

# 从大西洋到大周边：土耳其复合联盟 战略初探\*

杜东辉

**内容提要** “复合联盟战略”是主权国家基于多维地理空间，维护多重目标，依靠多种动员手段，与多重合作对象建立的差序化复合安全共同体，其中促进变量与阻碍变量处于一组动态平衡之中。阿拉伯剧变以来，中东地区多极化趋势加速，土耳其从国家整体利益出发，主动塑造安全合作架构，形成任务导向型的复合联盟战略：在欧洲方向，调整与北约的不对称军事联盟，寻求对等伙伴地位；在中东地区，以塑造伊斯兰国家的发展模式、推广现代伊斯兰为指归，打造亲穆兄会联盟；在中亚地区，以族裔认同为抓手，推动泛突厥联盟。土耳其复合联盟战略具有互补性、塑造性和动态性，与安全合作伙伴既联合又斗争，各联盟之间既牵制又联动，体现了土耳其重塑地区秩序的大国角色定位。就成效而言，土耳其借助复合联盟战略增强了地区影响力，彰显了自身外交的独立性和战略自主性，但也产生了诸多负面影响。对内，它加重了土耳其的经济负担，有透支国家战略资源的风险；对外，它加剧了对手的安全困境，引起地区格局的阵营化。土耳其的复合联盟战略是其身份多样性、大国角色定位和国内物质能力平衡的产物，反映了新时期联盟政治的功能化转型。

**关键词** 复合联盟战略 土耳其 中东安全 准联盟 不对称军事联盟 亲穆兄会联盟 泛突厥联盟

**作者简介** 杜东辉，复旦大学发展研究院博士后、复旦大学中东研究中心研究员。

---

\* 本文系国家社科基金青年项目“土耳其推动突厥语国家一体化的动因、影响和对策研究”（22CGJ040）的阶段性成果。感谢孙德刚研究员的指导，感谢《西亚非洲》匿名审稿专家的修改意见。文章疏漏之处由作者负责。

第二次世界大战之后，与中东大多数奉行独立外交和不结盟外交的阿拉伯国家不同，土耳其坚定地实施“西向外交”，致力于全方位融入西方的政治、经济和安全体系。1952年，土耳其作为地中海国家加入北大西洋公约组织（简称“北约”），确立了安全政策的西方定位。<sup>①</sup>冷战时期，土耳其充当了北约遏制苏联的“东南门户”，对中东事务保持相对超脱的态度。两极格局终结后，它又转身成为欧美在中东推行民主化改造的“民主样板”。对于盟国发起的军事行动，如海湾战争和阿富汗战争，土耳其也积极配合。由于奉行亲西方外交，坚持刚性的世俗主义模式，土耳其与中东伊斯兰世界的关系是疏离的。然而，自2011年以来，土耳其逐渐偏离西方导向的联盟战略，倾向于更具灵活性和多样性的联盟政治，呈现多面下注、四处出击的态势，引起地区国家的高度关注。如何理解土耳其日益偏离传统轨道的行为？如何解释土耳其与传统盟友或敌人之间“亦敌亦友”的模糊关系？厘清上述问题有助于学界更加全面地把握土耳其的战略取向。

对于土耳其的联盟战略，国际学界的研究聚焦以下几方面：第一，从联盟形成的视角，考察土耳其联盟政治的历史起源，分析其加入北约的动机、过程和结果，以及它与欧美联盟关系的演化；<sup>②</sup>第二，从联盟管理的视角，探讨北约在塞浦路斯危机、古巴导弹危机和东地中海油气资源争端中的角色；<sup>③</sup>第三，从联盟转型的视角，分析土耳其在北约内部的“偏航”行为，阐述土耳其与北约在安全感知、身份认同和现实利益的分化，如土耳其

---

① 以北约为基础的美欧联盟习惯上也被称为“跨大西洋联盟”（Transatlantic Alliance）或“大西洋联盟”（Atlantic alliance）。

② George McGhee, *The US - Turkish - NATO Middle East Connection: How the Truman Doctrine and Turkey's NATO Entry Contained the Soviets*, New York: Palgrave Macmillan, 1990; Ekavi Athanassopoulou, *Turkey - Anglo - American Security Interests, 1945 - 1952: The First Enlargement of NATO*, London: Routledge, 1999; Nasuh Uslu, *The Turkish - American Relationship Between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*, New York: Nova Science Pub, Inc., 2003; Şahnaz Yılmaz, “Turkey's Quest for NATO Membership: the Institutionalization of the Turkish - American Alliance”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, 2012, pp. 481 - 495; M. Vedat GÜRBÜZ, “Türk - Amerikan İlişkilerinde İttifak Sürecinin Başlaması”, *Sosyal Ekonomik Araştırmalar Dergisi*, Cilt 10, Sayı 19, Yıl 2010, pp. 139 - 170.

③ Sinem Akgül Acikmese, “The NATO - EU - Turkey Trilogy: The Impact of the Cyprus Conundrum”, *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, 2012, pp. 555 - 573; Bahar ZMR, “ki Müttefik, Bir Kriz: Türk - Amerikan ilişkilerinde Jüpiter Füzeleri Krizi”, *Uluslararası Sosyal Bilimler Dergisi*, Cilt 5, Sayı 10, Yıl 2017, pp. 177 - 192.

购买俄制“S-400”防空导弹系统对联盟紧密性的影响；<sup>①</sup> 第四，从联盟形态的视角，探究正义与发展党（以下简称“正发党”）时代土耳其主导的泛突厥联盟和亲穆斯林兄弟会（以下简称“穆兄会”）联盟。<sup>②</sup> 与此同时，国内学界也注意到土耳其与欧美盟友的分歧，指出美国与土耳其是“不同路的联盟”。<sup>③</sup>

以上可以看出，学术界对于土耳其的联盟战略已有一定研究，但缺乏前沿性、系统性和整体性。第一，学界对土耳其联盟问题的关注多集中于冷战初期，滞后于现实的发展。第二，现有研究多聚焦于土耳其与北约的关系，带有明显的欧美中心主义色彩。这类研究倾向于将土耳其在北约框架之外寻求安全合作当作一种工具性的“补救”或“对冲”，未从土耳其的视角考虑其联盟战略的特殊性。第三，现有研究尚未将土耳其的安全合作伙伴置于一个系统的联盟谱系中进行整体研究。第四，现有研究往往从经典联盟理论出发，将“联盟”界定为主权国家之间具备法律效力的安全合作关系，而忽略建立在期望、默契和互信基础之上的非正式安全合作机制。在国际安全研究领域，为了对联盟的产生、运作和瓦解进行学理分析，对联盟进行狭义的界定是必要之举。然而，如能考察一国的联盟政治，对联盟进行广义的定义则更为恰当。这是因为，对大多数国家来说，安全合作通常处于一个连续和动态的光谱之中，其本身具有整体性，并不能割裂地进行分析。

---

<sup>①</sup> Tank Ouzlu, “Turkey’s Eroding Commitment to NATO: From Identity to Interests”, *The Washington Quarterly*, Vol. 35, No. 3, 2012, pp. 153 – 164; Mehmet Yegin, “Turkey between NATO and Russia: The Failed Balance”, *SWP Comment*, 2019/C 30, June 28, 2019, doi: 10.18449/2019C30, 2021 – 11 – 08; Peter Sr Rodriguez, “Alliance Theory: Understanding Turkey’s Changing Alliance Behavior With NATO”, Accession Number: AD1114717, <https://apps.dtic.mil/sti/citations/AD1114717>, 2021 – 11 – 10; Didem Buhari Gulmez, “The Resilience of the US – Turkey Alliance: Divergent Threat Perceptions and Worldviews”, *Contemporary Politics*, Vol. 26, No. 4, 2020, pp. 475 – 492.

<sup>②</sup> Pavel Varbanets, “A Turkic Alliance: Possible Alternative to Turkey’s Unrealized EU Membership?”, *Central Asia and the Caucasus*, Vol. 55, No. 1, 2009, pp. 57 – 62; William Kang and Jaechun Kim, “Turco – Iranian Alignment: Balancing or Bandwagoning with the US?”, *Journal of International and Area Studies*, Vol. 23, No. 1, 2016, pp. 17 – 32.

<sup>③</sup> Dong Manyuan, “The Russia – Turkey – Iran Coalition and Its Prospects”, *China International Studies*, Vol. 79, No. 6, 2019, pp. 15 – 32. 曹鹏鹏：《土美联盟机制化问题：内涵、路径与展望》，载《中东研究》2021年第1期，第129~146页；郑东超：《美土关系会去同盟化吗？》，载《当代世界》2018年第11期，第61~64页；王晋：《盟友还是对手？俄罗斯与伊朗、土耳其在叙利亚问题上的关切与挑战》，载《俄罗斯研究》2020年第1期，第39~62页。

## 一 土耳其复合联盟战略的内涵与特征

近年来,土耳其的对外安全合作很大程度上突破了原有的框架。土耳其与北约盟国的关系更多时候是作为“问题”而出现的。在北约框架之外,土耳其以高度灵活的方式与俄罗斯、伊朗、阿塞拜疆、卡塔尔、利比亚民族团结政府、“北塞浦路斯”地区等国家或政治实体开展安全合作,在联盟战略上呈现多面下注、四处出击的态势。对上述变化的理解,既需要参照联盟理论的一般假设,也需要考察土耳其的特殊语境。

### (一) 理论背景

在后冷战时代,非传统安全日益成为经典军事联盟合作的内容,同时各种以地区经济和政治合作为基础的联盟(如欧盟和东盟)也不断涉及安全合作,联盟的边界日益模糊化。因而,狭义的主权国家之间的军事联盟概念难以契合国际政治的新趋势。在中东地区,情况更为复杂。由于中东民族国家的合法性普遍面临危机,部落、族裔和宗教组织等“准国家行为体”皆是安全合作的主体。<sup>①</sup>正因为如此,博弈具备行动自主性的准国家行为体已经成为地区和域外大国塑造地区格局的重要途径,如伊朗与什叶派武装,土耳其与穆兄会组织,美国与库尔德民兵之间的代理关系。同时,土耳其地缘政治和身份认同的多样性也深刻塑造了它的对外安全政策,对其联盟战略的分析需要融合不同的理论框架。

第一,现实主义理论视野下的“权力平衡论”“威胁平衡论”和“利益平衡论”。在结盟对象的选择上,持“权力平衡论”的学者认为,国家会与实力较弱的一方结盟,以制衡强者;持“威胁平衡论”的学者认为,国家倾向于和威胁较小的一方结盟,以制衡威胁较大的一方;持“利益平衡论”的学者认为,国家会依据自身利益偏好选择结盟对象,因此经常出现弱国追随强国的现象。<sup>②</sup>

---

<sup>①</sup> 本文中“民族”和“族裔”存在一定的区别。英文中的“nation”是一个具有政治属性的复合概念,与“国家”可互换,而中文中“民族”则是一个历史—文化概念,可泛指一切具有文化共性的群体。在很多语境中,“nation”和“民族”并不能和谐对应。为了避免混淆,本文中的民族指的是具有政治属性的“国族”,而来自人类学概念的“族裔”(ethnic)更注重文化属性,不涉及建立国家的预设目标。参见刘胜湘主编:《国际政治学导论》,北京大学出版社,2010年版,第77~81页;牛新春:《对“民族”概念的一些思考》,载《现代国际关系》2019年第1期,第1~10页。

