

土耳其因应叙利亚危机的基本政策评析

孔 刚*

摘 要 本文分析了围绕着叙利亚危机的国际政治中的土耳其因素。文章回顾了冷战结束后土耳其外交路线的显著调整,以及由此展现的土耳其新的外交战略和抱负,分析了土耳其针对叙利亚危机采取的政策及其在实施过程中所面临的限制,探讨了土耳其政策背后所隐藏的主要政治、战略与安全动机,并对土耳其与叙利亚危机的总体联系进行了总结与展望。

关键词 土耳其外交 叙利亚危机 国际安全 中东战略格局

2011 年春季以来,持续动荡的叙利亚国内局势成了国际政治与安全舞台上的焦点之一。叙利亚危机引发了外部势力的高度关注和不同程度上的介入,其中土耳其的反应尤其引人注目。这不仅仅由于土耳其是叙利亚最强大的邻国,以及北约在中东地区的战略支柱(2011 年北约对利比亚危机的武力干预令人记忆犹新),还因为土耳其自冷战结束以来,其外交政策走向正在经历着一个影响深远的转变,而周边的阿拉伯邻国正是其中的重要因素。因此,透过叙利亚危机这个特殊的棱镜,可以对土耳其的新外交捕捉到某些关键映像。

冷战后土耳其外交路线的调整

土耳其外交历来有东西兼顾的传统,这是由她的地理位置(横跨欧亚两大洲)与历史经验(奥斯曼帝国)决定的。不过自从 1923 年共和国建立以来,在不同的历史时期,土耳其外交政策却有着明显不同的侧重点。从上世纪 20 年代到二战结束前夕,土耳其的外交重心在英、法、德、美等传统西方列强之间摇摆,并最终倒向了同盟国一边。冷战时期,土耳其坚定地加入了以美国为首的西方阵营,成为北约在中东与苏联对抗的重要堡垒。从 1947—1960 年,美国对土耳其的援助总额高达 30 亿美元,使土耳其有能力保持约 50 万人的强大武装力量以

* 解放军国际关系学院国际战略系。通信作者及地址:孔刚,江苏省南京市雨花台区板桥街道;邮编:210039; E-mail: kghju@yahoo.com.cn。

威慑苏联。^① 虽然土耳其与美国的关系在60—70年代出现些波折,而土耳其与苏联的关系一度有所改善,但是纵观冷战的全部历史,土耳其是西方坚定盟友的事实确是毋庸置疑的。除了安全层面的紧密联系以外,同样重要的是土耳其在经济与社会层面融入欧洲的决心与成果。自从60年代《安卡拉协定》(*Ankara Agreement*)签订以来,土耳其已经以前所未有的深度加入到欧洲一体化的进程之中,尽管她迄今还不是欧盟的正式成员,但是到冷战结束时,土耳其早已经是中东和伊斯兰教国家中最西方化的一员。

与土耳其努力融入西方形成鲜明对照的是她对中东地区的长期忽视。也难怪,对于土耳其竭力追求现代化并维护国家领土完整与安全的基本国策而言,中东似乎提供不了多少积极正面的因素:在土耳其人看来,中东阿拉伯邻国落后、愚昧,深受伊斯兰教义的束缚,代表着自己过去不堪回首的历史屈辱。而阿拉伯民族主义的兴起很大程度上正是反抗奥斯曼统治的结果;同时,大部分阿拉伯国家把前奥斯曼帝国视为一支殖民主义势力并对土耳其在中东的历史作用深表怀疑。^② 除了历史包袱的沉重,冷战期间土耳其还与相当一部分中东国家处于意识形态或是国家利益上的对抗状态,由于大部分阿拉伯国家或多或少地与苏联保持着密切关系或是受其影响,因此代表着西方模式的土耳其就与她们处于冷对抗状态。例如土耳其与埃及以及短暂的阿拉伯联合共和国之间,以及土耳其与叙利亚围绕着争议领土、库尔德人问题以及水资源产生的争端。虽然在70年代以后由于塞浦路斯问题的凸显加大了土耳其与美国之间的裂隙,而且经济发展对能源的需要也迫使土耳其不得不改善与中东国家的关系,但是总体而言土耳其冷战期间在中东并不是受欢迎的一员。此外,相似的外交处境和国内政治制度也在某种程度上促成了一对实用主义伙伴——土耳其—以色列联盟的诞生,这也为土耳其与阿拉伯国家关系的改善设置了另一重障碍。

