

# 土耳其外交的战略深度主义

郑东超\*

战略深度主义是近年来活跃于土耳其外交舞台的新外交思想,其以土耳其的历史深度和地缘战略深度为基础,主张对此前土耳其不平衡的外交政策进行修正,并扩大土耳其的地区影响力。

## 提出的背景

战略深度主义是由土耳其现任外长达武特奥卢(Ahmet Davutoglu)提出的,故又称达武特奥卢主义。达武特奥卢是土耳其正义与发展党(Justice and Development Party)内阁中为数不多的学者型官员,也是土耳其新外交政策的“设计师”。在达武特奥卢作为学者时,他的战略深度主义思想已经基本成型,并体现于其所著《战略深度》一书之中。

达武特奥卢提出战略深度主义具有特定的国内外背景。就国内层面而言,新世纪土耳其的政治稳定为战略深度主义提供了政治前提。在上世纪 90 年代,土耳其政坛极其混乱,政府执政时间过短,并一度出现联合政府的局面。在这种情况下,土耳其高层对国内外事务较难达成共识,即便是已经达成的共识在实施的过程中也缺乏连贯性,最终导致土耳其政府出现政务效率低、政策不明确的缺陷。进入新世纪以后,尤其是在 2002 年正义与发展党上台以来,土耳其政治日趋稳定,没有再出现上世纪 90 年代的混乱现象,这就为土耳其内外政策的调整提供了坚实保证。在经济上,尽管土耳其在新世纪初出现了经济危机,但是正义与发展党政府采取了积极的经济政策,很快扭转了国内经济发展的不利局面,土耳其经济重新步入正轨,现其总量已位居世界第 17 位,发展势头强劲。土耳其综合国力提升有利其新外交理念的提出与实践。

另外,日益严重的库尔德分离主义威胁也促使

土耳其对其外交战略进行反思。库尔德分离主义一直是困扰土耳其安全的重大问题,直接影响着土耳其主权和领土完整,其导致的武装冲突已持续 30 余年,不仅对国家凝聚力损害极大,也成为土耳其经济的沉重负担,是阻碍其东南部和东部经济发展的重要因素。<sup>1</sup>以往土耳其政府对库尔德分离主义采取一种简单粗暴的政策,效果很不理想,进一步激化了与国内库尔德民族的矛盾,不利于土耳其社会的稳定,且成为其加入欧盟的一大障碍。同时,库尔德问题又非单纯的土耳其国内问题,因库尔德人散居于土耳其、叙利亚、伊朗和伊拉克等多国境内,因而具有国际化的性质。因此,以纯军事手段解决库尔德问题已经难以适应新的形势发展,要解决库尔德问题就需有新的战略思维。

从国际层面看,土耳其外部安全环境已发生巨大变化。冷战结束后,土最大的安全威胁苏联虽已解体,但土耳其并不能因此高枕无忧,它仍然要面对诸如恐怖主义、中东地区核扩散、气候变化、中东地区和平进程等各种问题,需要与其他国家进行交流合作,因而继续冷战时期“一边倒”的亲西方政策已难以适应新形势,土耳其必须相应调整其安全理念。苏联解体给土耳其带来的另一个变化是中亚突厥国家和阿塞拜疆的独立,同时巴尔干国家的冲突也激发了其与穆斯林国家的历史联系。土耳其认为这为其提供了冷战期间不曾有过的巨大外交空间,为其调整外交战略带来了史无前例的机会。

同时,冷战后土耳其与传统盟友美国和欧盟龃

\* 作者单位:中共中央党校国际战略研究所(博士生)。

<sup>1</sup> Arda Baykal "Where are Turkey's New International Relations Taking It", p 5 <http://www.parliament.uk/briefingpapers/commons/lib/research/briefings/snà-05348.pdf>

齧不断,加入欧盟历经坎坷,<sup>1</sup>至今入盟的具体时间表仍未确定,从而引起了土耳其国内欧洲怀疑主义思潮(Euroskepticism)的兴起。当今土耳其面临的不是伊斯兰主义,而是不断高涨的民族主义,大多数土耳其人仍以西方作为自己的依靠,但是欧盟对土耳其入盟实行双重标准,美国也忽视土耳其的国家安全利益,土耳其国内失望情绪上升,外交上与欧美渐行渐远。<sup>2</sup>在2003年伊拉克战争中,土耳其议会拒绝美国开辟进攻伊拉克的北方战线的要求,与盟国间的信任关系逐渐受损。与此同时,美国连续发动阿富汗战争和伊拉克战争,在中东地区形象大损,软实力急剧下降,中东地区反美主义盛行。土耳其如一味跟随美国,可能会在中东地区受到孤立。在新的国际环境下,土耳其传统的亲西方“一边倒”外交政策压缩了土耳其的外交空间,凸显土耳其外交政策的僵化,土耳其需要对以往外交政策进行修正,实行一种务实、灵活的外交政策。