<sup>②</sup> 曹玮、杨原:《盟国的敌人还是盟国——古代朝鲜半岛国家“两面结盟”之谜》,载刘丰主编:《联盟政治:理论与实践》,中国社会科学出版社,2018年版,第36页。

其中，“威胁平衡论”是联盟起源的主流理论，综合实力、地缘邻近性、进攻实力和进攻意图被认为是“威胁”的主要决定因素。<sup>①</sup>作为“威胁平衡论”的补充，帕特里夏·韦茨曼（Patricia A. Weitsman）区分了联盟的内部威胁和外部威胁，当联盟的内部威胁程度高而外部威胁低时，联盟凝聚力较低；当联盟的内部威胁低而外部威胁高时，联盟凝聚力较高。<sup>②</sup>

第二，准联盟理论视野下的“多元平衡论”。在传统联盟理论者看来，“联盟”系主权国家间具备法律效力且针对特定敌人的安全合作关系。但该定义无法解释国际舞台上存在的众多有实无名的安全合作。国内学者孙德刚将这类非正式的安全管理机制定义为“准联盟”，指出它是一种介于中立和结盟的“中间地带”，具备隐蔽性、易变性和不稳定性。准联盟的基础既不是“权力平衡”，也不是“威胁平衡”，而是“多元平衡”：促进联盟建构的变量（安全威胁、发展利益、意识形态和文化认同）和制约联盟关系的变量（分歧、牵连、抛弃和挑衅）形成一组动态多元的平衡关系。<sup>③</sup>准联盟理论拓展了联盟研究的外延，准国家行为体被纳入分析范畴，非正式的安全合作关系得到重视。

第三，建构主义视野下的身份认同理论。有学者基于建构主义理论，认为身份对于人们如何识别威胁至关重要，因为国际政治不仅由物质因素推动，也受到规范、文化、理念等社会文化因素的影响。受建构主义理论的启发，土耳其学者将国家内部的身份互动引入对外政策分析，探讨身份竞争对外交的影响。例如，宇杰尔·波兹达勒奥卢（Yücel Bozdağlıoğlu）认为，“西方认同危机”是后冷战时代土耳其外交政策调整的主要原因。<sup>④</sup>哈桑·克赛巴拉班（Hasan Kösebalaban）指出，土耳其的世俗民族主义、伊斯兰民族主义、世俗自由主义和伊斯兰自由主义对于“我们是谁？我们的朋友、对手和敌人是谁？”有着不同的理解，进而塑造出不同的战略取向。<sup>⑤</sup>丽泽·欣茨（Lisel

---

① [美国] 斯蒂芬·沃尔特著：《联盟的起源》，周丕启译，上海人民出版社，2018年版，第20～23页。

② Patricia A. Weitsman, *Dangerous Alliances: Proponents of Peace, Weapons of War*, Stanford: Stanford University Press, 2004, pp. 25 - 28.

③ 孙德刚著：《多元平衡与“准联盟”理论研究》，时事出版社，2007年版，第67～76页。

④ Yücel Bozdağlıoğlu, *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: A Constructivist Approach*, New York: Routledge, 2003, p. 57.

⑤ Hasan Kösebalaban, *Turkish Foreign Policy: Islam, Nationalism, and Globalization*, New York: Palgrave Macmillan, 2011, p. xiv.

Hintz) 则强调, 正发党和民族行动 (MHP) 的选举联盟推动了族裔和宗教话语在土耳其外交政策中的强势回归。<sup>①</sup>

由此, 作为国际关系的重要组成部分, 联盟问题得到学术界的广泛讨论, 仅在联盟起源上就有现实主义、新现实主义、自由制度主义和建构主义的分野。从研究视角上来看, 联盟理论研究可分为两类: 其一是基于成本—效益分析的理性主义视角; 其二是强调宗教、族裔、文化等身份认同因素的建构主义视角。对于土耳其这样的具备复合身份的国家, 塑造其联盟偏好的基础也是多样的, 同时包括物质和精神两个层次, 单一理论的解释有很大的局限性。例如, 自由制度主义不能解释土耳其对“制度化联盟”(北约)的疏离; 作为联盟起源的主流理论, “威胁平衡论”也不能解释在共同外部威胁缺失的情况下土耳其为何与利比亚民族团结政府开展安全合作。在联盟的定义和理论选择上, 本研究坚持问题导向, 有选择地借鉴不同的范式。

基于联盟研究的新进展和土耳其联盟战略的新实践, 本文探讨的联盟是主权国家与政治实体在正式或非正式的安全协定之上协调立场和政策, 针对共同威胁或关切形成的安全合作关系。根据该定义, 联盟有正式和非正式之分, 前者基于明确的安全承诺, 后者是一种非正式的安全合作关系。由于制度化水平的差异, 非正式联盟也有强弱之分, 其中非正式的强联盟可归为“准联盟”, 非正式的弱联盟可归为“弱链式联盟”。<sup>②</sup> 由于军事安全合作是联盟的内核, 因此联盟概念可以识别出“伙伴关系”中的特殊类别。例如, 土耳其与非洲、巴尔干国家的关系和它与卡塔尔、阿塞拜疆、“北塞浦路斯”地区的关系都可以用程度不等的“伙伴关系”加以概括, 但两者的区别在于: 后者除了“伙伴关系”之外还涉及安全合作。不过, 安全合作到底达到什么样的程度才能称之为联盟, 目前学术界并没有共识。从军事演习、情报共享、武器研发、军售、战时协商、中立到攻守同盟都是军事安全合作, 其中存在很大差别。为了不过分稀释联盟的内涵, 保证这一概念的有效性, 本文中的

---

<sup>①</sup> Lisel Hintz, *Identity Politics Inside Out: National Identity Contestation and Foreign Policy in Turkey*, Oxford: Oxford University Press, 2018, pp. 5-10.

<sup>②</sup> 准联盟 (quasi-alliance) 是指两个或两个以上国际实体在次级安全合作方针之上形成的安全管理模式, 其本质是“联而不盟”, 参见孙德刚:《联而不盟: 国际安全合作中的准联盟理论》, 载《外交评论 (外交学院学报)》2007年第6期, 第59~67页; 弱链式联盟 (weak-link entente) 具有临时性和任务导向性, 其本质特征是“弱联弱盟”, 参见孙德刚、凌胜利:《多元一体: 中东地区的弱链式联盟探析》, 载《世界经济与政治》2022年第1期, 第52~53页。

“非正式联盟”需满足三个条件：针对外部敌人；签订非正式的安全合作协议；开展有限的安全合作。

## （二）概念界定

由于安全合作的敏感性，土耳其官方并没有提出过明确的“联盟战略”，但是我们仍可以从官方表述和学术研究中获得一定的参考。2007年，埃尔多安的首席顾问达武特奥卢（Ahmet Davutolu）指出，土耳其不再是一个想当然的“结盟对象”，而是一个追求自身区域和全球影响的国家。<sup>①</sup> 从其“战略纵深”理论不难看出，身份认同、历史遗产和地理空间的复合身份是土耳其建立联盟体系的资产。<sup>②</sup> 作为“土耳其梦”的实践者，埃尔多安在涉外事务中对卡塔尔、利比亚、阿塞拜疆、中亚突厥语国家等动辄以“兄弟”相称。这种看似私人化的表达其实反映了土耳其对“朋友圈”的基本看法。根据学者研究，土耳其外交话语中频繁出现的“兄弟”（kardeş）一词，通常用于指称穆斯林或突厥裔为主体的国家或政治实体。<sup>③</sup> 此外，土耳其学者近来热衷讨论的“全球战略”或“大战略”也不乏对联盟问题的关注。<sup>④</sup> 这些都为土耳其联盟议题的概念化提供了参考。

为了解释阿拉伯剧变以来土耳其安全合作形式的多样化，本文基于现有研究成果和土耳其联盟政治的实践，提出“复合联盟”概念：土耳其为实现多重目标，在多维地理空间，借助多种动员手段，与不同合作对象建立复合安全共同体。其中，制衡威胁、利益诉求、传播意识形态、塑造权力格局等

---

① Ahmet Davutolu, “Turkey’s Foreign Policy Vision: An Assessment of 2007”, *Insight Turkey*, Vol. 10, No. 1, 2008, p. 90.

② 关于达武特奥卢的“战略纵深”理论，可参考苏闻宇：《从“战略纵深”看土耳其“零问题”外交政策的转变——兼谈土耳其的国际身份定位》，载《国际论坛》2013年第6期，第66-70页。

③ Ibrahim Karataş, “The Discourse of Brotherhood in Turkish Foreign Policy”, *Üsküdar Üniversitesi Sosyal Bilimler Dergisi*, sayı 12, Mayıs 2021, pp. 37-69.

④ Hasan Yükselen, *Strategy and Strategic Discourse in Turkish Foreign Policy*, Cambridge: Palgrave Macmillan, 2020; Bulent Gokay, “Reflections on Turkish Foreign Policy under Davutoglu: From Status Quo to a ‘New’ Grand Strategy?”, *Journal of Global Faultlines*, Vol. 2, No. 2, January 2015, pp. 44-49; Şener AKTÜRK, “Turkey’s Grand Strategy as the Third Power: A Realist Proposal”, *PERCEPTIONS: Journal of International Affairs*, Cilt 25, Sayı 2, 2020, pp. 152-177; Ayman Saleh Al-Barasneh, “The Reconceptualisation of Turkish Identity: Foreign Policy between Grand Strategy and Pragmatism between 2002 and 2019”, *International Journal of Innovation, Creativity and Change*, Vol. 13, No. 11, 2020, pp. 451-468; Mustafa AYDIN, “Grand Strategizing in and for Turkish Foreign Policy: Lessons Learned from History, Geography and Practice”, *PERCEPTIONS: Journal of International Affairs*, Vol. 25, No. 2, 2020, pp. 203-226.