冷战的结束从根本上改变了土耳其外交的宏观环境。冷战时代土耳其外交的一个根本特征是其面临的持续不断的安全压力,这种压力既来自于苏联,也来自于希腊和塞浦路斯,还来自于中东。可以说是全方位的压力。然而总体而言,

^① Cleveland W L, Bunton M. *A History of the Modern Middle East*. fourth edition. Westview Press, 2009: 277

^② Larrabee F S, Lesser I O. *Turkish Foreign Policy in an Age of Uncertainty*. Center for Middle East Public Policy, RAND, 2003: 130

苏联的压力是根本性的。当苏联解体后,西方盟国对土耳其的安全需求急剧降低,由于身处矛盾丛生的中东,土耳其开始更多地被西方视为安全的“消费者”而不再是安全的“生产者”。^①正是因为长期立足于西方并忽视东方,所以土耳其的外交地位陡然降低,甚至一度陷入了孤立的境地。在这一背景下,土耳其必须对其外交路线加以调整。此调整集中体现在土耳其对其东面国家和地区的政策上。尽管土耳其外交“西向”的根本特质并没有改变,加入欧盟仍然是冷战后历届土耳其政府外交的首要目标,即使在当前正义与发展党(AKP)这个具有伊斯兰教背景的政党执政时也不例外,而且土耳其仍然是北约的坚定一员并一如既往地视美国为双边关系的重中之重,但是作为对土耳其“西向”外交的补充并营造一个更加合理的全方位外交格局,从 90 年代初厄扎尔(Ozal)时代开始,土耳其利用大大改变了的地缘政治形势,大刀阔斧地开拓起新的外交局面。

土耳其外交路线的调整是在国家利益牵引下进行的,具体而言,这些利益包括国家安全利益、经济发展利益以及外交战略利益三方面。首先,土耳其外交路线的调整着眼于维护本国的安全利益。冷战后对土耳其安全的挑战除了来自于希腊和塞浦路斯这两个老问题以外,更多的来自于土耳其的东面邻国。在东北部,随着苏联解体以及高加索诸共和国独立,土耳其与她们尘封已久的矛盾关系又重新凸现出来,其中主要是与亚美尼亚的纷争以及纳卡地区冲突对土耳其的影响。在东面,伊朗是与土耳其在中东争夺影响力的老对手,进入新世纪以后,关于伊朗核问题的交涉不仅是国际安全的热点之一,也是土耳其高度关注的周边安全议题。除了伊朗,伊拉克形势在新世纪前后经历的巨大变化也牵动着土耳其的安全神经,尤其是伊拉克北部的库尔德人地区更是土耳其关注的重点。实际上,土耳其对中东地区外交政策的巨大突破正是在 1990—1991 年海湾战争期间开始的。^②在南面,叙利亚与土耳其在领土归属、水资源分配以及库尔德人问题上存在诸多矛盾。此外,巴以和平进程也在某种程度上关乎土耳其的安全利益。

其次,外交路线的调整正在满足土耳其经济发展的需要。90 年代,土耳其曾经遭遇到严重的经济困难,复苏以后,土耳其的经济保持了较长时间的高速增

^① Mango A. Turkey: the Challenge of a New Role. Center for Strategic and International Studies, Praeger, 1994: 110

^② Muftuler-Bac M. Turkey's Relations with a Changing Europe. Manchester University Press, 1997: 40