在上述国内外背景下,战略深度主义逐步成为土耳其外交政策的指导思想。达武特奥卢最初为埃尔多安政府的外交政策顾问,总理埃尔多安(Recep Tayyip Erdoğan)和总统居尔(Abdullah Gül)对其青睐有加,其外交思想也逐步渗入埃尔多安政府的外交政策之中。2009年5月,达武特奥卢被任命为土耳其外交部长,这为他的外交理念转化为外交实践创造了更为有利的条件。

## 主要内容

土耳其地处欧亚结合部,奥斯曼帝国曾经有过辉煌的历史,对周边的地区和国家有着很强的影响力,这是“战略深度”外交思维的地缘战略和历史前提基础。达武特奥卢认为,土耳其同时是中东、巴尔干、高加索、中亚、里海、地中海、海湾和黑海国家,应在这几个地区同时具有影响力。另外,土耳其还是其所在周边地区的中心国家,不应当仅仅满足于在巴尔干和中东的地区角色,应在数个区域起到领导作用,以显示土耳其在全球战略格局中的重要性。<sup>3</sup>他还认为,土耳其应在国际舞台上作为积极的参与者,参与制定国际规则而不是一味地遵从国际规则。土耳其也不应仅满足于做东西方的桥梁,这是被动

的外交姿态。土耳其要成为世界政治中的积极贡献者和中心国家,在与美国、北约和欧盟关系保持和谐的同时,还应发展与俄罗斯、中国和中东国家的关系。<sup>4</sup>他主张在土耳其外交政策中保持对东西方外交政策的平衡,两者不可偏废,不应依赖任何一个行为体,应该积极地平衡各方关系,以保持土耳其的独立性,在全球和地区舞台上起杠杆作用。<sup>5</sup>

达武特奥卢认为,为实现上述目标,土耳其应该利用自身软权力的潜力,这主要基于土耳其与周边地区国家有着悠久的历史和文化联系,以及现阶段其民主制度和繁荣的市场经济等因素。土耳其应该去除奥斯曼帝国的军国主义形象,推动地区冲突的解决和地区经济合作。达武特奥卢认为:“土耳其拥有多重地区认同,有能力也有责任执行整体的、多维度的外交政策,历史和地缘位置的独特结合赋予土耳其一种使命感,积极为土耳其所处地区的冲突解决和国际和平与安全做出贡献,是土耳其源自多层历史深度责任的召唤。”<sup>6</sup>战略深度主义的目标是把土耳其从地区国家转变为在新的国际秩序下的全球性国家,同时向世界展示,一个穆斯林国家能够成为国际社会建设性的民主国家。

战略深度主义主要包括四个方面的内容:一是与邻国“零问题”(Zero Problem),以对话和合作代替强制和冲突的方式处理与邻国的关系。土耳其历史上与周边邻国摩擦不断,与中东邻国叙利亚、伊朗、伊拉克在库尔德分离主义、水资源、领土争端、意识形态等问题上有着错综复杂的矛盾和分歧;与亚

<sup>1</sup> 早在1959年,土耳其就向欧盟的前身欧洲经济共同体提出联系国申请。1963年,土耳其与欧共体签署了《安卡拉协议》,成为欧共体联系国。1987年,土耳其提出正式加入欧盟申请。1996年,土耳其与欧盟实现关税同盟。1999年底,欧盟给予土耳其候选国地位。2005年10月3日,欧盟开始同土耳其就正式“入盟”问题谈判。直至今,土耳其加入欧盟仍旧悬而未决。

<sup>2</sup> Philip Gordon Omer Taspinar “Turkey on the Brink”, Vol 29, No 3, Summer 2006 *The Washington Quarterly*, p. 57.

<sup>3</sup> Arda Baykal “Where are Turkey’s New International Relations Taking It?”, p. 7, <http://www.parliament.uk/briefingpapers/commons/lib/research/briefings/snia-05348.pdf>

<sup>4</sup> Ahmed Davutoglu “Turkey in 2008”, June, 11th 2008, <http://www.henryjacksonsociety.org/stories.asp?id=722>

<sup>5</sup> Joshua W. Walker “Learning Strategic Depth: Implications of Turkey’s New Foreign Policy Doctrine”, *Insight Turkey*, July, 2007, [http://findarticles.com/p/articles/mi\\_7057/is\\_3\\_9/ai\\_n28498505/](http://findarticles.com/p/articles/mi_7057/is_3_9/ai_n28498505/)

<sup>6</sup> Ioannis N. Grigoriadis “The Davutoglu Doctrine and Turkish Foreign Policy”, Working Paper 8/2010, April 2010, Hellenic Foundation for European and Foreign Policy, p. 5.