“促进变量”与牵连、挑衅、安全困境等“阻碍因素”构成一组动态平衡，土耳其决策者需要在评估收益与成本的基础上决定联盟战略的政策取向和风格特征。

复合联盟战略具有如下内涵：第一，在地理空间层面，土耳其不再坚持传统的西方导向，而是选择在大周边拓展安全合作的范围；第二，在目标层面，既包括政治、经济和安全层面的“硬目标”，也包括意识形态、身份认同层面的“软目标”；第三，在结盟形态层面，正式联盟与非正式联盟互为补充；第四，在结盟对象层面，西方民主国家、非西方国家和具备国家属性的政治实体均是安全合作的对象；第五，在动员手段层面，安全动员、利益动员、价值动员和族裔动员相互配合。复合联盟战略旨在维护土耳其的整体国家利益，是大西洋联盟、亲穆兄会联盟和泛突厥联盟相互叠加的联盟战略。

### （三）基本特征

从联盟的类型来看，冷战时代土耳其与北约是点与点的单维联盟，正发党时代的复合联盟是以土耳其为中心的多维联盟。在正发党执政的 20 年里，土耳其联盟政治的重心大体经历了从西（西方国家）向南（阿拉伯国家）再向东（突厥语国家）的转移，目前处于相对平衡的态势。从身份认同的视角来看，土耳其的“合作伙伴”构成了一个以其自身为中心的、以亲疏关系为依据的差序格局：第一圈层是突厥化的政治实体（“北塞浦路斯”地区、阿塞拜疆、中亚突厥语国家）；第二圈层是亲穆兄会的政治实体（卡塔尔、利比亚民族团结政府、哈马斯等）；第三圈层是与土耳其维持友好关系的政治实体（巴基斯坦、印度尼西亚、科索沃、阿尔巴尼亚等）。在土耳其外交话语中，这三类政治实体都可以被称为“兄弟”，不同之处在于：前两者可以发展为“盟友”，而最外层的政治实体通常只是土耳其拓展影响的“伙伴”。可以看出，土耳其试图利用多元身份打造复合型的安全合作网络。除此之外，复合联盟战略还有如下特征：

第一，复合联盟战略具有互补性。从类型划分来看，土耳其参与的联盟具有正式与非正式之分，前者以防御性见长，后者进取性明显，两者在功能上是互补性的。在制度化较高的大西洋联盟中，土耳其没有发言权，甚至在共同威胁的判断上，其核心关切也遭盟友忽视，但北约为土耳其提供了抵御威胁的制度性力量，这是土耳其在热点问题上与俄罗斯竞争的底气。在制度化较弱的非正式联盟中，土耳其的“盟主”地位虽然没有法律保障，但它从

中获得了西方不愿提供的安全公共产品。例如，为了制衡希腊、塞浦路斯、埃及、以色列等国在东地中海油气开发上对自己的孤立，土耳其一方面与亲穆兄会联盟的追随者利比亚民族团结政府合作，签署海事管辖权谅解备忘录；另一方面寻求在突厥语国家合作框架下推动“北塞浦路斯”地区的承认，或者至少加深土耳其、阿塞拜疆和“北塞浦路斯”地区的联动，形成“一族三国”的局面，以此增强海洋权益主张的合法性。因此，作为一个整体，土耳其的联盟战略兼具外部指向性和内部指向性；兼具防御性和进取性；兼具保持存量和拓展增量的特点。

表 1 土耳其参与的联盟类型划分

联盟名称	土耳其与北约的军事联盟	土耳其领导的泛突厥联盟	土耳其领导的亲穆兄会联盟
联盟性质	正式联盟	非正式强联盟	非正式弱联盟
推动因素	安全合作	族裔联合	意识形态
合作动机	在黑海、高加索和中东地区制衡俄罗斯的影响	增加在中亚和东地中海地缘竞争的砝码	与传统伊斯兰势力竞争，塑造地区发展模式
合作载体	1949年《北大西洋公约》	2010年土耳其与阿塞拜疆签署的《战略伙伴关系和相互支持协议》、2021年《舒沙宣言》	2015年《土耳其-卡塔尔军事合作协定》；2019年《地中海海事管辖权谅解备忘录》和《安全和军事合作谅解备忘录》
主导国	美国	土耳其	土耳其
支点国	英、法、德	阿塞拜疆	卡塔尔
追随者	乌克兰等	“北塞浦路斯”地区、土库曼斯坦、吉尔吉斯斯坦等	利比亚民族团结政府、巴勒斯坦哈马斯等
合作主体	民族国家	民族国家+政治实体	民族国家+政治实体

资料来源：笔者自制

第二，复合联盟战略具有主动性。在土耳其参与的三组联盟中，制度化最弱但功能最强的当属亲穆兄会联盟。土耳其最初想要借助穆兄会政党塑造阿拉伯国家的政治转型，发挥文化“软实力”的作用。然而，随着中东滑向持续战争，特别是由于库尔德武装的发展壮大，土耳其无暇他顾，不得不采取“软硬兼施”的政策，频繁发动跨境军事行动。埃及穆尔西政权被推翻之

后,利比亚民族团结政府成为土耳其在北非的支点。2019年11月,利比亚与土耳其双方签署关于海事管辖权的划界协议,招致希腊、塞浦路斯和欧盟的强烈反对。为了扶持民族团结政府,2020年土耳其直接出兵利比亚。这一行动凸显了复合联盟战略的进取性,土耳其一方面不惜用武力保障盟友的地位;另一方面又通过破坏游戏规则,力图在东地中海制造“争议”,为其海洋权益主张创造空间。不仅如此,土耳其在纳卡冲突中的积极介入,在叙利亚北部的频繁动武,在卡塔尔断交危机中的强硬立场,均表现出主动塑造时局的特征。

第三,复合联盟战略具有动态性。土耳其主导的非正式联盟具有明显的任务导向,强调根据任务的需要确定合作伙伴。这意味着原有合作框架的升级和调整可为新危机的解决提供平台。例如,在北约从阿富汗撤军造成的乱局中,土耳其积极寻求保留喀布尔机场的运营权,以便在后美国时代的中亚获得地缘政治支点。然而,土耳其与阿富汗并不接壤,发挥影响的实力有限,为此它调动复合联盟的多渠道优势,打出“联盟组合牌”。首先,土耳其向北约阐述由其维护喀布尔机场(阿富汗与西方世界的“窗口”)的重要性,得到北约的认可;其次,土耳其与亲穆兄会盟友卡塔尔<sup>①</sup>进行密切合作,向阿富汗当局推销土耳其运维喀布尔机场的必要性;最后,土耳其还在突厥语国家合作框架下积极协调立场,争取阿富汗北方邻国的支持。由于阿富汗塔利班掌权,土耳其的如意算盘以失败告终,但是从中可以看出土耳其在热点问题上利用复合联盟追求利益的基本策略。

## 二 土耳其复合联盟战略的实践

对于土耳其来说,北约虽是防御性的安全合作框架,但更多时候是美国的霸权工具。阿拉伯剧变之后,北约非但没有满足土耳其的安全需求,缓解其地缘政治焦虑,反而不顾其核心关切,在库尔德人问题上频繁挑战其底线。在这种背景下,不管是为了制衡威胁,还是拓展利益,单一的亲西方联盟均无法满足土耳其的现实需求。

---

<sup>①</sup> 2013年6月18日,阿富汗塔利班驻多哈政治办事处成立。该机构在阿富汗塔利班与美国、阿富汗政府的谈判中承担了核心任务,卡塔尔也因此成为阿富汗问题的重要协调者。

### （一）调整与北约的制度化联盟

在冷战时代，为了制衡苏联的威胁和实现成为“西方国家”的梦想，土耳其将国家安全战略紧密地捆绑于北约战车之上。根据沃尔特对中东联盟政治的考察，共同的外部威胁是联盟建立的主要原因。<sup>①</sup>反过来也可以说，威胁的非对称性将削弱联盟的凝聚力。2011年以来的叙利亚战争放大了土耳其与北约盟国的分歧。首先，土、叙有911公里的边境线，土、欧对威胁的感知存在本质性的差异；其次，大国的介入使叙利亚成为代理人的战场，俄罗斯和伊朗力挺阿萨德政府，北约盟国却不愿过多介入；再次，2013年叙利亚发生化武袭击后，美国并没有坚持其“红线”立场，加重了土耳其的不安全感；最后，随着“伊斯兰国”的崛起，北约的目标转变为打击恐怖主义。为此，美国选择与叙利亚的库尔德武装人民保护部队（YPG）合作。这一行为彻底激怒了土耳其，在它看来，该组织是恐怖组织库工党（PKK）的叙利亚分支。<sup>②</sup>在外部敌人缺失、内部分歧又不断激化的情况下，土耳其扭转了合作方向，转而与俄罗斯、伊朗在叙利亚问题上开展务实合作。可以说，叙利亚战争是土耳其与西方关系的重要转折点。<sup>③</sup>

在叙利亚问题之外，土耳其与西方的联盟关系日益议题化。首先，土耳其的入欧谈判处于冻结状态。在阿拉伯剧变之前，正发党政府基于西方的民主、人权、法治、少数族裔权利保护等原则实施了诸多西方导向的改革；2011年之后，土耳其虽仍然强调加入欧盟的重要性，但是这种表态已经沦为外交修辞，不再转化为国家改革的动力，欧盟之于土耳其的外部规范价值几乎不复存在。其次，土耳其与欧美的政治联盟转向具体议题合作。在冷战时代，北约既是军事联盟，也是价值观联盟（民主国家）。然而，近年来土欧合作主要围绕“低政治”领域的议题展开，如气候变化、公共卫生、难民安置、遏制恐怖主义等问题。再次，土耳其在安全上采取独立政策，在防务方面降低了对北约的依赖，这表现为：购买俄罗斯“S-400”导弹系统；积极拓展海外军力，在卡塔尔（2015年）和索马里（2017年）建立军事基地，在叙利

① [美国] 斯蒂芬·沃尔特著：《联盟的起源》，第157页。

② Jim Zanotti, Clayton Thomas, “Turkey: Background and U. S. Relations”, *CRS Report*, R41368, November 9, 2020, <https://sgp.fas.org/crs/mideast/R41368.pdf>, 2021-09-05.

③ Kemal Kirişçi, *Turkey and the West: Fault Lines in a Troubled Alliance*, Washington: Brookings Institution Press, 2017, p. 72.

亚和利比亚独立开展军事行动，长期在伊拉克北部和“北塞浦路斯”地区维持军事存在；扶植本土国防工业发展，减少对西方武器的依赖。在美国对土耳其实施制裁后，双方甚至出现了国防工业脱钩的趋势。

土耳其与北约联盟关系的疏离在乌克兰危机中亦有明显表现。自 2014 年克里米亚问题产生以来，土耳其在俄罗斯和乌克兰关系上采取了平衡的政策。一方面，土耳其在政治和外交上积极支持乌克兰的主权和领土完整，不承认俄罗斯对克里米亚的“吞并”，并在多边舞台呼吁保护“鞑靼人”（被视为突厥人的一支）的民族权利。在军事和安全领域，土、乌还在武装无人机、海军舰艇、航空发动机等领域开展合作，引起俄罗斯的强烈不满。但与此同时，在 2022 年的俄乌冲突中，土耳其并未追随北约的立场。例如，它虽对冲突双方“关闭”了土耳其海峡（有损于俄罗斯的利益），但并没有将俄罗斯的军事行动称为“侵略”，亦未跟风欧美加入对俄罗斯的制裁。与北约保持距离而非与之捆绑，使土耳其作为相对独立的第三方得以在俄乌之间、西方与俄罗斯之间维持平衡，进而为斡旋危机和发挥大国角色留下想象的空间。可以看出，对于周边危机频发的土耳其而言，与北约高度同调的传统联盟战略已经不再契合其多元化的利益需求。

土耳其与北约虽然存在诸多分歧，但两者分道扬镳的可能性很小。首先，土耳其与北约盟国之间的内斗并不涉及联盟主导权的争夺，主要是“分配性战略分歧”，即在联盟主要敌人的界定上存在认知偏差；其次，土、俄安全合作虽然对北约的联盟凝聚力造成破坏，但土耳其购买“S-400”很大程度上是为了提升自身“议价权”，增加讨价还价的筹码，这种实用主义策略决定了分歧的可控性。最后，土耳其与北约的联盟机制并未遭到根本性的破坏。2021 年土耳其从波兰接手北约快速反应部队下设的“北约高度戒备联合特遣部队”（VJTF）的指挥权，约 6 400 名北约国家的士兵在这支机动部队中服役。<sup>①</sup> 土耳其第 66 机械化步兵旅（4 200 名士兵）成为该部队的核心。<sup>②</sup> 从北约军队指挥权的正常交接可以看出，联盟内斗并未影响土耳其在北约的角色。

从现实政治的视角来看，北约土耳其提供了平衡俄罗斯影响的制度力

---

<sup>①</sup> North Atlantic Treaty Organization, “Turkey Takes Charge of NATO High Readiness Force”, Jan. 1, 2021, [https://www.nato.int/cps/en/natohq/news\\_180627.htm](https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_180627.htm), 2021-11-16.