长。这一方面得益于包括正义与发展党政府在内的土耳其历届政府的合理的经济政策,另一方面也得益于土耳其海外市场尤其是新开拓的中东市场以及稳定的能源供应。例如 2000 年时,土耳其对 11 个近邻国家的出口仅有 27 亿美元,而到 2008 年时,这一价值已经达到了 280 亿美元;2000 年时,与周边国家的贸易量仅占土贸易总量的 8%,而到 2008 年时,这一比例已经达到了 24%。在能源方面,到 2009 年时,土耳其光是从伊朗就进口了本国消费总量 12% 的天然气,而安卡拉也已经把德黑兰视为土耳其的能源来源多样化战略的重要支柱。^①在国际能源过境输送方面,土耳其积极参与了巴库-第比利斯-杰伊汉管线、巴库-第比利斯-埃尔祖鲁姆管线、纳布科项目管线、“南溪”项目管线、萨姆松-杰伊汉管线等国际油气运输项目的建设运营。土耳其能够参与这些项目,从一个方面体现了外交路线调整带来的成果。

第三,外交路线的调整正在为土耳其确立地区主导地位创造必要条件。从最近 20 年土耳其的外交实践来看,这一点有着清晰的路径可循。冷战后土耳其对周边国家(主要是东邻)政策的调整经历了三个阶段:首先是与邻国的关系实现去安全化,然后是与邻国建立经济上的紧密联系,提升共同利益,最后是通过本国的优势力量对邻国和周边地区施加影响,最终确立土耳其的“地区性超级大国”(regional superpower)地位。1998 年的土叙边界危机过后,土耳其与叙利亚的关系逐渐得到缓解,两国在领土争端以及库尔德人问题等一系列方面达成了谅解;对于伊朗,自从正义与发展党执政后,相似的意识形态背景拉近了两国政府的距离,在应对共同面临的库尔德人问题方面,两国的合作也在提升;此外,土耳其积极调解南高加索地区冲突,使自己与亚美尼亚的关系也得到了改善。外交关系的去安全化为谋取共同的经济利益创造了可能性,上文提到的土耳其外贸和能源形势的变化就是例证。而这种相互依赖甚至在土叙之间也达到了前所未有的高度:2009 年,土耳其总统阿卜杜拉·居尔(Abdullah Gul)在访问叙利亚大马士革和阿勒颇时高调赞扬了两国关系,他表示:“叙利亚是土耳其通往中东的门户,而土耳其则是叙利亚通往欧洲的走廊。”^②不过土耳其的最终目标并

^① Kiniklioglu S. Turkey's Neighbourhood and Beyond: Tectonic Transformation at Work?. The International Spectator, December 2010 #5(4): 94-95

^② Walker J W. Turkey's Time in Syria: Future Scenarios. Crown Center for Middle East Studies, Brandeis University: Middle East Brief, May 2012(63): 2.

非仅止于这种友好关系,安卡拉还要利用自己独一无二的地缘政治资源、在地区名列前茅的国家实力、相对发达的经济和运行良好的制度优势,去实施更加宏伟的外交战略。土耳其当前的所谓新外交政策的首席智囊、外长阿赫迈特·达武特奥卢(Ahmet Davutoglu)对此作了最好的诠释。他认为:“在新的地区性与全球性发展趋势面前,土耳其外交政策需要新的转向。作为亚非欧大陆块中部的国家,土耳其的中心国家地位使得她自己的多重区域身份不能被简单地归结为单一主体性。就外交影响范围而言,土耳其同时集中东、巴尔干、高加索、中亚、里海、地中海、波斯湾、黑海国家身份于一身。土耳其理应拥有不仅为她自己提供安全与稳定,而且也为她的邻国及以上诸地区提供安全与稳定的地位……这些外交战略宏图将使土耳其在 2023 年,也就是共和国成立一百周年的时候成为具有全球影响的国家。”^①

由此可见,经过近 20 余年的精心调整,当前土耳其的外交姿态正如其外长达武特奥卢所言:“土耳其已经回归到属于她的合适的位置上。”2011 年以来,土耳其对叙利亚危机的应对就是在这样的背景下展开的。

