

土美联盟机制化问题：内涵、路径与展望

曹鹏鹏*

内容提要 在冷战期间，土美联盟为制衡苏联地缘威胁而不断确立、发展和演变，土美既表现出双边战略联盟关系又内嵌于北约集体安全机制之下，形成了较为稳固的机制化进程。一般而言，土美联盟机制化发展演变表现为战略安全的相互依赖和北约集体安全制度保障的两个层面。土耳其从对美国的全面依赖到有限依赖的过程中，联盟机制化受利益分歧、价值观冲突和第三方力量的因素影响，表现出战略合作意愿走“低”与战略利益的“被抛弃”特点。在后特朗普时代，土美联盟的关系将面临总体关系回归和解，但新旧矛盾依然是困扰联盟关系良性发展的羁绊。

关键词 土美联盟 联盟理论 集体安全

美国与土耳其在双边和在北大西洋公约组织框架下的合作可以追溯到冷战时期。对于两国而言，联盟机制化既像是权宜之计，又像是在确保各自国家利益基础上的相互合作制度。历史上，土耳其为了防范和抑制威胁性大国的安全风险而选择追随美国的联盟战略。苏联解体对土美联盟的机制化是一次重大考验，尤其是在伊拉克战争期间导致两国关系危机、2013年5月土耳其“占领盖齐运动”与2016年土耳其未遂政变导致双边关系陷入间歇性的冲突期。斯蒂文·A·库克（Steven A. Cook）甚至重新将土美关系“朋友”和“敌人”解构成为“朋友式的敌人”（frenemy）关系。^①但是联盟的机制约束依然牢固，北约集体安全系统作为美国霸权主义的有力工具，又是欧亚大陆地缘政治的防御体系，是土美联盟关系走向的制度性框架，加

* 曹鹏鹏，南京大学政府管理学院博士研究生。

① 李秉忠、吉喆：《埃尔多安时代土耳其的国家治理及西方的误读》，《欧洲研究》2018年第2期。

之土美联盟在安全战略上的相互依赖，成为土美双边关系“斗而不破”的根本因素。

一 土美联盟机制化的内涵

(一) 联盟机制化的研究综述

联盟机制化是联盟存续的规则、规范与制度约束的过程，例如斯蒂安·图施霍夫 (Christian Tuschhoff) 认为联盟的机制化是联盟凝聚力的主要解释，北约之所以还能够在冷战后保持凝聚力，是因为北约的机制化适合管理联盟内部成员的各种违约行为。^① 斯蒂芬·M. 沃尔特 (Stephen M. Walt) 在提出威胁性联盟的基础上颇为强调机制化的维系作用，认为尽管外部威胁发生变化，但联盟有可能会持续下去。机制化以不同方式影响联盟凝聚力，如庞大的正式官僚机构。^② 现有对联盟机制化的研究主要表现为概念生成和功能约束两个方面，因而对机制化的讨论主要围绕两个问题：如何影响联盟机制化程度；机制化设置何以约束盟友？

首先，威胁联盟生成路径将威胁认知作为导致联盟机制化形成的主要因素。如果一个联盟面临着强大的外部威胁，联盟成员就会商讨应对威胁的措施，推动联盟机制化议题讨论，但如果对该联盟的外部威胁变小，那么凝聚力将会减弱。如斯蒂芬·M. 沃尔特认为联盟凝聚力变化的重要指标是威胁上升和可信度下降，而机制化的强弱是联盟凝聚力的衡量维度。此外，他也认为外部威胁的概念也导致机制化设置的改变。如果联盟最初威胁变得更弱，现有的联盟可能会解体，因为联盟成员对外部支持的需求将会减少。^③ 机制议题就会成为成员国逃避约束和管理的借口。

其次，国内政权类型的研究路径更倾向于将民主国家结成的联盟关系作为衡量机制化程度的主要指标之一，阿津·崔 (Ajin Choi) 论述国家间的

① Robert O. Keohane and Celeste A. Wallander eds., *Imperfect Unions: Security Institutions Over Time and Space*, Oxford: Oxford University Press, 1999, p. 140.

② Stephen M. Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," *Survival*, Vol. 39, No. 1, 1997, pp. 158 - 164.

③ Stephen M. Walt, "Why Alliances Endure or Collapse," *Survival*, Vol. 39, No. 1, 1997, pp. 158 - 164.

成功合作不仅取决于利益和权力，还取决于分享信息和期望的水平，这受其国内政治结构的影响。因为它们倾向与同质性盟国建立高度亲密的战时关系。具体来说，他指出了两种解释民主政体和专制政体不同联盟行为的因果机制。第一，民主政体相比独裁政体有更稳定的政策偏好，因为民主政体表现出多重“否决者”。这意味着民主政体将不如专制政体能够轻易废除先前批准的联盟承诺，降低联盟机制的约束也就面临更高的惩罚成本。第二，民主本身的特点是国内政治透明；这使盟友能够确定他们的偏好和意图，^① 联盟机制化越呈现透明性和规范性。乌尔里希·皮尔斯特（Ulrich Pilster）和托比亚斯·博梅尔特（Tobias Bohmelt）认为，民主政体比独裁政体更不会轻易受到军事政变的影响，因为民主政体本身就展现了“一种为公众所接受的权力转移和政治变革模式——强大的公民社会”^②。联盟则更具有承诺的可信度与不受国内政权变更的影响。

最后，布雷特·阿什利·利兹（Brett Ashley Leeds）和布尔库·萨文（Burcu Savun）颇有洞见地从决策者角度论述促成协议签订对机制化的作用，联盟是独立国家之间进行军事合作的正式协议。联盟可能包括各种具体承诺中的任何一种，但它们的共同点是书面承诺，在发生可能涉及军事冲突的危机时协调行动。与默契结盟不同，结盟始于并且往往结束于积极的政治选择。决策者不仅同意结盟并签署一份正式文件，表明他们的结盟地位，而且他们还设计了协议内容，规定了他们有义务采取的行动以及他们有义务采取这些行动的条件。^③ 显然，协议、盟约等具体书面承诺是要比任何形式的口头承诺更具有可信性，也是多数联盟机制的设置方式。

（二）何谓土美联盟的机制化

本文在基于上述研究的基础上认为土美联盟的机制设置主要有两个功能性视角：北约集体安全的制度保障和双边战略安全的相互依赖。

① Stephen M. Walt, “Why Alliances Endure or Collapse,” *Survival*, Vol. 39, No. 1, 1997, pp. 158 – 164.