<sup>②</sup> Nicholas Fiorenza and Dr. Dylan Lehrke, “Turkey leads NATO VJTF in 2021”, *Janes*, Jan. 6, 2021, <https://www.janes.com/defence-news/news-detail/turkey-leads-nato-vjtf-in-2021>, 2021-11-16.

量。如果退出北约，土耳其将无法阻止塞浦路斯的加入，这样东地中海的平衡将更有利于希腊。同时，对北约来说，土耳其的军队和空军基地也是重要的战略资产。<sup>①</sup>此外，作为北约中唯一的伊斯兰国家，土耳其可以在某些行动中发挥独特的“桥梁”作用，如阿富汗战后重建。因而维持北约框架下的机制性联系，对双方都是必要的。不过，由于双方预期的变化，大西洋联盟如今是利益驱动的和交易性的。西方视土耳其为“威权国家”，指责其与俄罗斯的安全合作破坏了北约的联盟紧密性；土耳其则不愿意充当西方的“二等公民”，要求美欧以平等的姿态对待自己。从战略依附到战略自主的转变是土耳其与北约联盟关系发生变化的深层次原因，但是相互需要又决定了两者维持着“斗而不破”的局面。

## （二）领导亲穆斯林兄弟会联盟

意识形态是一种带有价值评价内涵的标准、取向和认知工具，对国家外交政策产生重要影响。<sup>②</sup>除了与政治制度有关的政治意识形态之外，宗教往往成为意识形态的主要依托。近代以来，面对西方的挑战，伊斯兰世界围绕如何实现复兴产生了两种思潮：西方化的世俗主义和伊斯兰主义。凯末尔主义和阿拉伯社会主义是世俗主义道路的代表，而埃及、摩洛哥、突尼斯、叙利亚、卡塔尔的穆兄会则是伊斯兰现代主义的代表。土耳其的伊斯兰由于经历现代化改革的“祛魅”和军方的严厉打压，逐渐摆脱了僵化立场，提出温和、包容与调和的纲领，最终创造了“土耳其模式”。正如学者所言，所谓21世纪的“土耳其模式”即是“穆兄会式的正发党模式”。<sup>③</sup>阿拉伯剧变初期，“土耳其模式”在转型中的阿拉伯国家颇具影响，引起学术界的广泛讨论。<sup>④</sup>正发党并不寻求国家体制的颠覆，而是试图“软化”那种精英属性的刚性世

---

① Siri Neset et al., “Turkey as a Regional Security Actor in the Black Sea, the Mediterranean, and the Levant Region”, *CMI Report*, June 2021, pp. 26–27.

② 孙德刚著：《多元平衡与“准联盟”理论研究》，第102页。

③ 咎涛：《延续与变迁：当代土耳其的政教关系》，载《西亚非洲》2018年第2期，第64页。

④ 近年来国内关于“土耳其模式”的研究，可参见王林聪：《论正义与发展党执政下的土耳其“民主模式”》，载《西亚非洲》2009年第8期，第20~25页；王林聪：《“土耳其模式”的新变化及其影响》，载《西亚非洲》2012年第2期，第82~97页；咎涛：《“土耳其模式”：历史与现实》，载《新疆师范大学学报（哲学社会科学版）》2012年第2期，第10~22页；李秉忠：《“土耳其模式”刍议》，载《欧洲研究》2012年第5期，第136~151页；吴冰冰：《中东变局与土耳其模式》，载《读书》2012年第11期，第75~80页；刘义：《埃尔多安“新土耳其”论与“土耳其模式”的危机》，载《阿拉伯世界研究》2017年第1期，第3~15页；邹志强：《经济失速背景下的“土耳其模式”危机与土欧关系》，载《欧洲研究》2017年第2期，第38~52页。

俗主义。在其主政下，土耳其的政治伊斯兰走上与世俗化、经济全球化和政党制度的融合道路。与伊朗什叶派伊斯兰的革命性、沙特传统伊斯兰的保守性相比，土耳其的伊斯兰因呈现出更多“现代属性”而被视为“现代伊斯兰”的代表。在这种意识形态的影响下，土耳其支持阿拉伯国家内部被压制的伊斯兰改革派上台执政，反对军队干政，反对君主制国家的统治者对权力的垄断。

土耳其的政治伊斯兰与穆兄会的发展是平行的关系，但正发党的前身，即埃尔巴坎（Necmettin Erbakan）领导的更为激进的民族观念运动（Milli Görüş）则与穆兄会网络保持了密切互动。<sup>①</sup> 正发党与穆兄会同属温和的伊斯兰派别，在意识形态和政治理念上有相似性。通过支持阿拉伯国家的伊斯兰政党和组织，如埃及的自由与正义党（Freedom and Justice Party）、突尼斯的伊斯兰复兴党（Ennahda）、摩洛哥的公正与发展党（Justice and Development Party）、约旦和叙利亚的穆兄会力量等，土耳其试图塑造这些国家的转型，进而扩大地区影响力。<sup>②</sup> 在穆兄会问题上，卡塔尔是土耳其的天然盟友。卡塔尔尽管也是部落君主制国家，其统治者也属于瓦哈比派，但与沙特的“沙漠瓦哈比主义”相比，卡塔尔的“海上瓦哈比主义”对什叶派和穆兄会更加宽容。<sup>③</sup> 在阿联酋、埃及、沙特等国，穆兄会往往成为统治者政治合法性的竞争者和挑战者，最终招致镇压；与之不同，卡塔尔的穆兄会则罕见地开辟了一条与政府共治、共生和共存的道路。在乱局中，卡塔尔借助穆兄会网络的组织力量，积极介入别国政治进程，成为地区教派纷争的“幕后玩家”。<sup>④</sup> 因此，土耳其与卡塔尔的关系具有浓厚的教派背景，并被中东局势的发展所强化。

在阿拉伯剧变之前，土、卡试图通过联合斡旋地区危机提高国家威望。2011年之后，两国从区域问题的“调节者”转变为“行动者”。土耳其视乱局为机遇；卡塔尔则试图实现“小国大业”，利用穆兄会网络在海湾之外拓展影响，摆脱沙特的威胁。<sup>⑤</sup> 两国在穆兄会问题上形成紧密的合作关系。在巴勒

<sup>①</sup> Birol Başkan, *Turkey and Qatar in the Tangled Geopolitics of the Middle East*, New York: Palgrave Macmillan, 2016, pp. 57-66.

<sup>②</sup> 刘中民、赵跃晨：《“博弈”穆兄会与中东地区的国际关系走势》，载《外交评论》2018年第5期，第83页。

<sup>③</sup> Engin Yüksel and Haşim Tekineş, “Turkey’s Love – in with Qatar: A Marriage of Convenience”, *CRU Report*, January 2021, p. 13.

<sup>④</sup> 刘辰：《卡塔尔穆斯林兄弟会与政府的特殊关系及其影响》，载《西亚非洲》2019年第3期，第149页。

<sup>⑤</sup> Engin Yüksel and Haşim Tekineş, “Turkey’s Love – in with Qatar: A Marriage of Convenience”, p. 6.

斯坦，土耳其宣称哈马斯是巴勒斯坦人民的合法代表，主张将其纳入主流政治进程，卡塔尔则向哈马斯提供财政支持；在埃及，两国支持的穆尔西一度上台执政，2013年军方接管政权后，两国严厉谴责塞西政府缺乏合法性；在叙利亚，两国呼吁阿萨德进行政治改革，遭到拒绝后转而积极支持叙利亚自由军（FSA）和与穆兄会结盟的叙利亚全国委员会（SNC）；在利比亚，两国站在民族团结政府一边，反对哈夫塔尔将军（Marshal Haftar）领导的世俗派力量利比亚国民军（LNA）。由于埃及、巴林、沙特、俄罗斯、阿联酋、叙利亚等国相继宣布穆兄会为恐怖组织，土耳其成为各类穆兄会团体的流亡中心。据估计，约有8 000名穆兄会成员和3 000名活动家在土耳其避难。<sup>①</sup>

随着地缘政治博弈的加剧，亲穆兄会联盟的动员手段由彰显“软实力”向发挥“硬实力”转变。2015年土、卡设立“高级别战略合作委员会”，2016年在“未遂政变”中埃尔多安得到卡塔尔的坚定支持，在2017年的“断交危机”中土耳其则投桃报李，向卡塔尔提供紧急物资援助，且迅速增加了军队部署，帮助卡塔尔摆脱立体封锁和入侵威胁。在军事层面，两国2015年生效的军事合作协议得到升级，多哈的土耳其军事基地得到扩建。作为回报，卡塔尔承诺对土耳其投资，并参与伊斯坦布尔的港口开发。<sup>②</sup>在利比亚，2019年11月27日，土耳其与穆兄会主导的民族团结政府签订《地中海海事管辖权谅解备忘录》和《安全和军事合作谅解备忘录》。<sup>③</sup>2020年初，土耳其议会通过出兵利比亚的决议，以反击哈夫塔尔对的黎波里的围攻。土耳其此次出兵与东地中海油气资源争端存在密切的关联，地缘政治和经济利益上的考虑决定了土耳其对利比亚的重视，而意识形态则塑造了土耳其对民族团结政府的支持和对哈夫塔尔的敌视。<sup>④</sup>

---

① Fehim Tastekin, “Muslim Brotherhood Exiles in Turkey Face Uncertain Future”, *Al - Monitor*, Nov. 10, 2021, <https://www.al-monitor.com/originals/2021/11/muslim-brotherhood-exiles-turkey-face-uncertain-future>, 2022-02-25.

② Amol Rajput, “Special Relationships - How Qatar and Turkey Come Together”, *Eminetra*, January 21, 2021, <https://eminetra.com/special-relationships-how-qatar-and-turkey-come-together-middle-east-and-africa/324041>, 2021-09-23.

③ Yaşar Yakış, “Turkey Signs a Military Cooperation Agreement with Libya”, *Ahval*, Dec. 24, 2019, <https://ahvalnews.com/turkey-libya/turkey-signs-military-cooperation-agreement-libya>, 2021-11-18.