土耳其应对叙利亚危机的政策走向及其限度

从 2011 年起,中东北非多个国家陷入动荡。2011 年 3 月,部分叙利亚民众在国内多个城市举行游行示威,抗议叙政府及总统阿萨德并要求变革。叙利亚政府对此主要采取了武力镇压的方式。随着局势的升级和危机的蔓延,抗议示威逐渐朝着内战方向演化:从 2011 年年中开始,以“叙利亚自由军”(Free Syrian Army)为代表的反对派武装在大马士革、霍姆斯、阿勒颇、伊德利卜等多处城镇与叙利亚安全部队展开激战。从叙利亚内乱一开始,土耳其就在密切关注事态发展并保持了高度警惕,因为叙利亚的局势发展不仅直接关系到土耳其的国家利益,而且在埃尔多安政府高调推行雄心勃勃的新外交路线背景下,土耳其自认为从所谓“阿拉伯之春”爆发以来,随着突尼斯、埃及等国形势的发展,自己在中东的影响力已经显著提高,而叙利亚危机正在考验它的地区影响力以及它引领该地区一系列变局的走向的能力。换言之,如果土耳其不能够妥善地应对近邻

^① Davutoglu A. Turkey's Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007. *Insight Turkey*, 2008, 10(1):

叙利亚的国内局势并使其恢复和平与秩序,那么土耳其的国际信誉将大为受损,所谓地区领导地位也会受人耻笑。正如总理埃尔多安在危机刚爆发时所言:“对土耳其来说,叙利亚事态并非外国事务,而是我们的国内事务。”^①

迄今,土耳其对叙利亚危机的政策经历了四个阶段:第一阶段,即从危机爆发到2011年10月这段时期,土耳其向叙利亚政府施压,总理埃尔多安要求巴沙尔总统进行宪政改革以顺应“民意”。在此期间,尽管叙利亚国内动荡中的伤亡人数持续上升,而且叙政府对土耳其的呼吁作出的反应也没有令安卡拉满意,但埃尔多安政府并没有支持一项呼吁对叙利亚进行国际多边干预的倡议。^② 第二阶段,土耳其试图把叙利亚各支反对派力量统合起来,并与欧盟、阿盟以及部分海湾国家联合推动对叙利亚的国际制裁。2011年11月,土耳其政府宣布将跟随阿拉伯联盟的决议以及此前欧盟作出的决定,共同对叙利亚展开经济制裁。与此同时,土耳其开始大张旗鼓地支持叙反对派力量“叙利亚自由军”的军事行动。土耳其不仅向“叙利亚自由军”提供武器,而且允许它在本国靠近叙边境的哈塔伊省设立指挥部,^③由此,叙反对派武装在土耳其境内获得了极为重要的安全地带和行动基地。第三阶段,土耳其宣布支持“安南计划”(the Annan Plan),重新回到以联合国为基础解决危机的路线上来。2012年4月,旨在叙利亚结束暴力并恢复和平的“安南计划”正式生效。虽然此前,土耳其总理埃尔多安和外长达武特奥卢发表谈话,对该计划并不看好,认为它难以实现目标并且会给阿萨德总统更多不必要的时间,但是到了5月12日,土耳其总统阿卜杜拉·居尔(Abdullah Gul)却在声明中表示:安南计划对于解决叙利亚危机是个良机,大马士革政府应该好好评估其价值。^④ 第四阶段,随着叙利亚局势持续升级,2012年7月发生了土耳其战机被击落事件以及10月土边境小城阿克恰卡莱被炮击事件,土叙关系急剧恶化。土耳其一方面对叙利亚发出战争威胁,一方面向边界地区大局调兵遣将,并事实上已经在叙边境地区用空军开辟了军事缓冲区。2012

① Ertugrul D. A Test for Turkey's Foreign Policy: The Syria Crisis. Turkish Economic and Social Studies Foundation(TESEV), July 2012: 1

② Lindenstrauß G, Frank D. Turkey and Syria: The Tensions Heighten. INSS Insight, December 4, 2011(300): 2

③ Yezdani I. Syrian rebels: Too fragmented, unruly. Hurriyet Daily News, 1 September, 2012

④ Ertugrul D. A Test for Turkey's Foreign Policy: The Syria Crisis. Turkish Economic and Social Studies Foundation(TESEV), July 2012: 6