② Ulrich Pilster, Tobias Bohmelt, “Do Democracies Engage Less in Coup-Proofing? On the Relationship between Regime Type and Civil-Military Relations,” *Foreign Policy Analysis*, Vol. 8, No 4, 2012, pp. 335 – 371.

③ Brett Ashley Leeds and Burcu Savun, “Terminating Alliances: Why Do States Abrogate Agreements?” *Journal of Politics*, Vol. 69, No. 4, 2007, pp. 1118 – 1132.

首先,北大西洋公约组织是土美安全合作机制化的外部平台和军事联盟组织。作为国际机构联盟,北约又是一种灵活的适应性强的机构,能够使国家克服合作的障碍,^①可以为成员国提供沟通信息、降低交易成本、增加保护承诺的可信性。1952年,土耳其在美国的帮助下加入北约并依靠战略防御条例制衡苏联在地缘政治上的威胁。在冷战期间,土美基于北约框架下的合作内化与规范,进一步促进双边联盟规范和规则的扩散。北约的缔约条例是成员国遭受外部威胁而寻求互助的制度保障,北约条例规定的缔约国个别或集体以经常而有效的自助及互助方法,维持以及发展其单独及集体抵抗武装攻击的能力。在遭受威胁时,各缔约国共同商讨对策。^②简言之,北约条例规范了联盟最基本的互助作用,通过互助来协调和发展成员国的关系,促进联盟机制化的不断加强。例如,美国在土耳其的军事基地就是对土耳其领土安全起到的一种协防作用。冷战后,土美对北约转型的共同支持也有助于拓展双方利益。北约是美国强化其在西方世界领导地位、推行其霸权战略的重要一环。苏联解体后,土美两国共同推动北约转型,对土耳其而言,北约的转型成功既可以稳定土美关系,进一步拓展联盟的新任务与持久性,也可以获取美国的关注度和一系列物质援助,更是保障土耳其的地缘政治安全。苏联解体后,土耳其被直接暴露在周边的不稳定因素之下,面临着来自俄罗斯在黑海、高加索地区的战略威胁,在中东地区、北非利比亚及红海地区的战略影响拓展也需要北约的力量配合,而北约是保障土耳其安全最可靠、最可信的力量。^③

其次,战略安全的相互依赖是土美联盟机制运行的动力。美国曾是土耳其制衡苏联威胁的力量倚重,因二战苏联曾对土耳其提出领土与共同控制海峡的胁迫要求。1946年4月6日,杜鲁门发表讲话称中东各国的主权绝不能受到威胁,美国有责任维护该地区的和平。这被称为杜鲁门宣言的讲话表示了对苏联扩张主义的强硬立场和对土耳其战略安全的重点关注。8月7日,当苏联就海峡问题向土耳其发出颇具威胁式通牒,苏联除了重申共

① [美]伊万·迪内夫·伊万诺夫:《转型中的北约:新联盟、新任务和新能力》,赵文亮译,世界知识出版社,2013,第31页。

② 梁方:《话说北约》,中央文献出版社,2000,第443页。

③ Şahnaz Yılmaz, "Turkey's Quest for NATO Membership: Institutionalization of the Turkish-American Alliance," *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, December 2012, p. 9.

同控制海峡的要求之外，还增加了在黑海的海军活动频率和同意在高加索进行军队调动的要求。土耳其对安全的关切达到了高潮。^① 19日，美国则坚定支持土耳其捍卫主权安全，强调土耳其有权保持对海峡的完全控制，还拒绝了海峡主权完全由黑海战俘管理的想法。美国还表明其强硬立场，强调对海峡的任何攻击或威胁都将被视为联合国安全理事会采取行动的理由。为了应对苏联的威胁，美国和英国增加了它们在地中海的海军活动频率。^② 1947年初，英国在二战后经济萧条，决定放弃将土耳其作为其主要的势力范围，美国对土耳其的战略安全关切和随之而来的“马歇尔计划”援助被认为是土美走向联盟的重要一步。长期以来，美国与土耳其很少签订战略合作相关协议或者出台相关规定，双方更多依靠战略安全的相互依赖维持一种紧密的机制化。且在冷战期间，美国以补偿性支付方式向土耳其提供大量的经济补偿和援助措施。1947年美国提出“马歇尔计划”，将土耳其纳入援助范围，签署经济技术合作协定。1948~1951年，土耳其共收到1.37亿美元的军事援助。1950~1970年，美国对土耳其军事援助达25亿美元。^③

土美双方以秉持“互利互惠”的概念为前提，土耳其得到了美国应对苏联威胁的安全保证，美国及其他西方盟国则可以得到土耳其的如下支持。（1）为防御和收集情报在土耳其驻扎军队与部署军队和装备；（2）依靠土耳其，控制苏联通过博斯普鲁斯海峡和达达尼尔海峡进入地中海，并在受到攻击时依靠土耳其共同抵御苏联。苏联解体后，两国联盟并没有因为共同威胁消失而解体，反而继续向前发展。这主要表现在以下三个方面。第一，两极世界格局的结束使土耳其从国际政治中的一个边缘角色上升为巴尔干—中东—高加索战略三角地带的重要国家。在海湾战争期间，土耳其不仅是第一个公开指责伊拉克入侵别国领土的国家，而且是第一个支持联合国决议的国家，关闭伊拉克油气管道，并且允许美国使用土耳其境内的军事基地，极大地提高了土耳其在美国中东战略中的地位。土耳其境内的美国空军基地是美国在该地区重要的物资补给点、战略中转点和协同作战

① Şuhnaz Yılmaz, “Turkey’s Quest for NATO Membership: Institutionalization of the Turkish-American Alliance,” *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, 2012, p. 485.

② Şuhnaz Yılmaz, “Turkey’s Quest for NATO Membership: Institutionalization of the Turkish-American Alliance,” *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, 2012, p. 485.