④ Günter Seufert, “Turkey Shifts the Focus of Its Foreign Policy: From Syria to the Eastern Mediterranean and Libya”, *SWP Comment*, 6/2020, Berlin: Stiftung Wissenschaft und Politik, <https://doi.org/10.18449/2020C06>, 2021-11-18. 关于土耳其出兵利比亚的动机，可参见 [卡塔尔] 伊马德·卡杜拉、侯宇翔：《新海洋政策下土耳其出兵利比亚及其影响》，载《西亚非洲》2021年第4期，第140~155页。

综上,亲穆兄会联盟符合非正式联盟的三个标准:针对外部敌人(沙特、阿联酋、埃及等);签订非正式的安全合作协议;开展有限的安全合作(武装介入、军事基地、军售等)。该联盟的主导者是土耳其,支点国是卡塔尔,追随者包括利比亚民族团结政府、哈马斯、穆兄会政党等。主导者与支点国、追随者构成了类似“中心—外围”式的轴辐形关系网。在该联盟的形成过程中,意识形态即现代伊斯兰塑造了土耳其对“盟友”和“敌人”的基本认知,但是地缘重要性(如卡塔尔、利比亚)和引起“牵连”的可能性(如埃及、沙特、阿联酋)则决定了土耳其对盟友的支持程度和介入方式。在该联盟内部,土耳其与卡塔尔的合作已经具备较高的战略安全属性,土耳其与其他穆兄会组织或政治实体的合作更多是出于宗教动员的需要。该联盟具有非传统性,合作主体同时包括主权国家和政治实体,在动员手段上宗教软实力与军事硬实力相互配合。

### (三) 推动泛突厥联盟的发展

由于土耳其的民族主义建立在对中亚“突厥故土”的想象之上,因此文化层面的“中亚情结”是土耳其的底色。<sup>①</sup>历史地看,泛突厥主义的复燃与国际格局的演变密切相关。在两次世界大战中,俄国/苏联在军事上的(暂时)失利都曾激发土耳其的泛突厥热情。<sup>②</sup>苏联解体后,突厥语国家的独立再次引发土耳其对“泛突厥联合”的盲目乐观。土耳其总理德米雷尔(Suleyman Demirel)宣称未来的“突厥语世界从亚得里亚海延伸到中国的长城”。<sup>③</sup>还有政客认为,欧盟不是唯一的选项,土耳其现在有机会建立自己的联盟。<sup>④</sup>然而,“突厥联盟”构想与中亚国家的独立诉求相悖,而且土耳其无力替代俄罗斯在中亚的地位。

正发党上台后,土耳其的泛突厥联合理想呈现出“远交近攻”的特征。在“远交”方面,土耳其的中亚政策回归实用主义:不再将美欧视为主要伙伴;接受俄罗斯在中亚的地位;寻求“一带一路”倡议与“中间走廊”框架

---

① 笞涛著:《现代国家与民族建构:19世纪前期土耳其民族主义研究》,三联书店,2011年版,第381页。

② Erik Jan Zürcher, *Turkey: A Modern History*, London: I. B. Tauris, 2004, p. 135; Şaban Haliş Çalıŝ, *Turkey's Cold War: Foreign Policy and Western Alignment in the Modern Republic*, New York: I. B. Tauris, 2017, pp. 31-35.

③ Erik Jan Zürcher, *Turkey: A Modern History*, p. 329.

④ Yücel Bozdağlıođlu, *Turkish Foreign Policy and Turkish Identity: A Constructivist Approach*, p. 99.

的对接。<sup>①</sup>与此同时，土耳其也在积极推动泛突厥合作的制度化。2009年土耳其、阿塞拜疆、哈萨克斯坦和吉尔吉斯斯坦四国签署协议，成立“突厥语国家合作委员会”，秘书处设在伊斯坦布尔。近年来该组织走上扩容之路。2018年匈牙利成为观察员，2019年乌兹别克斯坦正式加入，2020年乌克兰表示希望成为该组织观察员。<sup>②</sup>在土、乌频繁互动的背景下，乌克兰的目标是将该组织开辟为对俄罗斯斗争的新平台。2021年5月3日阿富汗也提出观察员资格申请。<sup>③</sup>塔利班掌权后，土耳其召集突厥语国家合作委员会外长会议，积极协调应对阿富汗危机。<sup>④</sup>其秘书长巴格达德·阿姆里耶夫（Baghdad Amreyev）称，目前大约有15个国家在寻求观察员地位。<sup>⑤</sup>但该组织尚未就扩容步骤达成一致意见。

在“近攻”方面，土耳其积极利用“突厥身份”的工具价值，在高加索和东地中海地区展开地缘政治博弈。在高加索，土耳其与阿塞拜疆经常用“一族两国”（Bir millet, iki devlet）概括其特殊关系，<sup>⑥</sup>2010年两国签署《战略伙伴关系和相互支持协议》（ASPMS）。在2020年的纳卡冲突中，土耳其给予阿塞拜疆以全力支持，如出售攻击型无人机，派遣军事顾问和雇佣兵参战。俄罗斯出于战略考虑，不愿把阿塞拜疆彻底推向土耳其，在冲突中并未偏袒任何一方，这就为土耳其的积极作为提供了空间。<sup>⑦</sup>在土耳其的支持下，阿塞

---

① Seçkin Köstem, “The Power of the Quiet? Turkey’s Central Asia Strategy”, ISPI (Italian Institute for International Political Studies), Oct. 3, 2019, <https://www.ispionline.it/en/publicazione/power-quiet-turkeys-central-asia-strategy-24069>, 2021-10-05.

② “Ukraine Seeks to Obtain Observer Status in Turkic Council”, *Ukrinform*, Aug 7, 2020, <https://www.ukrinform.net/rubric-politics/3077509-ukraine-seeks-to-obtain-observer-status-in-turkic-council.html>, 2021-11-19.

③ Organization of Turkic States, “Secretary General of the Turkic Council Received Afghan Ambassador”, May 4, 2021, [https://www.turkkon.org/en/haberler/secretary-general-of-the-turkic-council-received-afghan-ambassador\\_2244](https://www.turkkon.org/en/haberler/secretary-general-of-the-turkic-council-received-afghan-ambassador_2244), 2021-11-19.

④ Organization of Turkic States, “Extraordinary Meeting of Foreign Ministers of the Turkic Council on the Situation in Afghanistan Convened in Istanbul”, Sep 27, 2021, [https://www.turkkon.org/en/haberler/extraordinary-meeting-of-foreign-ministers-of-the-turkic-council-on-the-situation-in-afghanistan-convened-in-istanbul\\_2345](https://www.turkkon.org/en/haberler/extraordinary-meeting-of-foreign-ministers-of-the-turkic-council-on-the-situation-in-afghanistan-convened-in-istanbul_2345), 2021-11-19.

⑤ Baghdad Amreyev, “A New Beginning for Turkic world: Op-ed”, *Daily News*, Nov. 11, 2021, <https://www.hurriyetdailynews.com/a-new-beginning-for-turkic-world-op-ed-169278>, 2021-11-19.

⑥ “Joint Press Statements of Presidents of Azerbaijan and Turkey”, Sep. 15, 2010, <https://en.president.az/articles/736/print>, 2021-10-07.

⑦ 邓浩：《纳卡问题的“解冻”与“破解”》，载《世界知识》2020年第22期，第22~23页。

拜疆取得胜利, 收复大片领土。2021年6月15日土、阿签署《舒沙宣言》(Shusha Declaration), 规定两国在军事技术、联合军演、网络安全等领域深化合作, 并对威胁国采取联合防御措施。<sup>①</sup> 在东地中海, 土耳其试图将“北塞浦路斯”纳入泛突厥议程, 将“一族两国”拓展为“一族三国”, 推动“北塞浦路斯”地区获得国际承认, 增强海洋权益主张的合法性。《舒沙宣言》签订之后, 阿塞拜疆议会代表团对“北塞浦路斯”地区的“历史性访问”即是对土耳其政策的响应。<sup>②</sup>

土耳其高调介入纳卡冲突, 既是为了巩固其在高加索的地位, 也是想借此增强在突厥语国家中的威望, 领导“突厥语国家”的地区整合。2021年11月12日六国领导人(突厥语国家合作委员会五国和土库曼斯坦)宣布“突厥语国家合作委员会”改名为“突厥语国家组织”(Organization of Turkic States), 土库曼斯坦和匈牙利作为观察员加入该组织。与会国通过了《突厥语国家组织展望(2040)》及第一步的实施方案《突厥语国家组织战略(2021—2026)》。从具体内容来看, 该组织的长期目标是协调经济政策, 打破贸易壁垒, 逐步实现经济一体化。<sup>③</sup> 从现实政治来看, 突厥语国家组织既是土耳其拓展外交空间的渠道, 也是争取国际支持的重要机制, 这在纳卡冲突和叙利亚北部缓冲区的建立过程中均有体现。土耳其推动其“改名易姓”虽被看成是泛突厥主义的胜利, 但更多是基于实用主义。对正发党政府来说, 民族主义话语可为2023年大选积累政治红利; 同时, 在中美、俄美关系趋紧的背景下, 土耳其凭借该组织亦可在与欧美的博弈中获得更多的筹码。

在美国战略收缩的背景下, 中亚再次成为大国博弈的焦点。土耳其试图在现存的合作框架(俄罗斯主导的集安组织和欧亚经济联盟、中国主导的上合组织、印度发起的“欧亚南北走廊”)之外, 以“族裔认同”为抓手, 作为关键一方加入中亚的“大博弈”。然而, 中亚国家的目标是拓展合作, 而非

---

① “Shusha Declaration on Allied Relations between the Republic of Azerbaijan and the Republic of Turkey”, <https://coe.mfa.gov.az/en/news/3509/shusha-declaration-on-allied-relations-between-the-republic-of-azerbaijan-and-the-republic-of-turkey>, 2021-11-19.

② Muhammet kbal Arslan, “Azerbaijani Parliament’s Delegation Visits Turkish Cyprus for First Time”, *Anadolu Agency*, July 17, 2021, <https://www.aa.com.tr/en/world/azerbaijani-parliaments-delegation-visits-turkish-cyprus-for-first-time/2307226>, 2021-10-24.

③ Baghdad Amreyev, “A New Beginning for Turkic World: Op-ed”.

四处树敌；是协调政策，实现伙伴关系的多元化，而非卷入不必要的地缘竞争。例如，埃尔多安尽管长期呼吁突厥语国家采取行动，打破“北塞浦路斯”地区的孤立，但成员国迄今无一响应。这是因为，承认“北塞浦路斯”意即恶化与希腊及欧盟的关系，对于中亚和高加索国家而言这是不能承受之重。归根到底，土耳其在中亚的硬实力有限，而宗教、文化和教育软实力尚不能弥补理想与现实的差距。

对于新成立的突厥语国家组织，2022年初哈萨克斯坦骚乱事件是对其可靠性的首次重要考验。在骚乱发生之后，土耳其召集成员国召开线上会议，表达对哈萨克斯坦政府和人民的支持。<sup>①</sup> 土耳其国防部长还发表了颇为硬气地声明，称土耳其有能力向“哈萨克斯坦兄弟”提供援助。<sup>②</sup> 然而，土耳其的表态虽密集，最终解决危机的却是俄罗斯领导的集体安全条约组织。应哈总统托卡耶夫（Kassym – Jomart Tokayev）要求，集安组织军队帮助其实现了和平。需要强调的是，哈萨克斯坦不仅是“突厥语世界”的“东方门户”，还是泛突厥议题的引领者，2009年突厥语国家合作委员会的成立和2021年突厥语国家合作委员会的改名，均出于哈萨克斯坦前总统纳扎尔巴耶夫（Nursultan Nazarbayev）的倡议，而他本人还是突厥语国家合作委员会的荣誉主席，被称为“突厥语国家一体化的总设计师”。因此，集安组织出兵哈萨克斯坦具有重要的象征意义，土耳其的泛突厥议程及其在中亚寻求“战略纵深”的企图遭受严重挫折。

综上，泛突厥联盟符合非正式联盟的三个标准：针对外部敌人（亚美尼亚、希腊等）；签订非正式的安全合作协议（土耳其与阿塞拜疆签署的《战略伙伴关系和相互支持协议》和《舒沙宣言》）；开展有限的安全合作（军事支援、联合防御等）。其中主导国为土耳其，支点国是阿塞拜疆，追随者包括“北塞浦路斯”地区和中亚突厥语国家，辐射区包括匈牙利、克里米亚地区、俄罗斯的突厥语地区等。该联盟具有多层次性，作为整体的“泛突厥联盟”

---

① “Organization of Turkic States Convened its Extraordinary Meeting of Foreign Ministers on the Situation in Kazakhstan”, Jan. 11, 2022, [https://www.turkkon.org/en/haberler/organization-of-turkic-states-convened-its-extraordinary-meeting-of-foreign-ministers-on-the-situation-in-kazakhstan\\_2437](https://www.turkkon.org/en/haberler/organization-of-turkic-states-convened-its-extraordinary-meeting-of-foreign-ministers-on-the-situation-in-kazakhstan_2437), 2022-03-02.