年 10 月 4 日,土耳其议会更是通过了一项决议,授权土耳其军方可以在国外展开为期一年的军事行动。而在随后举行的北约成员国会议上,北约秘书长拉斯穆森表示大西洋联盟“制定了一切必要的计划,以在有需要的情况下保护和捍卫土耳其”^①。于是乎,土耳其与叙利亚时隔 14 年后又滑到了战争的边缘。

在一年多的时间内,土耳其与叙利亚的关系富有戏剧性,而土耳其对危机的政策也屡经波折,并非一以贯之。这充分说明土耳其对叙利亚的政策在发挥了一定效力的同时,其局限性也是存在的。土耳其不断变化的政策在实施以后,迄今并未取得其所期待的成果。阿萨德总统没有如其所愿而下台,而叙利亚国内的武装冲突依然在继续并燃烧到了土耳其边境。土耳其政策的失效从目前来看主要归因于三种因素:第一,埃尔多安总理低估了阿萨德政府的社会基础以及抵制外界压力的决心;第二,叙利亚反对派的构成要比土耳其预想的复杂,将其统合起来绝非易事;第三,其他地区性大国,特别是对叙利亚有重大影响力的伊朗在危机中发挥了强大的外交能量,阻碍着土耳其政策目标的实现。

危机初期,土耳其一度认为叙利亚的局势从本质上跟埃及或是突尼斯等国的情况一样,都是社会大众反对长期执政的家族式政权以实现所谓“民主”的运动。在叙利亚则是占人口 70% 的逊尼派民众反对只占人口 10% 的阿拉维派(什叶派的一个分支)少数政权的统治。但实际情况却是,支持阿萨德总统的不仅有集中在叙西北沿海地区的阿拉维派,还有生活在城市的逊尼派穆斯林的很大一部分比例以及叙利亚的基督教徒,而后面这两部分人口加在一起占到了总人口的 15%。也就是说,有至少 1/4 的叙利亚人占到了总统一边,远非土耳其早先估计的那么少。在这些数量可观的民众支持下,阿萨德不可能轻易向外部压力屈服。

另一方面,叙利亚国内冲突各方以及持不同政见者的构成也超过了土耳其早先预想的复杂程度。叙利亚反对派并不是铁板一块,其中既有在政治上反对阿萨德政权的逊尼派,也有在宗教上反对政府的萨拉菲(Salafi)主义者^②,而萨拉菲主义者背后有沙特的支持,并在叙利亚这个舞台上与伊朗支持的什叶派展开竞争。与此同时,逊尼派中的市民阶层和基督教徒对于萨拉菲派保持着高度警惕,他们不希望一个带有浓厚伊斯兰主义色彩的逊尼派政权取阿萨德而代之

① 美联社布鲁塞尔 10 月 9 日电 // 北约秘书长称支持土对叙自卫。参考消息 2012-10-10: 2

② 1982 年的叙利亚哈马事件很大程度上就是由萨拉菲派与政府对抗引发的。

(激进的萨拉菲主义者曾经扬言要铲除阿拉伯半岛上所有的基督教堂)。正因如此,虽然土耳其竭尽全力试图把反对派各种势力联合起来,并在伊斯坦布尔带头举行所谓“叙利亚之友”(Friends of Syria)国际会议,但是代表叙利亚反对派势力的两大组织——“民族委员会”(National Council)和“民主变革全国协调委员会”(National Coordination Committee for Democratic Change)除了一致要求外部力量援助以外,很多重要问题上并没有取得一致。对此,土耳其总统居尔表示:“反对派还没有为诞生一个新的叙利亚作好准备。他们甚至在一些基本问题上都没有达成共识,他们还没有准备好接管国家。”^①