③ 唐志超：《俄罗斯与土耳其关系的内在逻辑与发展趋势》，《西亚非洲》2017年第2期。

的指挥点。其重要性部分取决于因吉尔里克空军基地，因吉尔里克空军基地于 1954 年冷战时期开始使用，是执行北约和美国在伊拉克、阿富汗和中东其他地区政策的重要基地。大约 1500 名美国飞行员驻扎在那里，进入伊拉克境内 74% 的空运货物都经过因吉尔里克，这也是飞往阿富汗航班的主要加油站。根据一份 2005 年的报告，约有 90 件美国核武器被存储在因吉尔里克军事基地，这增加了土耳其对美国的战略需求。^① 第二，美国借宣传“土耳其模式”以开展“价值观外交”，希望土耳其实行自由主义的经济政策和民主政治制度成为中东地区后发国家学习的榜样，改造部分中东国家的威权政治体制。第三，在对俄政策上，土美两国积极实施“东西能源走廊”计划，将里海石油通过土耳其运往国际市场，以此可以避免俄罗斯的影响，并且在能源外交上限制俄罗斯。尽管土美两国曾在塞浦路斯和库尔德等问题上存在矛盾，但随着土美高层会谈的频繁性，两国在安全战略上依然保持高度合作。2010 年 3 月 17 日，负责欧洲和欧亚事务的美国助理国务卿戈登在布鲁金斯学会发表演讲，强调了当时的土美双边关系的重要性，他指出了土耳其的地理位置和所有周边国家双边合作的极端重要性。他坚称，美国政府认为土耳其将继续坚定地扎根于欧洲 - 大西洋联盟，并不会像一些观察人士认为的背离西方。^② 总之，土耳其的地缘政治价值增强了美国对其的战略需求，利用土耳其抵制该地区“现状修正国”（如伊朗和伊拉克）或域外大国（如冷战时期的苏联）在中东的扩张势头。土美两国积极构筑反恐联盟，抵制伊拉克、伊朗和叙利亚谋求获得大规模杀伤性武器的意图。

二 土美联盟机制化的主要特征与影响因素

土美联盟“起于冷战、兴于冷战”，在实力不对等的土美联盟中，机制化的主要特征则表现为冷战期间被盟友抛弃产生的不信任心理和外部威胁下降后的合作意愿走“低”。而持续影响这些特征的既有土耳其国内政治议

① Carol Migdalovitz, “Turkey: Selected Foreign Policy Issues and U. S. Views,” *CRS Report for Congress*, November 28, 2010, pp. 2 - 3.

② Carol Migdalovitz, “Turkey: Selected Foreign Policy Issues and U. S. Views,” *CRS Report for Congress*, November 28, 2010, pp. 2 - 3.

题的日渐伊斯兰化与反美主义的价值观冲突问题，也有库尔德分离主义与葛兰组织引发的未遂政变等国家安全性问题。

（一）主要特征

战略合作意愿走“低”是土美联盟机制化长期以来的特征。战略合作意愿，即双方在战略合作程度上是否有意向结为统一战线，是双方的一种主观选择。冷战后，苏联威胁的消失对土美联盟的战略合作意愿产生客观消极的影响，学者在质疑北约存续的同时，也开始讨论土美联盟的解体问题。但随之而来的海湾战争与“9·11”事件后美国发动的反恐战争，证明土美双方尽管存在诸多矛盾，但内部依旧保持着较强的战略合作意愿。这一时期土耳其也处于追随美国与平衡外交的徘徊和焦虑阶段。随着土耳其正义与发展党执政与达武特奥卢的战略纵深主义成为土耳其外交的主流指导思想。战略纵深理论是一种集现实主义的地缘政治、建构主义的文化认同以及软实力新工具为一体的新思维。即一个国家在世界政治中的价值取决于它所具有的战略纵深，而战略纵深是由地缘深度和文化深度两大要素构成，土耳其开始利用其地理、历史和文化因素构筑一种“新奥斯曼主义”外交在突厥语纵深地区拓展外交与关系的影响力，例如埃尔多安政府利用其政党控制下的社会宗教组织也不断在西亚、北非等地区扩展温和伊斯兰主义的政治思想。正义与发展党前副主席兼埃尔多安现任首席顾问亚辛·阿克泰（Yasin Aktay）简洁地解释了这项政治活动：“世界各地的穆斯林兄弟会代表了土耳其的软实力。”^①土耳其也希望通过节奏外交解决与周边邻国的领土争端和外交矛盾，通过多边外交参与区域合作和国际组织。同时与欧盟和美国保持盟友关系来发展一种超越单维度追随西方的外交战略，达武特奥卢认为土耳其应该继承奥斯曼帝国遗产并依托地缘政治优势树立地区性强国形象，重塑中东新秩序和话语权，确定土耳其在全球事务中的核心国家地位，而不是应该遵循美国的“全球设计”政策。

土耳其的一系列战略调整被美国政策界解读为与美国战略合作的“越轨”。美国一直以来的战略安排是将土耳其作为中东—巴尔干—高加索—欧

^① Lorenzo Vidino, “Erdogan’s Long Arm in Europe,” *Foreign Policy*, May 7, 2019, <https://foreign-policy.com/2019/05/07/erdogans-long-arm-in-europe-germany-netherlands-milligorus-muslim-brotherhood-turkey-akp/>.

洲的支点国家，是美国联盟体系和全球霸权的重要盟友，旨在打击中东地区恐怖主义威胁、防范地区反美势力在中东获得地区主导权，如伊朗及其领导的伊斯兰教什叶派势力崛起，最后打压俄罗斯在这一地区的战略空间，稳定美国在该地区的霸权介入，而并非需要土耳其承担地区核心国家的角色，更不需要土耳其“新奥斯曼主义”的外交野心，这直接导致了土美在中东事务上战略合作的意愿降“低”。