② Mohammed Asaduddin, “Turkey Needs to Review Its Policy towards Central Asia”, *The Munsif Daily*, February 6, 2022, <https://munsifdaily.com/news/world-news/asia-news/turkey-needs-to-review-its-policy-towards-central-asia>, 2022-04-11.

仍然遥不可及；在战略安全领域，土耳其与阿塞拜疆建立了比较密切的合作关系；“北塞浦路斯”地区处于其卵翼之下，势单力薄，且面临合法性难题，难有作为。2021年升级的突厥语国家组织尽管有意通过建立区域经济、外交和安全综合体在大国竞争中谋求独立性，但目前仍停留在经济发展、人文交流和文化推广等低政治领域。

通过对上述土耳其参与的三组联盟的考察，可以发现它们并非是一种静态的、独立的关系，而是存在复杂的互动。冷战时代，土耳其与西方的联盟是一种非对称的等级结构，其中主导国和追随者有相对固定的位置。与之相对，土耳其打造的复合联盟，在整体上既相互联动又彼此牵制。为突出比较优势，土耳其可以根据现实需要，在不同议题中通过“云合作”的模式，打出差异化的“联盟组合牌”。在黑海地区，北约是土耳其抵制俄罗斯影响的重要平台；在利比亚，土耳其利用亲穆兄会联盟对抗俄罗斯、沙特、埃及等国对哈夫塔尔的支持；在东地中海和中亚地区，土耳其主导的泛突厥联盟和亲穆兄会联盟形成联动之势。可以看出，土耳其参与的大西洋联盟对俄罗斯的牵制性更为明显；土耳其主导的亲穆兄会联盟与泛突厥联盟之间的联动性更为突出。在复合联盟中，敌与友已经不再具备非此即彼的确定性，亲疏关系需要根据具体情况判断。这种非典型的联盟形态本质上是土耳其战略自主的体现，其内核是土耳其中心主义。

### 三 土耳其复合联盟战略的动因

就土耳其联盟战略而言，不少学者尝试依据特定的变量，如伊斯兰主义、民族主义、选举政治等方面分析其动因。实际上，土耳其复合联盟战略的驱动力来自多种因素，既包括国际体系嬗变造成的不确定性、地区格局重塑带来的机遇和挑战，也包括土耳其国家角色的转变，以及埃尔多安的个人抱负。上述因素构成了一个“体系—单元—个人”的立体分析视角。

#### （一）体系因素：从一超独霸到群雄逐鹿

国际格局演变对一国联盟战略有直接的影响。联盟理论认为，在两极和单极结构中，作为“极”的国家有较大的自由度，可选择与具有相似意识形态和政治体制的国家结盟；其他国家的联盟选择则受到较大的限制，即要么

与作为“极”的国家结盟，要么采取“非暴力不合作”的方式，进行软制衡。<sup>①</sup>从土耳其的结盟历史来看，欧洲格局的机会结构和制衡俄国/苏联的刚性需求，通常构成其联盟战略的两大变量。在19世纪欧洲的多极格局时代，奥斯曼帝国通常可利用欧洲的“大国协调”机制保全利益，同时又与海权强国结盟，对抗沙俄的陆权威胁。在两极格局或两大阵营对峙时期，土耳其因其“地缘战略支点”的地位而沦为大国的竞技场，难以独善其身，这时它倾向于加入与俄国/苏联对峙的阵营，如一战和冷战；在单极格局中，土耳其则通过追随战略，强化自己在联盟中的地位，如冷战结束初期。然而，国际格局并不是静态的。在单极格局向多极格局转变的过程中，单极秩序的衰落为地区大国减少对等级秩序的依赖提供了机会，国际社会中的“中等强国”<sup>②</sup>在盟友的选择上可获得与其自身实力不相匹配的地位。这时，更具灵活性的复合联盟便成为其理想的选择。

表2 国际格局嬗变与奥斯曼/土耳其的联盟战略

国际格局	安全合作方式	时间	盟友	敌人	案例
多极格局	制衡威胁	19世纪	英国和法国	沙皇俄国	克里米亚战争
两极格局或两大阵营对峙	制衡威胁	一战和冷战	德国/北约	俄国/苏联	朝鲜战争
单极格局	追随利益	冷战结束后	北约盟国	由北约界定	海湾战争
从单极到多极	复合联盟	中东变局以来	亦敌亦友		叙利亚战争

资料来源：笔者自制。

当前，国际格局的多极化主要表现为美国主导的“自由主义国际秩序”的衰落和发展中国家的崛起。2008年金融危机之后，全球权力中心东移。2016年特朗普当选之后，美国削弱对国际秩序的承诺。<sup>③</sup>与之相对，以中国、印度为代表的发展中国家在世界政治和经济中的重要性日益上升。在向多极

<sup>①</sup> 宋伟：《联盟的起源：理性主义研究新进展》，载刘丰主编：《联盟政治：理论与实践》，中国社会科学出版社，2018年版，第18页。

<sup>②</sup> See Ziya Öniş, Mustafa Kutlay, “The Dynamics of Emerging Middle – power Influence in Regional and Global Governance: The Paradoxical Case of Turkey”, *Australian Journal of International Affairs*, Vol. 71, No. 2, 2017, pp. 164 – 183; Ali Emre Sucuet al., “Transformation of Middle Powers with the Decline of World Hegemony: The Case of Turkey”, *Strategic Analysis*, Vol. 45, No. 4, 2021, pp. 307 – 320.

<sup>③</sup> Daniel W. Drezner, “Immature Leadership: Donald Trump and the American Presidency”, *International Affairs*, Vol. 96, No. 2, 2020, pp. 383 – 400.

格局过渡的进程中，国际体系向多中心结构演变，不确定性普遍增加。正如土耳其外长恰武什奥卢（Mevlüt Çavuşolu）所言：“在全球和地区层面，政治和经济权力斗争加剧了危机，并在体系中滋生紧张和动荡。多边主义正在倒退。为维护全球和平、繁荣与稳定而建立的国际组织变得失效。”<sup>①</sup> 多极世界造成的权力扩散使土耳其难以识别和确定自己面临的威胁，联盟行为也变得更加不可预测。与此同时，全球右翼民粹主义兴起，许多领导人通过诉诸民粹主义巩固权力，战略上的独立自主成为强人政治的表现。

长期以来，美国以“改造”中东为己任，充当中东的秩序供给者。然而，为了实现“亚太再平衡”，美国放弃了“大规模直接干预”战略和“民主化改造”战略，回归“离岸平衡”的常态。结果，美国既无心斡旋中东问题，也不想继续深陷中东泥潭，并相继终止或减少在利比亚（2012年）、也门（2014年）、叙利亚（2015年）、伊拉克（2019年）和阿富汗（2021年）的军事投入。<sup>②</sup> 并非偶然的是，上述这些地区恰恰是土耳其着重发力的地区。在战略收缩背景下，美国在中东的联盟政策也发生了变化：“与长期的竞争对手改善关系，可以减少美国在中东地区的消耗；与传统盟友的关系有所弱化，却不会引发盟友体系的解体和失控。”<sup>③</sup> 因此，美土联盟关系的弱化是美国战略收缩的一种表现，并为土耳其的积极作为提供了空间。

对土耳其而言，“新中东”既是机遇也是挑战。阿拉伯剧变之前，正发党政府试图通过扮演“调解者”获得地区影响力。然而，随着叙利亚内战和大国地缘政治竞争的激进化，土耳其放弃与邻国“零问题”原则，试图成为“秩序建设者”，更加频繁地使用武力解决问题。<sup>④</sup> 土耳其外长恰武什奥卢表示：“由于土耳其的地缘政治位置，预见和管理周围的缺陷、脆弱性和危机的能力至关重要。在这样的环境下，我们的外交政策方针将考虑各种情况，并制定危机解决方案。我们正在进入一个我们必须提出新想法、新倡议和新举

---

① Mevlüt Çavuşolu, “Speech by H. E. Mevlüt Çavuşolu, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Turkey at the Opening Session of the Eleventh Ambassadors’ Conference”, August 5, 2019, p. 6, <https://www.mfa.gov.tr/data/BAKAN/bkon2019-eng.pdf>, 2021-09-16.

② 马晓霖：《冷战后三十年中东国家政治发展管窥》，载《西亚非洲》2021年第5期，第29页；牛新春：《拜登政府中东政策的“变”与“不变”》，载《世界知识》2021年第3期，第18~21页。

③ 吴冰冰：《中东战略格局与变化世界中的中东》，载《世界知识》2021年第3期，第17页。

④ Siri Neset et al., “Turkey as a Regional Security Actor in the Black Sea, the Mediterranean, and the Levant Region”, p. 21.

措的时期。”<sup>①</sup>从联盟战略来看，土耳其所谓的“新举措”即积极构建以自己为中心的联盟网络，深度介入地区事务，争夺地区领导权。然而，体系层面的变化也使土耳其面临多样化的威胁：周边局势恶化、恐怖主义、难民危机导致的社会动荡，库尔德势力壮大导致的主权安全威胁，美国包庇居伦运动带来的政权安全威胁等。威胁的多样性需要更为灵活的应对手段，对土耳其来说，与北约绑定的联盟战略已经无法满足其对外关系多样化的需要。

## （二）单元因素：从战略依附到战略自主

学者阿诺德·沃尔弗斯（Arnold Wolfers）将国家的外交目标分为两类：占有性目标和环境目标。前者指领土、资源、市场、成员国地位等排他性的目标；后者指的是一国试图塑造国外的事态，建立有利于本国生存与发展的环境，包括友善、秩序、规则与和平。环境目标不是排他的，一国在追求环境目标的时候需要与其他国家合作。<sup>②</sup>在冷战时代，土耳其的环境目标聚焦于西方。在后冷战时代，突厥语国家的独立、南斯拉夫的解体和伊拉克库尔德人的自治使土耳其意识到其族裔、文化和宗教身份的超国家性。在全球宗教复苏的背景下，土耳其无法回避“身份之谜”。<sup>③</sup>在国际舞台上，土耳其需要更加清晰地阐释自己的位置和目标。在此过程中，土耳其出现了诸如“桥梁国家”“边疆国家”和“世界国家”的讨论。不过，这些讨论似乎始终存在一个元框架，即都以维持与西方制度性联系为前提，探讨如何弥补土耳其对西方重要性的下降。

随着土耳其加入欧盟进程的持续受挫，作为一种替代性的地缘政治愿景，“欧亚主义”（Eurasianism）逐渐获得影响。其基本内涵包括：倡导大国独立意识；反对西方对土耳其的把控；重视同突厥语国家之间的合作；寻求与俄罗斯、伊朗建立联盟关系。<sup>④</sup>到正发党时代，土耳其的本土地缘政治思想日趋成熟。其中代表性人物当属学者出身的政治家达武特奥卢。他断言，自信的国家根据战略来定义威胁，顺从的国家则根据威胁制定战略。他批判土耳其

---

<sup>①</sup> Mevlüt Çavuşoğlu, “Speech by H. E. Mevlüt Çavuşoğlu, Minister of Foreign Affairs of the Republic of Turkey at the Opening Session of the Eleventh Ambassadors’ Conference”, p. 6.