另一个地区性大国伊朗的积极介入也给土耳其政策目标的实现带来了巨大的阻力。伊朗一向把叙利亚视为自己在中东和阿拉伯世界最重要的盟友,不仅在战略上如此,在军事上也是如此。伊叙联盟既是德黑兰对抗以色列的强大武器,也是制衡沙特在阿拉伯世界影响力的得力工具。实际上在伊朗看来,叙利亚政权更迭后,无论是由逊尼派伊斯兰主义者掌权还是建立倾向于西方的世俗“民主”政府,都将极大地恶化与伊朗的关系,从而使伊朗遭受难以弥补的损失。而伊朗自从1979年伊斯兰革命以后精心维持的什叶派与逊尼派之间的力量均衡也会打破。因此伊朗绝不允许阿萨德政权被反对派所颠覆。而这就与土耳其早已经声明的目标(埃尔多安表示阿萨德必须下台)针锋相对了。就在土耳其对叙利亚危机作出反应的同时,伊朗也在对阿萨德政权提供有形的支持。此外在沙特出兵干涉镇压了巴林什叶派的抗议活动之后,伊朗的反应更加强烈,更不可能容忍更重要的盟友叙利亚倒下。

因此在上述这些因素的制约下,土耳其对叙利亚危机采取的一系列政策难以避免地遭到了各种各样的阻力,其局限性表露无遗。但叙利亚毕竟是与土耳其利益攸关的国家,土耳其尽管在危机的不同阶段相继出台了一系列不同的政策,但是她对这场危机的战略思考却是相对稳定的。

土耳其应对叙利亚危机的战略考量

从土耳其对叙利亚危机的反应可以看出,安卡拉的立场和对策经历了一个

^① Ertugrul D. A Test for Turkey's Foreign Policy: The Syria Crisis. Turkish Economic and Social Studies Foundation(TESEV), July 2012: 3

从劝说叙政府改革到支持反对派并向叙政府施压,从支持联合国和平努力再到武力威胁的过程。在政治、外交与军事行动的背后,是土耳其基于本国政治、经济与安全等方面的利益对叙利亚危机的判断与认识。这些战略思考从根本上决定着土耳其对叙利亚危机的立场和对策的演变。土耳其对叙利亚危机的考量主要出于四个方面:

首先,叙利亚局势的长期动荡威胁着土耳其领土以及国民生命财产的安全,而大量叙利亚难民的涌入已经给土耳其的边界甚至是内政管理造成了严重压力。2012年10月的相互炮击事件将这方面的不利影响推到了顶峰。炮击造成了土耳其数名平民的死伤^①以及部分叙利亚军人的伤亡^②,这是多年来首次有土耳其民众丧生于外国军队的火力打击。尽管无论从数量还是从质量上看,土耳其军队都占有压倒性优势,甚至有评论认为:假设真的土耳其攻击叙利亚,后者支持不了20天。^③但是叙利亚也有杀手锏,其军队装备的“飞毛腿”(Scud)式导弹可以猛烈打击土耳其地中海沿岸人口密集的部分中心城市,例如阿达纳、伊斯肯德伦等等。由于距离太近,土耳其加入的北约反导系统对此毫无办法。^④因此,在土耳其竭力营造周边环境安全的今天,在埃尔多安政府为了化解土与希腊之间的长期对抗而不懈努力并终于使土耳其的西部边界变得和平的时候,即使土耳其能够以最快的速度击败叙利亚,土叙开战也未尝不是安卡拉战略上的一大败笔。

其次,叙利亚危机的发展对土耳其而言已经染上了越来越浓厚的库尔德色彩,这引发了它的高度关注。上面已经分析了土耳其对库尔德分离主义势力的极端敏感。由于库尔德人分散居住在土耳其、叙利亚、伊拉克、伊朗等国且活动地域相连,因此四国中任何一国内部局势动荡都将使库尔德人问题升温,都将影响到其他国家。土耳其此前就尝过这方面的苦头:2003年伊拉克战争使伊拉克库尔德人势力增强后,土耳其军方不得不甚至采取越境打击的办法来对付活跃于土伊边界

① The Press Association. Hague condemns Syrian mortar attack. <http://www.google.com/hostednews/ukpress/article/ALeqM5hQV8bsQybPBu7I9CIms9v4YajWBQ?docId=N0027921349322732988A>

② BBC News. Turkey hits targets inside Syria after border deaths. <http://www.bbc.co.uk/news/world-middle-east-19822253>

③ 土耳其:中东的军事霸主。汉和防务评论 2012-10 // 土叙开战一边倒?。参考消息 2012-10-07:5

④ Lesser I O. Turkey, Syria and the Western Strategic Imperative. Commentary 02, Global Turkey in Europe, Istanbul Policy Center. July 2012