土美两国对“阿拉伯之春”后的中东局势期望不甚相同，甚至在曼比季地区出现战略冲突的局面，美国也曾经一度在军事上对库尔德人进行大力支持。在伊朗核问题上，土美联盟的政策原则是相似的，但是双方的关切角度和解决方案存在差异。早在奥巴马政府时期，就开始启动对伊朗秘密铀浓缩活动的全方面制裁。然而 2009 年，土耳其政府和巴西开始与伊朗就核燃料交换问题进行谈判，2010 年 5 月，三国签署《德黑兰联合声明》。与此同时，土耳其和巴西投票反对 2010 年 6 月 9 日通过的第 1929 号决议 (UNMCP2010)，这让土美合作陷入尴尬境地。在对相关国家的关系上亲疏不同，土耳其与以色列、沙特等美国的地区盟友爆发新的冲突，土耳其多次明确指责美国在巴以冲突中明显偏袒以色列的行为，并就美国将戈兰高地划归给以色列、承认耶路撒冷是以色列首都、对伊朗实施禁运、将伊朗革命卫队列入恐怖组织名单是“错误的”行为表示强烈谴责。最为关键的是，土耳其执意部署俄罗斯 S-400 防空导弹系统，更是引起美国和北约的极力反对和多次警告。

美国的多数土耳其研究学者和智库怀疑正义与发展党的秘密计划是用政治伊斯兰取代世俗主义，而这将会严重危及美国和以色列在中东的利益。^① 尽管特朗普上台后，土美高层保持频繁互动和良好的私人关系，并且建有多领域的互动对话机制，例如，经济层面的土美经济理事会、土耳其-美国商业委员会、美土商界领袖会议，在其他层面包括国防部长、外交部长、财政部长等高级别官员就 S-400 防空导弹系统问题、经济发展、安全合作等议题进行对话沟通。但是特朗普的美国优先原则，对土耳其的经济与政治制裁使得双方合作意愿难以维系。

此外，战略利益的“被抛弃”是历史遗留问题。根据詹姆斯·D. 莫罗

① 郭长刚、刘义主编《土耳其发展报告(2014)》，社会科学文献出版社，2014，第176页。

(James D. Morrow) 的理论，非主导国为确保安全性而让步其部分国家自主权。这些让步可能包括为提供投射军事力量而放弃自身具有战略位置的军事基地，或者允许大国出台在未来干预非主导国国内政治的协议。这种联盟模式被称为非对称性联盟；而对称性联盟则是双方获取同样的利益，且两国实力比较接近。^① 非对称联盟最显著的特征是收益的不平衡与非主导国战略利益易受抛弃，因此非主导国往往产生对于这种不对称性感到恐慌、不满和排斥等心态。土美之间形成了不对称的联盟关系，也被称为“不平等的联盟关系”、“临时性议题关系”和“抛弃与被抛弃关系”等。土耳其意识到美国无法对土耳其安全做出可信的承诺，美国会在事关自身利益和霸权维护方面，过分强调美国优先原则，而忽视盟友利益，将联盟承担的风险逐步扩大。

1959~1962年，美国在撤离“朱庇特”导弹的决策中“抛弃”土耳其。“朱庇特”导弹的部署本应成为土美联盟初期的“稳定剂”，但受到苏联在古巴部署导弹的影响，美国官方在是否应终止部署“朱庇特”导弹项目上徘徊。美国国务院政策规则司认为，如果取消中程导弹计划可能会被视为向苏联示弱，而且土耳其方面态度坚决，所以土耳其“朱庇特”导弹计划不应被取消。肯尼迪对此表示认可，“朱庇特”导弹计划的运作得以继续进行，并于1962年10月正式投入使用。^② 好景不长，由于受到美苏在古巴导弹秘密谈判达成和解的影响，美国要求于1963年4月撤出在土耳其部署的导弹，因为美国意识到这一部署计划遭到泄密，就意味着苏联改变军事方式的可能性，4月24日，15枚“朱庇特”导弹正式从土耳其撤出，但美国先前的大部分承诺并未兑现。在导弹撤离决策期间，美国出于土耳其的反对很少与土耳其方面沟通，导致双方未能理解各自意图。土耳其对美国安全承诺产生怀疑，加深了美国和土耳其之间因导弹撤离而造成的信任危机，严重影响了刚刚建立的土美联盟关系。

1964年受塞浦路斯国内政局影响，土耳其出于维护塞浦路斯土耳其人的安全和利益出兵塞浦路斯，致使与希腊关系持续恶化。时任美国总统的约翰逊致函土耳其要求撤军，如果土耳其与希腊因塞浦路斯发生战争，那么北约

① James D. Morrow, "Alliances and Asymmetry: An Alternative to the Capability Aggregation Model of Alliances," *American Journal of Political Science*, Vol. 35, No. 4, 1991, pp. 904-933.

② 吴林章：《美国撤离土耳其“朱庇特”导弹的决策、交涉及影响》，《世界历史》2018年第3期。

将无任何责任保护土耳其的领土安全,同时他威胁将撤回对土耳其的军事援助计划。1974年7月15日,塞浦路斯发生政变,前总统马卡里奥斯在国内希腊民族主义者和希腊政府的策动下,被迫流亡海外。土耳其再次乘机出兵塞浦路斯。美国政府则选择了中立原则。8月土耳其发动第二次军事行动,美国国内庞大的希腊游说集团开始要求美国政府撤回对土耳其的军事援助,并对土耳其实施制裁。1975年2月,美国国会最终通过了对土耳其的武器禁运政策。

(二) 土美联盟机制化的主要影响因素

土美联盟存在多重不可调和的利益分歧。第一,葛兰组织成为影响土美联盟机制化的新变量。土耳其著名的思想家法土拉·葛兰曾是正义与发展党在土耳其政治与意识形态上的“重要盟友”。葛兰思想中带有“温和伊斯兰”色彩和民主自由的政治立场,受到了西方国家的广泛支持。作为土耳其国内伊斯兰运动的两条不同政治路径,两派之间公开的斗争,实质是对国内伊斯兰势力控制权的争夺。葛兰组织成为土耳其政治上的“平行政府”,挑战着正义与发展党日后独享政坛的政治结构。