<sup>②</sup> Arnold Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, Baltimore: The Johns Hopkins Press, 1962, pp. 73 – 74.

<sup>③</sup> Hasan Kösebalaban, *Turkish Foreign Policy: Islam, Nationalism, and Globalization*, p. 3.

<sup>④</sup> Ayşe Ömür Atmaca, Zerrin Torun, “Geopolitical Visions in Turkish Foreign Policy”, *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 24, No. 1, 2022, pp. 114 – 137.

长于短期战术而缺乏宏大战略眼光，呼吁关注土耳其地理和历史的丰富性，因为这些才是国家力量的源泉。达武特奥卢反对将土耳其定义为地区大国，因为这类国家通常只是超级大国的追随者，而非自己战略的实践者。他倾向于将土耳其定义为一个具备多重地理和文化身份的“中心国家”。<sup>①</sup>

在正发党时代，土耳其的内政发展进一步推动了战略上的自主性。首先，军队被驯服，长期掣肘土耳其与伊斯兰世界发展关系的隐性力量被边缘化。其次，正发党和民族行动党（MHP）从2018年开始正式组成执政联盟。前者是现代政治伊斯兰的代表，后者是激进民族主义的代表；前者主张普及“土耳其模式”和土耳其版本的伊斯兰，充当伊斯兰世界的“领头羊”，后者则以泛突厥主义和“欧洲怀疑论”著称。两党的联合使土耳其的联盟政治更加注重宗教和族裔价值。在内政层面，强烈的反西方情绪是正发党获得国内支持的重要机制，而与西方频繁发生的危机也是政治动员的有效手段。由此可以看出，土耳其国内伊斯兰话语和民族主义话语的融合，在联盟战略层面对应的则是亲穆兄会联盟和泛突厥联盟的配合。

在评估风险与收益之后，正发党政府树立了三个层次的目标：第一，维持国家生存，获得战略自主，在外交上灵活有度，避免国家主权和领土完整受到损害；第二，维持传统联盟关系的同时，建立新的合作关系，采取战略平衡政策，减少对盟友的过度依赖；第三，提高国家地位，实现政治和经济上的区域优势，通过跨境行动、建造军事基地、发展军事工业和购置先进武器系统等方式提高防御能力。<sup>②</sup> 上述三点分别是土耳其的总体战略目标、外部手段（联盟战略）和内部途径。可以看出，土耳其的复合联盟战略是其整体国家战略的组成部分，体现出维持存量和拓展增量并存的特点。

### （三）个人因素：埃尔多安的大国抱负

在当代土耳其政治生活中，埃尔多安无疑是最重要的人物，其个人影响在土耳其历史上是罕见的。不过，埃尔多安也是一个无法简单定性的人物，其个人特质如何影响联盟政治很难有共识性的答案。埃尔多安成长于伊斯坦布尔犯罪猖獗的卡斯姆帕萨（Kasımpaşa）社区，该地区保守主义特征明显，

<sup>①</sup> Hasan Kösebalaban, *Turkish Foreign Policy: Islam, Nationalism, and Globalization*, pp. 151 - 152.

<sup>②</sup> Siri Neset et al., "Turkey as a Regional Security Actor in the Black Sea, the Mediterranean, and the Levant Region", pp. 10 - 11.

贫民之间有深厚的团结意识。在中学时代，埃尔多安在伊玛目 - 哈蒂普 (Imam Hatip) 学校接受教育，后来进入马尔马拉大学学习经济和商业。1976 年他加入了宗教与民族色彩浓厚的土耳其全国学生联盟 (Milli Türk Talebe Birliği, MTTB)。在当时的学生群体中，该组织是反共、反凯末尔主义和反精英主义的中心。进入政坛后，埃尔多安成为埃尔巴坎的追随者。保守的成长环境和教育背景对他产生了重要影响。对埃尔多安来说，伊斯兰既是身份认同的来源，也是一种可以投入到政治领域的精神资本。<sup>①</sup> 埃尔多安的强势个性决定了他对战略自主的重视，而在问鼎权力之前与世俗国家机构长期的博弈又使他形成了隐忍、灵活和任务导向的行事风格。

埃尔多安当政后，其个人影响逐渐获得制度性的支持。正发党认为，议会中的官僚主义和党派竞争，以及总统与总理权责不明、相互制衡限制了决策灵活性，削弱了政府应对危机的能力，这也是埃尔多安推动总统制改革的重要理由。军权的弱化和总统制改革导致埃尔多安大权独揽。通过绕过外交程序，土耳其外交表现出强烈的“个性化”和“埃尔多安化”。<sup>②</sup> 例如，埃尔多安与特朗普的私人关系使得奥巴马时代一度陷入僵局的美土关系出现转机。2018 年 12 月，特朗普与埃尔多安通电话后，宣布从叙利亚撤军（尽管至今仍未有实现）。<sup>③</sup> 2015 年土耳其击落俄罗斯战机之后，同样是埃尔多安与普京的“个人接触”使双边关系得以回暖。自 2015 年 11 月以来，埃尔多安与普京进行了 20 多次会晤。在 2021 年 9 月的索契访问中，陪同埃尔多安出访的是情报局长和两名助理，外交部长和国防部长均不在列。<sup>④</sup> 埃尔多安对决策的垄断决定了其个人的价值偏好不可避免地对土耳其的联盟战略形成一定影响。

埃尔多安认为，正发党的崛起代表了伊斯兰世界的新浪潮。这种定位为土

---

① M. Hakan Yavuz, *Secularism and Muslim Democracy in Turkey*, Cambridge: Cambridge University Press, 2009, pp. 121 - 127.

② Hakkı Taş, “The Formulation and Implementation of Populist Foreign Policy: Turkey in the Eastern Mediterranean”, *Mediterranean Politics*, Published online: October 12, 2020, pp. 7 - 8, <https://doi.org/10.1080/13629395.2020.1833160>, 2021 - 10 - 11.

③ Matthew Lee and Susannah George, “Trump Call with Turkish Leader Led to US Pullout from Syria”, *The Associated Press*, Dec. 22, 2018, <https://apnews.com/article/north-america-islamic-state-group-syria-ap-top-news-international-news-ec2ed217357048ff998225a31534df12>, 2022 - 03 - 05.

④ Metin Gurcan, “Erdogan’s Personalized Diplomacy with Putin may Have Been Point of Sochi Summit”, *Al - Monitor*, September 30, 2021, <https://www.al-monitor.com/originals/2021/09/erdogans-personalized-diplomacy-putin-may-have-been-point-sochi-summit>, 2021 - 10 - 13.

土耳其干预叙利亚危机和“保卫”卡塔尔增添了宗教色彩。更为重要的是，宗教感情定义了土耳其对埃及塞西政府的敌意，对穆斯林兄弟会的普遍同情，对巴勒斯坦的关注，以及对哈马斯的支持。在巴以问题上，埃尔多安“不合时宜地”成为穆斯林的“旗手”，这说明土耳其对中东事务的介入很多时候并非出于物质上的考虑。在埃尔多安的意识中，通过引领伊斯兰世界的民粹主义浪潮，伊斯兰国家（在土耳其的带领下）将有能力与西方“旧势力”对抗。值得注意的是，埃尔多安对伊斯兰政治的看法并非出于宗派主义，他对逊尼派与什叶派的分歧几乎不感兴趣，他支持伊朗融入国际社会，而非将之排除在国际体系之外。

在与西方的关系上，埃尔多安试图将土耳其定义为反对美国乃至西方霸权的领导者。埃尔多安呼吁对联合国安理会进行改革，削弱西方的主导地位。他认为，西方根本上是虚伪的，其权力正在下降，在新兴的多极体系中，土耳其应发挥重要作用。在这方面，埃尔多安与纳赛尔有相似之处，但两者的政治野心都超出了国家的实际能力。<sup>①</sup> 权威主义的政治风格导致埃尔多安失去自由主义者、世俗派和库尔德人的支持，为此他更倾向于诉诸民族主义和伊斯兰话语动员国内支持。在国际舞台上，埃尔多安有意借助突厥语国家合作机制塑造该群体领导人的形象，以此巩固民族主义者和保守派的选举基本盘。在埃尔多安的意识中，土耳其的大国角色既包括意识形态（政治伊斯兰）的引领角色，也包括区域多边机制（突厥语国家组织）的主导角色。

#### 四 土耳其复合联盟战略的绩效

国际社会是一个自助的体系，在超国家权威缺席的前提下，国际实体结盟和准结盟，不管是进攻性的还是防御性的，都不可避免地导致安全困境的出现。土耳其的复合联盟战略首先招致北约的不满，同时还对地区国家、土耳其自身实力和联盟政治产生影响。

第一，就联盟政治而言，土耳其复合联盟战略既有特殊性又有普遍性。土耳其是一个多元身份共存的国家，族裔、宗教和安全上的需求塑造了它的利益多样性，如今的大西洋联盟既无法满足其安全需求，也无法提供现

---

<sup>①</sup> Merve Tahiroglu and Howard Eissenstat, “Conceptualizing Turkey’s Foreign Policy Ambitions: A Conversation with Howard Eissenstat”, POMDE, September 14, 2020, <https://pomed.org/conceptualizing-turkeys-foreign-policy-ambitions-a-conversation-with-howard-eissenstat>, 2021-11-22.

代化语境下那种“全盘西化”的改革动力。因而，土耳其对西方的背离和对复合联盟的追求，需置于特殊的语境中来理解。但与此同时，土耳其的案例也表明，在国际体系向多中心的演变过程中，权力更加扩散，威胁更加难以识别，联盟行为也更加不可预测。在这种背景下，国家在安全合作上表现出功利性的趋势：从正式联盟转向议题联盟，由盟约导向转向任务导向，从注重原则转向更加注重效率。在百年变局背景下，多面下注可能成为国际安全合作的普遍现象，联盟形态将更趋于多元化，联盟边界也将更加模糊。如果说，典型的联盟是“根据威胁找敌人”，新时代的联盟则是“根据议题找盟友”。

第二，就地区格局而言，土耳其的联盟战略重塑了中东国家的力量对比，加速了地区格局重塑。阿拉伯剧变以来，随着埃及的衰落，中东地区秩序加速重组，新格局已经初见端倪。具体来说，中东伊斯兰世界围绕三个权力中心形成鼎立局势：其一是沙特领导的“瓦哈比—萨拉菲联盟”，得到阿联酋、巴林、埃及、美国的支持；其二是伊朗领导的“什叶派抵抗联盟”，得到黎巴嫩真主党、叙利亚、伊拉克、俄罗斯的支持；其三是土耳其领导的“亲穆兄会联盟”和“泛突厥联盟”，得到卡塔尔、利比亚民族团结政府、哈马斯、“北塞浦路斯”地区和中亚突厥语国家的拥护。在对待域外大国的态度上，沙特与美国合作，伊朗与俄罗斯合作，土耳其则在美、俄之间实施对冲。三大权力中心在宗教认同、发展模式和地区主导权问题上的复杂博弈成为地区格局演化的重要驱动力。同时，这种“新冷战”态势加深了海湾合作委员会的内部裂痕，将中东危机投射到东地中海和非洲之角，延长了利比亚、索马里和叙利亚的冲突，具有破坏性的一面。然而，这并不意味着中东进入阵营对垒的联盟政治时代，因为三国所塑造的次体系是一种弱化的、边界模糊的关系网，具有高度的流动性和动态性，呈现出你中有我，我中有你的态势。在三大权力中心之间还存在大片的“中间地带”（伊拉克、叙利亚、利比亚、苏丹、索马里、吉布提等国），其中很多国家会对大国竞争保持超脱态度，而联盟追随者也会对联盟的假想敌进行符合自身利益的设定。