地带的本国库尔德分离主义势力。叙利亚当前局势同样使人担忧:对土耳其来说,关键问题是叙利亚库尔德人的政治倒向以及他们在本国获得的自治权利。叙库尔德人的主要政治力量是倒向阿萨德总统还是倒向反对派与土耳其,目前还不明朗。^① 不过,面对土耳其不断升高的敌意,叙利亚政府已经放出风声,暗示自己有可能再次打出“库尔德工人党”这张王牌。从危机的发展趋势看,土耳其很难感到乐观:一方面,如果叙库尔德人的力量明确站在政府一边,土耳其马上就将遭遇更多的麻烦;另一方面,不管叙利亚现政府能否维持下去,叙库尔德人势力都将在这次危机中壮大,一个与土耳其毗邻的高度自治的库尔德人地区将不可阻挡地建立起来。届时,土耳其很有可能重温当年的伊拉克噩梦。

再次,叙利亚危机发展到目前这个阶段,已经对中东既有的国际格局造成了重大改变,而其中的两位重量级选手——土耳其与伊朗之间的关系也面临着严峻考验。在正义与发展党上台后,相似的伊斯兰意识形态背景有力地拉近了土耳其新政府与伊朗的关系(尽管土耳其比伊朗政府的宗教色彩温和得多):两国的贸易量大幅度提升,伊朗如今是土耳其主要的能源供应国之一,2010年时安卡拉有12%的天然气进口自德黑兰;^②土耳其与伊朗在打击库尔德分离主义势力的行动中合作日益紧密。^③ 同样重要的是,即使两国历史上长期在中东地区争衡(从500年前奥斯曼帝国与萨菲帝国时期便开始),但是自从埃尔多安政府上台并推行全面友好的周边睦邻政策后,伊朗还是给予土耳其相当程度上的信任。因此,土耳其在解决伊朗核问题的舞台上也赢得了一席之地。土耳其不认同欧美对伊朗“谈判加制裁”的双轨政策,坚持使用外交手段,颇得伊朗的好感,因此也才能在2010年5月与巴西、伊朗一道促成了旨在缓解紧张局势的《德黑兰宣言》(the Tehran Declaration)。此外,与伊朗这一东方大国关系的密切同样有利于埃尔多安政府在国内的地位,因为正义与发展党的伊斯兰主义出身使得土耳其军方对其怀有天然的不信任,而埃尔多安政府推行国内民主化的重要内

① Zasztowt K. The Kurdish Issue and the Conflict in Syria in Turkey's Security Policy. Bulletin, No. 89 (422), PISM, September 24, 2012

② Kiniklioglu S. Turkey's Neighbourhood and Beyond: Tectonic Transformation at Work?. The International Spectator, December 2010 #5(4):94

③ Aras B, Polat R K. From Conflict to Cooperation: Desecuritization of Turkey's Relations with Syria and Iran. Security Dialogue, October 2008, 39(5):511

容之一就是限制军方长期以来对政治(包括外交权力)的干涉。因此,土耳其的周边越安全,睦邻关系越好,军方便越没有机会对政府横加干涉(甚至是政变,过去数十年已有多次)。所以,伊朗对于土耳其政府的内政外交利益均很重要。而从目前局势看,叙利亚危机很难不对土伊关系造成冲击。一方面,土耳其政府已经公开地支持了叙利亚反对派,而且明确表态希望阿萨德总统下台;另一方面,伊朗则把叙利亚现政权视为一个不可替代的军事和战略上的盟友,认为由德黑兰-大马士革这个什叶派组成的新月形阵营可以有效地抗衡西方以及逊尼派穆斯林国家。^① 如果阿萨德政权倒台,取而代之的叙利亚逊尼派政权将极不可能继续维持与伊朗之间目前的关系,那时伊朗在中东的地位会大为受损。此外,由于叙利亚危机的持续发酵,伊朗更深刻地认识到发展核力量对于保障国家安全以对抗外来干涉的重要性。^② 在此条件下,土耳其想继续保持过去对伊朗在核问题上的影响力已经越来越难,这不啻是土耳其外交资源的一大损失。另外出于多种原因,土耳其已经答应在其领土上部署北约反导系统的预警雷达,而这不可能不让伊朗更加戒惧,令日益困难的土伊关系雪上加霜。