几十年来,土耳其国内精英阶层和政府阶层一直认为葛兰组织是美国中央情报局安插在土耳其国内的“间谍”组织。2016年7月15日土耳其发生未遂军事政变,美国没有第一时间对政变策划者进行谴责,甚至没有对埃尔多安政府表示支持,因此,埃尔多尔指责该事件与葛兰有关并将矛头指向美国政府,甚至利用国内反美情绪的舆论压力要求美国政府将葛兰引渡回土耳其。美国司法部以证据不足为由予以拒绝,美国国内主流媒体甚至批评埃尔多安政府不断强化任意逮捕政策,扩大政治清洗,背离西方法治、人权和自由等核心价值观。未遂政变后不久,因瑟利克空军基地的电力被切断,一些美国飞机被禁止在基地上空飞行,基地的土耳其指挥官因涉嫌参与政变阴谋而被捕,这引起了土耳其政界的怀疑,即美国是否事先知道政变的消息。土耳其国内存在一种声音认为美国情报机构联合葛兰组织煽动和策划未遂政变,旨在摧毁土耳其执政机构的合法性和国家安全。据土耳其情报部门透露,因瑟利克空军基地的土耳其服务人员涉嫌参与居伦运动。2016年3月,土耳其政府曾命令美国军方和政府人员的家属离开因瑟利克和关闭土耳其的其他美国设施。

在葛兰问题上盟友利益分歧不仅加剧联盟信任危机,使危机呈现出

“多米诺骨牌效应”，引发了“签证危机”、伊朗裔土耳其商人扎拉布受审一案的发酵，及2018年8月初土耳其爆发的“里拉危机”与美国经济与政治并重的制裁。

第二，库尔德问题亦是土美联盟利益分歧的重要因素。库尔德问题看似属于土耳其国内民族问题，但库尔德民族的跨界性又引起地区国家的安全关系和领土纠纷，尤其是自2003年伊拉克战争爆发至今，地区恐怖主义与极端主义的此消彼长使库尔德问题一度上升为土耳其国家安全的主要考量问题。根据美国国务院2009年关于恐怖主义的国家报告，库尔德工人党（PKK）维持一支4000~5000人的常规战斗部队。其中有3000~3500人，包括该组织的军事决策者，集中在伊拉克北部的坎迪尔山脉。库尔德工人党有一个分支机构专门负责攻击土耳其东南部的军事目标，还有一个分支机构专门负责攻击土耳其西部的城市地区。自1984年以来，土耳其政府和库尔德工人党的暴力事件造成包括双方的武装战斗人员和平民的伤亡人数有32000~45000人，其中大多数人在20世纪90年代被杀害。土耳其东南部数十万库尔德村民因暴力事件而流离失所，库尔德人的不满情绪持续存在。^①

美国在库尔德问题上的态度一直是矛盾的。一方面，美国曾是土耳其打击库尔德工人党的坚定支持者。美国曾将库尔德工人党、库尔德自由之鹰、库尔德自由生命党列为外国恐怖组织并对其实施制裁，1999年，美国在帮助土耳其逮捕奥贾兰方面发挥了关键作用，并曾向欧洲国家施加压力，要求它们打击库尔德工人党在欧洲境内的活动。但从2003年起，美国开始将伊拉克北部的库尔德人视为美国在那里最可靠的盟友，而土耳其国内则担心美国发动战争推翻萨达姆政权后，会催生地区库尔德武装壮大。然而，前美国驻安卡拉和巴格达大使詹姆斯·杰弗里（James Jeffrey）则认为，“我们告诉土耳其人，库尔德人是暂时的、战术的、交易的”^②。在伊拉克战争中，库尔德人不仅对美军鼎力相助，还不断扩大在伊拉克与土耳其边境中

① U. S. State Department, “2009 Country Reports on Human Rights Practices,” Turkey, March 11, 2010, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136062.htm>.

② Svante E. Cornell, “A Road to Understanding in Syria? The U. S and Turkey,” June 22, 2018, The Central Asia-Caucasus Institute and Silk Road Studies Program Joint Center, <https://silkroadstudies.org/publications/joint-center-publications/item/13303-a-road-to-understanding-in-syria?-the-us-and-turkey.html>.

的地盘,并开始要求建立自治政府和联邦国家,这引起土耳其的疑虑和恐慌。2011 年叙利亚危机爆发,美国为了推翻阿萨德政权,开始拉拢和利用叙利亚库尔德武装,将叙利亚库尔德人民保护部队视为“反恐盟友”,并为其提供武器支持和军事训练,以充当美军在叙利亚战场上的合法代理人。截至 2017 年 7 月,美国为叙利亚库尔德人民保护部队提供近 10 亿美元的军事援助,这也是继阿富汗战争以来美军最大的一批军事援助计划。^① 土耳其国内认为,美国政府与库尔德人有限的合作关系逐渐走向长期化和规模化。美国和叙利亚库尔德人的关系正在演变成一种更具战略性、更持久的伙伴关系,而不仅仅是权宜之计。美国政府对在叙利亚保持军事力量的无限制承诺导致土耳其更加积极地探索其外交定位的选项。^②

第三,反美主义涌现的价值观冲突也影响双边联盟战略合作。首先,自“9·11”事件以来,反美主义成为一个国际公共话语的核心特征。存在着不同程度的反美主义:一种是消极的观点和根深蒂固的偏见;另一种是基于政治、经济和文化因素并且表现为对美国政治或文化的一种敌对态度。^③ 作为美国联盟体系的重要组成部分,土耳其国内为何存在强烈的反美主义?从土耳其近代史中可以发现,奥斯曼帝国盛极而衰后,被列强瓜分,沦为大国博弈和殖民的“交易物”,虽然日后在凯末尔的带领下逐渐西化,并积极寻求加入欧盟,但是帝国衰落遗留下的大国情怀和对西方国家根本的不信任感依然存在。其次,土美联盟至今,实力的非对称性致使土耳其人被大国“交易”和“抛弃”一直存在,国内民众的民族主义情绪和非主导国不安全感的心态被逐步放大,他们意识到,如果与联盟主导国产生利益冲突,受损的总是非主导国,因此其大国情怀和受损心理的落差成为反美主义涌动的又一个助推因素。最后,“文明冲突论”成为酝酿反美主义浪潮的重要土壤,在西方政治精英眼中,伊斯兰文明意味着愚昧、屠杀和暴力。亨廷顿更是预言,冷战后国际政治冲突将主要是文明冲突,而伊斯兰

① Ahmet K. Han and Behlül Özkan, “Turkey and United States in Syria: Allies, Frenemies, or Worse?” September 15, 2017, GMF, <http://www.gmfus.org/publications/turkey-and-united-states-syria-allies-frenemies-or-worse>.