美尼亚在大屠杀问题、领土方面有争端;与保加利亚、格鲁吉亚等邻国也有或大或小的矛盾和摩擦。战略深度主义认为,过去土耳其在解决与邻国的冲突中耗费了大量的时间和精力,为实现全球战略角色的目标,土耳其需要利用丰富的历史遗产、宗教文化、经济、外交等方面的软实力,克服恐惧综合症,与所有邻国建立良好的关系,解决所有以往积累的外交纠纷。<sup>1</sup>

二是发展与邻近地区以及区域外国家的关系,扩大土耳其的国际影响力。土耳其位于多个重要地缘位置的中心,并且在所在地区曾经有过强大的辐射力,因此不能局限于作为中等国家,应该在所在地区甚至全球层面发出自己的声音。随着全球化的发展和经济、社会的相互依赖,土耳其应寻求新的机会跨地区扩展外交空间。<sup>2</sup> 战略深度主义认为,土耳其的影响力不应该拘泥于一隅,要将影响力延伸至巴尔干、中东、高加索和中亚地区,土耳其应该利用其在国际组织中的现有身份以及地缘位置的优势,积极参与其他地区的维和、调解等活动,以显示土耳其负责任的国家形象。达武特奥卢认为,在这方面土耳其的软实力仍可起到很重要的作用。”

三是实行多维度、多元化的外交政策。土耳其特定的历史和地缘位置决定其不能仅与一个政治实体——诸如欧盟、中东、高加索或者地中海联系,土耳其的外交政策在新的地区和全球环境下需要重新定位,土耳其是具有多重认同的中心国家,而非只有一个认同。达武特奥卢强调,土耳其通过双边关系增强与美国的联系,积极地加入欧盟,与俄罗斯等邻国改善关系,在欧亚实行同步政策是土耳其外交政策不可分割的部分。战略深度主义最具争议的内容是其主张土耳其加强与穆斯林世界的联系,逐步凸显中东国家在土耳其外交政策中的位置,认为土耳其外交政策应逐步地实现欧洲化和中东化的平衡,而不是一味跟随西方,而忽视中东地区。

四是积极参加甚至是主办非政府组织的活动。当今国际舞台上,非政府组织的影响力越来越大,土耳其如果把外交政策的中心仅仅放在主权国家上,就会在国际舞台上失去诸多话语权。战略深度主义认为,土耳其不应该放弃展示国家实力、发表观点的

平台。因此,自 2003年起土耳其举办了北约峰会、伊斯兰会议组织峰会、2009年世界水资源论坛等等,并且在 2009年推动土耳其籍人士埃克梅勒丁·伊赫桑奥卢出任伊斯兰会议组织秘书长。

## 主要影响

战略深度主义作为土耳其埃尔多安政府新外交政策的主要指导思想,对土耳其的外交政策产生了极大影响。战略深度主义所主张的多维度、多样化的外交政策,打破了土耳其以凯末尔主义在外交思想领域一统天下的局面。但是需要指出的是,战略深度主义并没有取代凯末尔主义,只是对凯末尔主义外交思想在新的国际环境下进行了补充和修正。

战略深度主义对土耳其外交政策的影响主要表现为两方面:一方面是在战略深度主义思想的指导下,土耳其外交改变了以往单维度、不平衡的政策,开始逐渐地向多维度、多样化的方向发展,显示出更大的独立性与主动性。这种积极灵活的战略思维为土耳其赢得了很大的外交空间,使它不再像以往那样与邻国纠缠,从而为土耳其国内政局稳定、经济发展提供了良好的国际环境。但在另一方面,战略深度主义主张多维度的外交政策,可能会引起其传统西方盟国的不快和误解。战略深度主义要求土耳其在所在地区发出独自的声音,勇于承担起应有的地区责任,并且在处理国际事务时采用政治、外交接触手段,而非简单的军事方式,这与西方国家尤其是美国,在处理和解决问题的方式上明显不同。这种不同可能给土耳其和西方国家的关系造成一定的伤害,这也是土耳其在调整外交政策过程中,为实现地区大国甚至全球性大国目标所必须经历的阵痛。

战略深度主义对西方国家的影响更加明显。美国和欧洲对战略深度主义指导下的土耳其新外交政策心存疑虑,认为这是其日益伊斯兰化、外交战略重

<sup>1</sup> Ioannis N. Grigoriadis “The Davutoğlu Doctrine and Turkish Foreign Policy”, p 5.