第四,叙利亚危机正在对土耳其政府苦心经营的外交路线和宏大的地区战略目标构成重大挑战。尽管总理埃尔多安和其最主要的外交谋士达武特奥卢外长并不鼓励外界把土耳其一段时期以来的外交政策贴上“新奥斯曼主义”(Neo-Ottomanism)的标签,而是将其称为“战略纵深”(strategic depth)理论指导下的政策。但是自从正义与发展党上台后,土耳其外交的确开始把更多的资源与精力投向长期被忽视的东部周边地区(尤其是阿拉伯国家与伊朗),即使这并不意味着它已经放弃了立足于西方并早日加入欧盟的基本国策。达武特奥卢的主要观点是:土耳其是个大国(而非欧美的小跟班,至少在它所在的地区),但却长期忽视了与其周边地区(包括中东、北非、巴尔干和欧亚)深厚的历史联系以及外交、经济与政治关系。^③ “战略纵深”理论的一大诉求是实现土耳其周边“零问题”

① Ertugrul D. A Test for Turkey's Foreign Policy: The Syria Crisis. Turkish Economic and Social Studies Foundation(TESEV), July 2012: 3-4

② Huber D. Turkish-Israeli Relations in a Changing Strategic Environment. Commentary 05, Global Turkey in Europe, Istanbul Policy Center. September 2012

③ Taspinar O. The Three Strategic Visions of Turkey. The Brookings Institution US-Europe Analysis Series, March 8, 2011(50): 1

(zero-problem) 特别是没有影响土重大国家利益的安全问题。而这个目标的实现有赖于土耳其的外交软实力,即在这片热点频发的欧亚交界地区发挥自己的调解和引导作用。埃尔多安政府对此充满信心,并认为土耳其无论是在调解巴尔干地区波黑、阿尔巴尼亚等国存在的问题,还是在调解叙利亚与以色列的关系,以及调解伊朗与西方的关系方面,这些年来做得都不错。由此引申一步,土耳其认为自己拥有在该地区相对更加稳定的社会制度和更加发达的经济模式,而这应该成为周边邻国(特别是阿拉伯国家)争相仿效的样板。2011年中东和北非部分国家发生变局后,土耳其认为自己的“榜样”力量更加强盛。然而,叙利亚危机却显然没有符合土耳其的战略期待,而是与之背道而驰。首先,叙利亚政府对土耳其发出要求其进行“政治改革”的呼吁置若罔闻,不仅给安卡拉当头泼了一盆冷水,使其大丢颜面,让外界看到了土耳其对叙利亚的影响力仍然非常有限(埃尔多安认为对巴沙尔·阿萨德多年的“培养”前功尽弃)。而且叙利亚显然并不买土耳其“模式”的账,令土耳其高层自信满满的战略雄心遭受到打击。其次,叙利亚危机已经从军事安全方面对土耳其构成了现实威胁,而土耳其目前仍然拿不出有效的政治和军事解决方案以控制这场危机。比照危机发生之初埃尔多安总理将其称为“我们的内部事务”,如果土耳其连自己家门口的危机都掌控不了,又何谈为整个欧亚交界地区营造和平?而安卡拉实现“零问题”的能力也将在很大程度上受到质疑。

结 语

叙利亚是土耳其的重要邻国,两国关系密切,历史渊源很深。因此,土耳其绝对不会对叙利亚危机及其国内事态的发展漠然视之。上文分析了土耳其与叙利亚关系的背景、现状以及土耳其对叙利亚危机的反应及其背后的战略思考和关注,从中可以看出,土耳其对叙利亚采取何种立场和对策,以及其未来走势和变化,是受到多重因素的驱使或者制约的。但无论如何,由于叙利亚危机事关土耳其的重大利益,土耳其无论是从国家安全、领土主权还是外交影响力而言,都不会放弃对叙危机的积极介入。

(责任编辑:张业亮)