② Michael Young, “Are U. S. -Turkish Relations Heading toward the Breaking Point in Syria?” Carnegie, January 25, 2018, <https://carnegie-mec.org/diwan/75331>.

③ 曹鹏鹏、迪丽努尔·穆塔力甫:《土耳其反美主义动向及其影响》,《国际关系研究》2018 年第 5 期。

文明和西方文明的冲突将会不断升温。这无疑点燃了西方人仇恨伊斯兰文明的怒火并衍生为伊斯兰文明抵御西方文明的“怪圈”。

土耳其政治精英需要巩固其政治基础，利用公众强烈的反美主义情绪，以赢得选举。埃尔多安上台以来，通过持续的政治变革强化其执政力度，利用抵抗外部势力的话语获得民众支持，减少政治上的掣肘因素。埃尔多安善于利用国内民众的民族主义情绪和公众舆论来实施政策，以加强民众对政策的认同。反美主义实质是对土美联盟的一种本质性削弱，其严重削弱了土美双方的信任基础。土耳其的反美主义实则是美国的政治、安全和外交诉求与土耳其的政治安全外交诉求产生的对冲结果。反美主义将成为土耳其政治话语的永久特征。美国在土耳其形象的恶化可以被认为是美国最近在中东的政治和军事介入以及美国和土耳其在该地区国家利益冲突的结果。反美主义的兴起也可以归因于土耳其民主化进程所固有的社会政治转变。^①究其本质而言是土耳其通过民族主义话语和实践对美国主导的地区秩序的反抗。^②

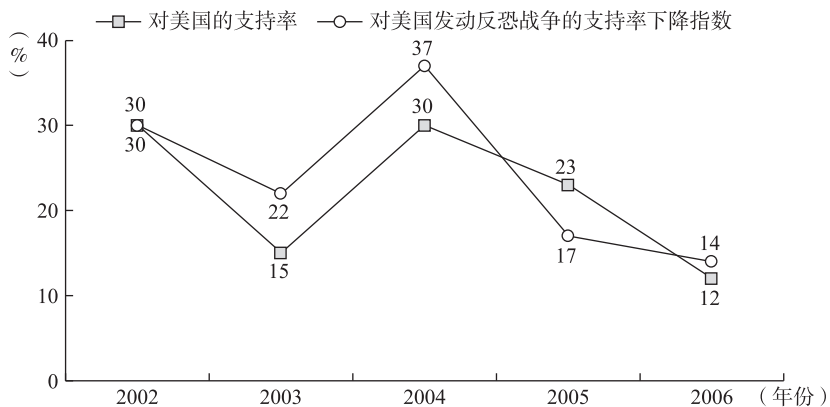


图1 关于土耳其民众对美国支持率的相关指数

说明：本图参考 Pew Research Center, “America’s Image in the World: Findings from the Pew Global Attitudes Project,” <https://www.pewresearch.org/search/Turkey+US>。

反美主义带有明显的价值观冲突，这既体现在土耳其民间社会的话语反抗与传统伊斯兰回归，也体现在土耳其官方带有宗派外交的特征上。2010年

① Ioannis N. Grigoriadis, “Friends No More? The Rise of Anti-American Nationalism in Turkey,” *The Middle East Journal*, Vol. 64, No. 1, 2010, pp. 51–52.

② 慈志刚、韩志斌：《试析土耳其的反美主义》，《国际论坛》2019年第3期。

12 月的一项民意调查结果显示, 尽管有着长期的联盟关系, 尽管土耳其边境沿线存在几个潜在威胁来源, 但土耳其人仍将美国视为其最大的外部威胁。这种明显的反美情绪存在部分原因是历史上对外部势力尤其是对西方和俄罗斯大国主义的不信任。2003 年美国领导的入侵伊拉克的战争是土耳其人威胁意识形成的主要因素。另外, 英国广播公司 2011 年 3 月发布的一项民意调查显示, 土耳其对美国在世界上影响力的看法总体上依然是负面的。这些看法的未来趋势将会影响土耳其决策者与美国的外交战略合作方式。^①

正发党上台后的伊斯兰认同和伊斯兰议程必然要求其外交政策“伊斯兰化”。^② 在身份认同上, 土耳其更加强调自身文化的主体性, 重视伊斯兰因素和奥斯曼帝国历史在维系和建构国民认同上的价值。这种伊斯兰化的认同成为土美价值观认知的冲突因素。“阿拉伯之春”以来, 土耳其越来越多地采取了一种意识形态上的宗派外交政策, 试图帮助穆斯林兄弟会 (Muslim Brotherhood) 和其他伊斯兰组织在中东和北非地区获得权力。这使土耳其与美国的利益发生了直接冲突, 因为土耳其怂恿穆尔西试图通过违宪手段在埃及夺取政权, 并在叙利亚内战中支持极端组织, 土耳其的宗派外交行为严重背离了土美联盟的一贯身份认知。美国政治精英开始认为自正发党上台以来, 土耳其有威权主义倾向、日益增长的反美主义、明确的反犹太复国主义, 以及对中东事务频繁的反犹言论不断加剧了土耳其与美国联盟关系的不平稳发展。

第四, 受第三方力量影响是联盟利益分歧的长期矛盾, 或者说, 第三国或地区的间歇性变化, 将深深影响土耳其对美关系的战略选择以及对其他国家和地区的关系和态度。因此, 当土美两国在第三国或地区有共同利益时, 土耳其与美国的关系就比较友好, 而当两国利益因其他因素引发冲突或出现严重分歧时, 关系则变得僵硬。^③ 土耳其与俄罗斯的关系的远近影响着土美联盟战略的敏感性。土美达成联盟关系的重要动因就是为了制衡苏联的安全威胁, 且在冷战时期, 美国撤出在土耳其的导弹部署就是受到

① United States Congressional Research Service, “Turkey-U. S. Defense Cooperation: Prospects and Challenges,” CSIS, June 6, 2018, <https://www.csis.org/>.