<sup>2</sup> Alexander Murinson “The Strategy Depth Doctrine of Turkish Foreign Policy”, *Middle Eastern Studies*, Vol 42, No 6, Nov 2006 p 952

» Arda Baykal “Where are Turkey’s New International Relations Taking It?”, p 8 <http://www.parliament.uk/briefingpapers/commons/lib/research/briefings/sn-a-05348.pdf>

心开始向东方转移的表现。<sup>1</sup> 西方国家尤其是美国无法适应土耳其外交政策的转变, 西方学术界和政界已经出现了西方“丢失土耳其”和“土耳其战略重心东移”的声音。有学者甚至将土耳其视为中东地区第二个伊朗, 将土耳其的新外交政策视为反美主义, 认为土耳其正在脱离美国的轨道。还有学者认为, 今天的土耳其是名副其实的伊斯兰共和国, 华盛顿及其欧洲盟友、耶路撒冷必须视土耳其为政治敌人; 即便是正义与发展党退出土耳其政坛, 埃尔多安政府所带来的土耳其的变化也难以逆转; 土耳其近半个多世纪是中东极端主义者和欧洲自由主义者的“缓冲器”, 现在则沦为极端主义者的成全者和自由主义的敌人。<sup>2</sup> 土耳其是美国总统奥巴马上台以来第一个访问的穆斯林国家, 此次访问在一定程度上带有修复双边关系的目的。但是土耳其在伊核、哈马斯、以色列等问题上的不同立场仍为美土刚刚升温的关系增添了不少阴影。

战略深度主义对土耳其加强与邻国关系产生了一定的积极影响。土耳其改变了以往对中东邻国事务不干预的中立原则, 积极地介入中东地区的事务。土耳其改善与邻国叙利亚、伊朗和伊拉克的关系, 获取了大量的经济、军事和政治的利益。同时, 与亚美尼亚大搞足球外交, 收到了良好的效果。2009年4月, 土耳其和亚美尼亚公布了两国关系正常化路线图, 以期冰释前嫌, 实现两国关系正常化。土耳其与

(接第42页) 朝鲜在韩国实炮训练结束后宣称对韩的挑衅“不值得一一应对”。同时, 美国也从全面支持韩国转而担忧被“拖下水”。美国参谋长联席会议主席卡特莱特担忧韩国实炮军演将引发“连锁反应”, 要求韩国冷静克制。美国新墨西哥州州长理查德森访朝时与美国国务院保持密切沟通, 全力劝朝“冷静”应对韩国军演。二是中俄发挥了调节作用。延坪岛炮击后, 中国提议举行六方会谈紧急磋

格鲁吉亚合作建设了巴统 (Batumi) 航空港, 同时建立了巴库—第比利斯—卡斯的铁路, 改善了与信仰基督教的邻国保加利亚的关系。土耳其还积极改善与俄罗斯的关系, 两国在政治、经济贸易、能源方面都有很好的合作, 这与冷战期间双方紧张对峙的局面形成鲜明对比。

同时, 战略深度主义促进了土耳其与区域外国家关系的发展。近年来, 土耳其主动与中国进行交流合作, 两国高层互访频繁, 政治互信不断增强, 经贸务实合作水平稳步提升, 2009年双边贸易额已逾100亿美元, 两国在相互投资、交通、能源等领域的合作亦扎实推进。撒哈拉以南的非洲和拉丁美洲在土耳其的外交政策中获得史无前例的关注, 土耳其不断推出对非洲和拉丁美洲的新举措, 一系列土耳其—非洲峰会在土耳其召开。土耳其认为, 拉丁美洲对其发挥全球影响力至关重要, 因而极力推进双边关系。近年, 双边贸易额从过去的10亿美元大幅提升至60亿美元。”◎

<sup>1</sup> Kemal Kirisci, Nathalie Tocci and Joshua Walker, *A Neighborhood Rediscovered: Turkey's Transatlantic Value in the Middle East*, Transatlantic Academy, The German Marshall Fund of the United States, March 2010, p. 12.

<sup>2</sup> Michael Rubin, “Turkey, from Ally to Enemy”, *Commentary*, Vol. 130, Issue 1, Jul/Aug 2010, p. 86.

» /土耳其进军拉丁美洲”, <http://www.trt.gov.tr/international/newDetail.aspx?HaberKodu=8e0903c6-4d1d-449d-94b2-2995c882078>

商会议, 俄罗斯向安理会提交议案, 呼吁朝韩保持最大克制。11月28日, 中俄还联合发表声明, 要求缓和半岛局势, 不允许战火重燃。三是半岛无核化重新成为核心议题。朝鲜向理查德森表示, 允许国际原子能机构核查人员重返朝鲜, 并拟将12000根燃料棒运往国外, 为六方会谈重启创造有利环境。一旦六方会谈复谈, 半岛紧张局势有望得到缓解。◎