俄罗斯

¹ 法新社布鲁塞尔1999年7月8日讯。

^④ 参见《土耳其》《自由报》，1999年3月16日。

和伊朗等国家结成经济联盟。其一是俄、伊经济实力与欧盟相差甚远；其二是土耳其与俄、伊在历史上一直有隔阂，彼此互不信任；其三是彼此的经济结构和体制非常相似，在经济上互补性空间较小，而竞争的势头却很强。因此，土耳其历届政府都不断地重申，从土耳其的政治、经济和安全角度说，土耳其是欧洲不可分割的一部分，发展同欧盟的关系是土耳其的迫切愿望，加入欧盟是土耳其的主要目标和最终的必然归宿。¹

1999 年 12 月，欧盟 15 国首脑在芬兰首都赫尔辛基聚会，批准了土耳其加入欧盟的候选资格，使得土耳其成为第一个申请加入欧盟的伊斯兰国家。^④ 2000 年初，欧盟将土耳其定为欧盟准会员国，并承诺在不久的将来，讨论其入盟资格问题。虽然从 1987 年正式提出入盟申请起至今，10 多年已经过去了，土耳其才“蒙恩”获得了一个排在诸多国家之后的候选资格，但对于土耳其来说，是其进一步靠拢欧盟，实现早日加入欧盟新战略的重大胜利，因为这关系到本世纪土耳其的发展前途和国际地位。当然，欧盟也要求土耳其在政治、经济、社会等领域内全面实行改革，力争早日达到入盟标准。2002 年 8 月 1 日，土耳其大国民议会以绝对多数票通过了一系列法案，统称为 14 点改革。其中主要内容是在和平的状态下废除死刑，并允许库尔德人讲自己的语言，建立自己的学校，^⑤ 其目的都是为了使国内的政治体制完全符合欧盟国家所要求的各种条件，为早日加入欧盟创造一个良好的社会环境。

2002 年 11 月 3 日，土耳其举行大选，18 个政党竞争大国民议会中的 550 个席位，4 000 多万选民投了票，最终新成立的正义与发展党以 34.26% 的得票率获胜，赢得了 550 个席位中的 363 席，跃居为土耳其的第一大政党。^¼ 这不仅震动了土耳其政坛，在中东地区产生了巨大影响，也引起了整个欧洲舆论的普遍关注。在正义与发展党宣布的该党 6 项治国纲领中，明确表示新一届土耳其政府要继续推进加入欧盟的历史进程。^½ 2003 年 4 月 16 日，土耳其副总理兼外交部长居尔在赴希腊首都雅典参加捷克、波兰等

10 个欧洲国家加入欧盟的谈判途中，向记者发表了重要谈话，表示不管遇到何种阻力，都不会动摇土耳其加入欧盟的决心。^¾ 2003 年 10 月，欧盟对候选成员国的入盟条件进行了评估，特别是对土耳其进行了重点评估。其结论是，欧盟认为土耳其的社会发展取得了很大的进步，更加接近了加入欧盟的各项条件。但欧盟同时也指出，土耳其在人权领域，特别是在塞浦路斯问题上，离欧盟的要求还相差甚远。针对欧盟的指责，土耳其政府一方面提出塞浦路斯问题不应成为它加入欧盟的政治条件，并对欧盟在候选成员国中制定双重标准表示不满；另一方面外交部长居尔代表土耳其政府表示，要及早和平解决塞浦路斯问题，并且敦促塞希族与土族双方要拿出诚意，为早日解决塞浦路斯问题创造条件。

展望本世纪土耳其与欧盟未来关系的发展，将在很大程度上取决于下列 3 个方面，即双方经贸关系的长足发展，政治领域内的充分信任，以及土耳其社会发展与进步的程度。在这些层面上，虽然土耳其与欧盟完全有合作的基础，但也有大量影响两者关系健康发展的消极因素。因此，笔者认为，虽然欧盟倾向于接受美国对土耳其战略地位的分析，表示欧盟的大门对土耳其是敞开的，土耳其最终也可能被欧盟所接纳，欧盟国家也会在经济上给予土耳其适当的照顾，但在短时间内土耳其不会成为欧盟正式成员国。如此看来，土耳其与欧盟之间那种关系密切，但又不会很快成为欧盟正式成员国的特殊状态，将会长期持续下去。

(责任编辑：樊小红 责任校对：邢永平)

¹ 参见李国福：《土耳其总统苏莱曼·德米雷尔》，载《现代国际关系》，1995 年第 5 期，第 38 页。

^④ 参见新华社赫尔辛基 1999 年 12 月 10 日讯。

^⑤ 参见 [土耳其]《自由报》，2002 年 8 月 2 日。

^¼ 参见 [土耳其]《自由报》，2002 年 11 月 4 日。

^½ 参见 [土耳其]《民族报》，2002 年 11 月 10 日。

^¾ 参见法新社伊斯坦布尔 2003 年 4 月 17 日讯。