② 刘义:《埃尔多安“新土耳其”论与“土耳其模式”的危机》,《阿拉伯世界研究》2017 年第 1 期。

③ 黄维民、慕怀琴:《土耳其对美国关系的战略选择及其特征》,《中东研究》2013 年第 2 期。

苏联影响，影响土美联盟关系一段时间内的合作与信任，而在土耳其被抛弃后，也逐渐意识到发展与第三国外交的重要性和必要性，这一时期土耳其政府对苏联的访问被视为一种寻求脱离对抗的积极信号。苏联解体后，俄罗斯继承了苏联的主要军事、政治和经济的国际地位。普京上台以来保持对地区事务的强势介入，尤其在叙利亚局势中扭转了“美国主导”的战略局面，成为叙利亚和平建设的主要推动力量之一。土耳其意识到发展与俄罗斯和伊朗关系符合地区利益和国际秩序。一些学者认为，鉴于叙利亚的地缘政治现实和土耳其决策者与西方之间日益激烈的公开争论，埃尔多安可能会选择寻求与俄罗斯建立更为密切的关系。尤其是未遂政变后，“欧亚主义者”在土耳其议会中获得了优势，土耳其国内的“欧亚主义者”显然更倾向加强与俄罗斯、伊朗甚至中国的关系。^① 2017年，埃尔多安与普京进行了前后9次会晤，并达成购买俄罗斯S-400防空导弹系统的协议，土俄安全合作关系取得重大突破。尽管土耳其与俄罗斯、伊朗在叙利亚问题中都有各自的利益关切，三国在索契会议、日内瓦议程，阿斯塔纳和平进程等多边机制中，均组成统一力量反对美国的单边行径对地区和平事务的搅局。虽然土耳其无意与伊朗和俄罗斯组成“新同盟关系”，但是三国将美国视为中东地区秩序破坏者的角色，这在一定程度上分化了美国在中东的联盟体系，加剧了土美两国之间的信任危机和政策冲突。^②

三 后特朗普时代的土美联盟关系展望

土美联盟的坎坷六十余年，外界的质疑与濒临解体的声音不绝于耳，但土美联盟机制化与战略合作意愿依然保持高度默契，在后特朗普时代，土美是否会突破僵局，迎来关系和解，本文基于对历史问题的回顾与梳理做出三个层面的展望。

首先，总体关系可能回归和解。特朗普总统上台后奉行的“美国优先论”原则，土美关系在很大程度上已简化为美国总统特朗普和土耳其总统

① United States Congressional Research Service, “Turkey-U. S. Defense Cooperation: Prospects and Challenges,” CSIS, June 6, 2018, <https://www.csis.org/>.

② 曹鹏鹏、迪丽努尔·穆塔力甫：《土耳其反美主义动向及其影响》，《国际关系研究》2018年第5期。

埃尔多安之间的一种特殊关系，两国领导人鲜明的决策模式和领导个性，使得双方在战略合作和地区稳定的问题上采取不妥协、冷对抗的方式，更难以寻求维系联盟关系的交集，造成了战略关系的疏远。这也推动了土耳其在全球层面寻求一种动态平衡外交。不同于特朗普个人主义的独断专行和蔑视国际机构的情绪化，而拜登的执政风格更偏向较少的个人主义和情绪化色彩，回归到更加制度化的外交模式。相关媒体对拜登近年来的采访和研究得出拜登式的美国外交政策的四个主要原则：加强全球范围内的民主自由宣传，重新强调盟友关系、促进全球化和全球自由贸易与环境保护优先。^① 拜登强调的政治原则将寻求重回自由国际秩序的三大支柱，即自由贸易、政治民主和军事联盟。因而，土耳其作为美国传统盟友与中东战略的支点，必然成为拜登政府关注与和解的对象。

其次，旧有的危机区域难以解决。目前，土美存在的四大危机区域依然难以根除。第一是关于美国的制裁问题。2018 年以来，受美国制裁影响，加之原有经济结构的脆弱性，土耳其陷入近 10 年来最严重的经济困境。对于经济严重下滑、里拉大幅贬值和物价上涨，土耳其民众将其归咎于特朗普政府的制裁措施，从而促发土耳其国内持续不断的民族主义和反美主义浪潮。^② 随后，土耳其购买俄罗斯 S-400 防空导弹系统，使土美联盟关系更是进入到一种“死循环”的僵局，美国加剧的政治制裁与外交制裁，还因土耳其公共银行帮助伊朗逃避美国的制裁而展开调查，使得拜登政府很难找寻一种方法来化解土美存在的危机区域。第二是关于库尔德问题以及土耳其对叙利亚库尔德组织采取一系列军事行动与美国政策界对此的暧昧态度问题。土耳其一直将库尔德工人党视为恐怖组织，并在一段时期将库尔德问题视为主要的国际安全问题。^③ 叙利亚北部尤其是伊德利卜周边局势尚不明确，土耳其遏制库尔德民主联盟和库尔德人民保卫联盟而再次对叙利亚北部发动军事行动的可能性依然存在，这必然会破坏美国在该地区的战

① Metin Gurcan, “US-Turkey Ties under Biden: Confrontation or Conciliation?” November 23, 2020, Ai-Monitor, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/11/turkey-united-states-ties-biden-presidency-s-400-sanctions.html>.

② 曹鹏鹏、迪丽努尔·穆塔力甫：《土耳其反美主义动向及其影响》，《国际关系研究》2018 年第 5 期。

③ 李秉忠：《土耳其外交政策中的两个结构性问题：库尔德问题和亲西方外交》，《土耳其研究》2018 年第 1 期。

略布局与维持现状的心理。第三是关于受第三国家的关系影响问题。从土耳其与希腊和部分欧洲国家在地中海东部和爱琴海日益加剧的能源竞争，到土耳其与俄罗斯、伊朗就地区安全与合作问题形成的日益机制化对话与合作平台，这被美国视为一种背叛行为。土耳其与俄罗斯的能源合作和俄罗斯承建的阿库尤核电站，将在未来一段时间内演变成与美国的另一场危机。^① 第四是关于土耳其国内伊斯兰主义的政治化、人权与政治威权主义批评问题。2020年7月，拜登曾严厉谴责埃尔多安决定将拜占庭时代的圣索菲亚大教堂改为清真寺，认为这是埃尔多安将伊斯兰主义政治化的表现，是土耳其在去除世俗化的表现。此外，美国历届政府一直以来以“人权斗士”自居，对土耳其国内一直存在的民主、人权与自由状况问题颇有微词，美国国会研究所每年都会刊出关于土耳其人权状况的报告，尤其是对埃尔多安的总统制改革之后，美国媒体对土耳其执政当局的司法体系缺陷、冗长的审前拘留、起诉与国家安全有关的案件方面缺乏透明度，任意逮捕政策、媒体自由恶化与国内伊斯兰主义政治化问题的担忧与抨击。^② 而拜登上台很大可能上会在人权问题上就土耳其国内政治改革进行博弈。