第三，就成效而言，复合联盟战略彰显了土耳其的大国地位，增强了它的地区影响力，有利于正发党政府巩固执政地位。然而，土耳其在扩张联盟体系的同时，也加剧了敌对国家的安全困境，激起地区国家的联合反对。土耳其在叙利亚和伊拉克北部的军事行动，不可避免地招致两国的抗

议；在东地中海油气资源开发上的“搅局”行为，引起塞浦路斯、希腊、埃及、以色列、法国的联合抵制；对穆兄会的支持招致埃及、沙特、阿联酋的反对；在纳卡冲突上的进攻姿态则加深了亚美尼亚的敌意，使两国和解的道路充满阻力；对利比亚战争的介入同样遭到俄罗斯、阿联酋和沙特的不满。总之，在地区无政府状态下，土耳其的每一次成功都意味着敌意的增加。

由于复合联盟的“促进变量”和“阻碍变量”处于一组动态平衡之中，因而它为我们理解土耳其外交提供了新的视角。近年来，土耳其在高加索、波斯湾和北非获益颇丰的同时，其对手的立场也变得更加团结一致。例如，埃及、以色列、塞浦路斯、希腊等国创立的“东地中海天然气论坛”就对土耳其采取了孤立态度。在货币危机频发和 2023 年大选的背景下，正发党政府权衡利弊，选择主动缓和周边局势，降低复合联盟的进攻姿态，试图保持前期成果的同时，为国内矛盾的解决和即将到来的大选腾挪空间。因此 2021 年以来，土耳其相继主动与对手（埃及、沙特、阿联酋、亚美尼亚等国）缓和关系。不过，土耳其在与对手打破僵局的同时，也在加强与盟友的关系。土耳其的缓和姿态意在对联盟战略进行纠偏，使其更加平衡和稳定，但这种调整很难在短时间里改变联盟政治塑造的敌友观念。

第四，就与西方国家的关系而言，土耳其的“偏航”行为招致盟国不满，双方“斗而不破”的关系模式虽然得以维持，但相互依赖不再是合作的动力，而是变成了施压的武器。正发党政府试图通过复合联盟实现“战略自主”，但却无法摆脱经济和军事上对西方的依赖。2020 年，土耳其与欧盟的贸易总额约为 1 430 亿美元，与金砖国家的贸易总额则在 630 亿美元左右。<sup>①</sup> 这种经济关系的不对称性决定了复合联盟战略的脆弱性和战略自主的有限性。也因为如此，经济和军事制裁成为西方盟友制约土耳其的有效手段。例如，2018 年特朗普政府对土耳其实施关税制裁，导致土耳其里拉暴跌。2019 年土耳其在东地中海的“挑衅”行为同样招致欧盟的制裁。<sup>②</sup> 2020 年，作为土

<sup>①</sup> Mustafa Kutlay and Ziya Öniş, “Turkish Foreign Policy in a Post – western Order: Strategic Autonomy or New Forms of Dependence?”, *International Affairs*, Vol. 97, No. 4, 2021, p. 1098.

<sup>②</sup> Morgan Lewis, “Update: EU, UK, and US Sanctions Against Turkey”, *JD Supra*, January 29, 2021, <https://www.jdsupra.com/legalnews/update-eu-uk-and-us-sanctions-against-5522027>, 2021-10-20.

土耳其购买俄罗斯“S-400”的回应，美国根据《以制裁反击美国敌人法案》(CAATSA)将土耳其排除在“F-35”战斗机制造链之外，并取消向其交付“F-35”的计划。<sup>①</sup>然而，2022年爆发的俄乌战争则为土耳其提供了制衡北约盟国的筹码。首先，土耳其非但没有追随盟友联合制裁俄罗斯的步伐，反而与之在能源供应、粮食运输、贸易金融等领域保持合作；其次，土耳其利用瑞典和芬兰加入北约的申请，迫使两国在库尔德工人党、叙利亚“人民保护部队”和居伦运动等问题上做出让步；最后，与盟友对乌克兰一边倒的政策不同，土耳其试图在政治上保持中立，通过扮演“中间人角色”双向渔利。俄乌冲突凸显了土耳其对北约的疏离，它拒绝履行联盟义务的同时却积极行使成员国资格所赋予的权力，双方关系的交易性和工具性暴露无遗。

第五，就经济发展来说，土耳其的复合联盟战略加重了自身经济负担。土耳其国内生产总值在2016年达到了8637亿美元的峰值，而后在2019年大幅下降到7544亿美元，2020年下降到7201亿。与国内生产总值的下降相反，在2015年至2019年土耳其的军费支出增加了39.83%，从123亿美元增至204亿美元。<sup>②</sup>此外，近年来土耳其经济愈发脆弱，里拉兑美元汇率加速下跌，引发通货膨胀、资本外流、债务负担加重等连锁反应。里拉下跌自然与土耳其严重依赖外债的经济发展模式和不当的经济政策有关，但土耳其与欧美关系恶化和激烈的地缘政治竞争也是重要的诱因。因此，土耳其四处出击的联盟战略可能超越了与中等强国地位相匹配的适度自主，有透支国家战略资源的风险。

第六，就前景而言，土耳其复合联盟战略存在不确定性。首先，土耳其与北约盟国的军事联盟依然存在，但由于政治互信的降低，双方关系的波动幅度增大，战略分歧加深，交易性特征明显；其次，由于内部分歧和大国压力，土耳其主导的泛突厥联盟走向军事联合的可能性很低，但是土耳其与阿塞拜疆已经存在事实上的盟约关系，并且有可能拓展到“北塞浦路斯”地区；再次，为了改善外部环境，土耳其可能不得不在穆兄会问题上放低姿态。

---

<sup>①</sup> Michael R. Pompeo, “The United States Sanctions Turkey Under CAATSA 231”, Press Statement of U. S. Department of State, Dec. 14, 2020, <https://2017-2021.state.gov/the-united-states-sanctions-turkey-under-caatsa-231/index.html>, 2021-10-20.

<sup>②</sup> Siri Neset et al., “Turkey as a Regional Security Actor in the Black Sea, the Mediterranean, and the Levant Region”, pp. 42-43.

2022年2月,埃尔多安对阿联酋进行了9年来的首次访问,两国关系历经十年“冷战”而走向缓和。2023年既是土耳其的大选之年,也是共和国成立百年的重要时刻。作为实现大国梦的重要标志,土耳其复合联盟战略所彰显的自主性将是正发党统治合法性的重要来源。但与此同时,土耳其当局也不得不在疲软的国民经济、积极进取的联盟战略和选民支持之间做出权衡。

## 五 结语

联盟是一种国际现象,深受国际体系的影响,其产生、运作和解体有普遍性和规律性可循;联盟也是国家对外政策的产物,不同国家在是否结盟、如何选择盟友和如何管理联盟等问题上往往会有其独特的考虑,这是因为外交决策本身深受国内政治环境、意识形态、历史遗产、风险偏好等具体因素的影响。因此,特定国家的联盟战略本身即是普遍性和特殊性的结合。就土耳其而言,在很长时间里,西方中心论的安全观和世界观是制定国家战略(安全依赖美国、经济融入欧洲)的依据。对这一遗产的批判性反思构成正发党时代土耳其战略思维的起点。土耳其的复合联盟战略是其身份多样性、大国角色定位和国内物质能力平衡的产物,并反映了新时代大国在联盟问题上的新趋势。

第一,从土耳其的视角来看,复合联盟战略是其多元身份的写照。中东大国的联盟战略是地缘政治、教缘政治和亲缘政治的复合体。作为“战略枢纽”、帝国的继承者、伊斯兰的“堡垒”和突厥语国家的“领头羊”,身份的复杂性是当代土耳其的基本特征。国际格局的多极化、加入欧盟进程的持续碰壁和北约盟友对其安全关切的漠视为“土耳其中心主义”的回归提供了源源不断的动力。那些曾是“负资产”的价值和认同,转而成为土耳其实现大国愿望的手段。土耳其的战略转变正印证了亨廷顿的预测:“在未来的某一时刻,土耳其可能乐于放弃它像乞丐一样恳求加入西方的令人沮丧和羞辱的角色,恢复它作为伊斯兰世界与西方主要对话者的令人印象深刻的、更高雅的历史角色。”<sup>①</sup>在新的国际和地区秩序中,土耳其放弃西方导向,而是选择任务导向;不再捆绑于大西洋联盟,而是构建以自己为中心的复合联盟。

<sup>①</sup> [美国]塞缪尔·亨廷顿著:《文明的冲突》,周琪等译,新华出版社,2017年版,第200页。

第二，从中东地区格局来看，美国在中东的战略收缩和中东国家的转型为土耳其实现大国抱负提供了机遇。阿拉伯剧变以来，土耳其更加注重追求“环境目标”，即通过塑造国外事态，获得在国际秩序中的有利位置。“环境目标”的实现需要与其他国家合作，复合联盟战略应运而生。然而，土耳其在追求大国地位的同时，中东其他大国亦不甘落后，纷纷构建各自版本的“复合联盟”。由此，中东权力格局出现弱阵营化的趋势，形成土耳其（奥斯曼帝国继承者，现代伊斯兰领袖）、伊朗（波斯帝国继承者、什叶派领袖）、沙特（逊尼派世界领袖）和以色列（塑造地区安全环境）四大权力中心。中东大国之间的权力平衡限制了某一大国对绝对位置的追求，但它们对自己相对位置的变化会更加敏感，其安全互动也会更加频繁。这些权力中心与各自的追随者、代理人，以及美、欧、俄、中等域外大国或国家集团又形成相互联动和多向传导的复杂关系网。中东地区敌与友的界限日益模糊，新中东格局方兴未艾。

第三，从联盟形态的视角来看，多层次、多维度和任务导向型的复合联盟正成为新时代大国联盟政治的重要特征。在大变局下，联盟形态也处于转型之中。大国试图从整体国家利益出发，调动一切有利因素，将所有安全攸关方纳入自己的战略轨道。例如，拜登政府根据新的大国竞争需要，打造“模块化的联盟体系”：战略与安全联盟、科技联盟、全球民主治理联盟、经济联盟，呈现出多维（民族国家和政治实体）、分层（核心成员、一般成员和伙伴关系）和复合（安全、利益和价值动员）的特征。<sup>①</sup>这种“模块化的联盟”明显不同于冷战时代的联盟政治（阵营对垒、军事安全导向、零和博弈、成员相对固定），联盟模块的选择和合作对象的确定均取决于大国竞争的需要，而有些“联盟”只有在非正式安全合作的框架下才能称之为联盟。可以看出，土耳其的联盟政治并非孤例，而是反映了时代潮流。在百年变局下，联盟理论研究需要跳出军事安全导向的单维联盟模式，探索融合传统安全和非传统安全的复合联盟研究新范式。

（责任编辑：樊小红 责任校对：詹世明）

---

<sup>①</sup> 刘国柱：《拜登政府国家安全战略的基本方针与发展方向》，载《当代世界》2021年第5期，第53～55页。