最后，新矛盾还将凸显。2020年11月阿塞拜疆和亚美尼亚在纳戈尔诺-卡拉巴赫问题上再次爆发地区冲突，土耳其作为阿塞拜疆的战略盟友，在地区安全层面持有排挤亚美尼亚的安全观念。然而，美国政府内部具有很强的同情亚美尼亚的声音和强大的亚美尼亚游说团队。拜登曾支持承认奥斯曼帝国对亚美尼亚人的屠杀为“种族灭绝”。他曾在一份声明中表示，“将所有亚美尼亚人和亚美尼亚裔美国人站在一起，缅怀和纪念亚美尼亚种族灭绝事件的受害者”^③。这将使双方在高加索地区的安全问题上出现站位冲突。此外双方还会在伊朗核问题与利比亚等旧有的地区安全问题上出现新的矛盾和利益分歧。

① Metin Gurcan, “US-Turkey Ties under Biden: Confrontation or Conciliation?” November 23, 2020, Ai-Monitor, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/11/turkey-united-states-ties-biden-presidency-s-400-sanctions.html>.

② U. S. State Department, “2009 Country Reports on Human Rights Practices,” Turkey, March 11, 2010, <http://www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2009/eur/136062.htm>.

③ Metin Gurcan, “US-Turkey Ties under Biden: Confrontation or Conciliation?” November 23, 2020, Ai-Monitor, <https://www.al-monitor.com/pulse/originals/2020/11/turkey-united-states-ties-biden-presidency-s-400-sanctions.html>.

结 语

有学者曾认为,只要埃尔多安政府一直执政,美土联盟关系就会面临“死亡”,土耳其与大西洋国家联盟的基础已不复存在,埃尔多安已经开始威胁要“开始寻找新的朋友和盟友”。由于美国战略利益的客观存在,特朗普的执政不可能彻底颠覆美国对外战略的一致性和连贯性。^① 乔纳森·埃里克·戴维斯 (Jonathan Eric Davis) 在 2006 年的一篇文章中哀叹“西方失去土耳其这个可靠的盟友”,并敦促美国应该对土耳其采取更积极、更主动的态度。菲利普·戈登 (Philip Gordon) 等人认为,土耳其更大的风险不是所谓的伊斯兰化,而是对西方日益增长的民族主义,以及西方国家忽视土耳其国家的核心利益。^② 还有一些美国学者发出希望将土耳其“踢出”北约的严厉措辞来表达对土耳其这一盟友的不满。^③

历史表明,当信任受到侵蚀时,联盟内部成员可能会出现误判。过去支撑美国和土耳其关系的制度纽带不断被削弱,冲突值继续呈上升趋势,共有的防御目标已经难以支撑联盟的松散机制,联盟内部的利益与成本似乎不再成为土耳其外交自主性考量的重要命题,双方的联盟利益分歧达到一个顶峰。土耳其与美国联盟关系的根本改变是联盟行为机制化已经出现瓦解的迹象。土耳其看到的是美国霸权战略的不确定性及无法做出可信的承诺,因此土耳其的外交转向和发展灵活性联盟既是对美国不信任的对冲,又是对美国霸权威胁的软制衡。土美联盟的转型与松散性验证了联盟的利益驱动性,这也包括行为体的“世界观”、生存计算以及国家战略考量。^④ 虽然土美双方都在依靠部分共同利益和战略依赖,但是长期缺乏规范盟友的机制设置难以排除地区局势升级导致联盟解体的可能性。

① 袁征:《特朗普政府新亚太战略与中国应对》,《统一战线学研究》2018 年第 1 期。

② Soner Cagaptay, “Where Goes the U. S. -Turkish Relationship?” *Middle East Quarterly*, Vol. 11, No. 4, 2004, pp. 43 - 52.

③ Alon Ben Meir, “Time to Kick Turkey Out of NATO,” *Huffington Post*, November 8, 2017, https://www.huffingtonpost.com/entry/time-to-kick-turkey-out-of-nato_us_5a0371a0e4b0204d0e1713db; Daniel Pipes, “Saving NATO from Turkey,” *The Washington Times*, October 16, 2017, <https://www.washingtontimes.com/news/2017/oct/16/nato-must-be-saved-from-turkey/>.

④ Şaban Kardaş, “Uncertainty, Power and Rethinking Turkish-U. S. Relations after S-400 Debacle,” *GMF*, August 1, 2019, <http://www.gmfus.org/publications/uncertainty-power-and-rethinking-turkish-us-relations-after-s-400-debacle>.

The Institutionalization of Turkish-American Alliance: Connotation, Path and Prospect

Cao Pengpeng

Abstract: During the cold war, the Turkish-American alliance was constantly established to check and balance the land of the Soviet Union. With the development and evolution, Turkey and the United States have shown both the bilateral strategic alliance and the embedded NATO collective security mechanism, which has formed a relatively stable process of mechanization. Generally speaking, the institutional development and evolution of the Turkish-American alliance is manifested in two aspects: the interdependence of strategic security and the guarantee of the collective security system in the North Treaty. In the process of Turkey's full dependence on the United States to limited dependence, the institutionalization of the alliance is influenced by the differences of interests, the conflict of values and the power of the third party, showing the "low" willingness of strategic cooperation and the "abandoned" of strategic interests. In the post-Trump era, the departments of the Turkish-American alliance will face a return to reconciliation, but the old and new contradictions are still a hindrance to the healthy development of the alliance.

Keywords: Turkish-American Alliance; Alliance Theory; Collective Security

An Interpretation of Taarof in Iran from the Perspective of Cultural Anthropology

Ji Kaiyun, Yang Chenying

Abstract: Zoroastrian culture and Islamic culture have created a unique du-