

虚情假意的联盟：土耳其对北约 政策选择的政治动力

刘中民 庄安林

摘要 土耳其加入北约 70 多年来，双方关系起伏不定，时而密切合作，时而龃龉不断。在土耳其与北约的联盟关系中，合作与斗争相互交织，并对北约的联盟管理构成了严峻的挑战。根据新古典现实主义理论，土耳其对北约政策的多变性是国际体系压力和国内精英共识共同驱动的产物。体系压力决定土耳其对北约外交政策选择的范围，而精英共识则影响土耳其对北约外交政策选择的强度。前者受国际体系结构的影响，后者受到领导人、政党和军方的影响。两种因素的不同组合构成了土耳其对北约政策的多样性选择。当体系压力大、精英共识一致时，土耳其倾向于对北约采取追随政策；当体系压力大、精英共识不一致时，土耳其倾向于对北约采取妥协政策；当体系压力小、精英共识不一致时，土耳其倾向于对北约采取对抗政策；当体系压力小、精英共识一致时，土耳其倾向于对北约采取投机政策。部署“朱庇特”导弹、应对塞浦路斯危机、处理库尔德问题和引进“S-400”导弹，成为验证土耳其对北约追随、妥协、对抗、投机政策的典型案例。在当前国际政治剧烈变动和土耳其国内政治深刻调整的背景下，土耳其对北约政策在不同议题上仍将呈现出差异性特征。

关键词 土耳其 北约 外交政策 体系压力 精英共识 联盟管理

* 刘中民，上海外国语大学中东研究所教授；庄安林，上海外国语大学国际关系与公共事务学院、中东研究所博士研究生（上海 200083）。

** 本文系 2022 年教育部人文社会科学重点研究基地重大项目“百年变局下国际体系与中东地区互动关系研究”（项目编号：22JJD810023）的阶段性成果，以及 2023 年上海外国语大学校级重大科研项目“当代中东国家对外关系史研究”（项目编号：2023114005）的阶段性成果。

导 论

美国学者斯蒂芬·沃尔特指出，北约当前已陷入困境，因为共同价值观和跨大西洋团结不再像以前那么有力地引起共鸣。^① 这一论断无疑为理解土耳其与北约的特殊关系提供了有力的诠释。土耳其作为北约盟友的特殊性，不仅在于它地跨欧亚的特殊地缘战略位置，^② 还在于其拥有多重相互联系的复杂身份认同。^③ 美国著名战略家布热津斯基曾指出，“土耳其，作为一个后帝国的国家，受到来自三个方向的牵引力：现代主义者希望它成为一个欧洲国家而倾向西方；伊斯兰主义者向中东和穆斯林大家庭倾斜而重视南方；抱有历史观点的民族主义者则认为，处于地区主导地位的土耳其在里海盆地和中亚各突厥民族中具有新的使命，从而着眼于东方。”^④

长期以来特别是进入 21 世纪以来，土耳其的外交政策异常复杂多变。从世纪初“零问题外交”到“阿拉伯之春”以来“重返中东”和“四面出击”，再到俄乌冲突后在乌克兰、俄罗斯、欧洲、美国之间纵横捭阖，土耳其不断通过战略调整，拓展自身战略空间和国际影响力。当前，作为北约成员国和美国盟友，土耳其又申请加入上海合作组织和金砖国家机制，反映了其对外战略“向东看”的发展趋势，这是土耳其长期西化战略受挫后进行战略平衡和转向的体现，也将对土耳其与北约关系产生深刻影响。

在美国兰德公司看来，当前土耳其与北约关系存在合作与矛盾并存的两面性。一方面，北约联盟在土耳其的国家安全战略中仍“发挥着核心作用”。另一方面，土耳其公众和政治精英对北约集体防御可靠性的质疑也不断上升，土耳其学术界和战略界甚至提出了所谓“欧亚愿景”，即“脱离北约，

① Stephen M. Walt, “This Time, NATO Is in Trouble for Real,” *Foreign Policy*, July 8, 2024, <https://foreignpolicy.com/2024/07/08/nato-75-anniversary-washington-summit-trouble/>.

② 曾向红、张峻溯：《“帝国怀旧”、地缘政治机会与土耳其外交的转折》，《外交评论》，2022 年第 2 期，第 57 页。

③ 刘中民、曾卓：《土耳其政治发展与对外战略中的身份政治困境》，《外交评论》，2023 年第 1 期，第 109—133 页。

④ 兹比格纽·布热津斯基：《大棋局——美国的首要地位及其地缘战略》，中国国际问题研究所译，上海人民出版社，2007 年，第 110 页。

寻求与俄罗斯、伊朗和其他大国进行更深入的合作”。^①从中也足见土耳其与北约关系的矛盾性和复杂性。具体而言，土耳其对北约的政策在不同时期和不同议题上形成了追随、妥协、对抗、投机等多种政策形式。因此，本文将就土耳其对北约外交政策多样性的政治动力进行理论研究和案例检验。

一、围绕土耳其对北约多变性政策的既有解释

学界对土耳其对北约政策的多变性进行了广泛研究，提出了具有一定说服力的解释。

第一，国际环境变化说。有学者从宏观层面指出，由于土耳其地缘战略位置独特，国际体系和国际环境变化不可避免地影响了土耳其的外交政策。^②另有学者认为，冷战时期美苏对抗是土耳其选择加入和追随北约的原因。^③也有学者认为，冷战后多极化趋势使土耳其独立行动的空间扩大，土耳其对北约的依赖开始下降。^④还有学者认为，自“阿拉伯之春”以来，土耳其对北约采取疏离政策，并在大国战略竞争中寻找“回旋余地”。^⑤

第二，国家利益驱动说。有学者认为，应对苏联安全威胁是土耳其最大的安全利益，因此土耳其选择加入北约以确保自身国家利益，并通过获取西方军事与经济援助，促进本国经济发展和增强军事防御能力。^⑥另有学者对土耳其与北约联盟的利益分歧进行了研究，强调维护自身利益是土耳其对北

^① Stephen J. Flanagan et al., *Turkey's Nationalist Course: Implications for the U.S. -Turkish Strategic Partnership and the U.S. Army*, RAND Corporation, 2020, p. xix.

^② Mustafa Aydin, "The Determinants of Turkish Foreign Policy, and Turkey's European Vocation," *The Review of International Affairs*, Vol. 3, No. 2, 2003, pp. 307-308.

^③ 许海云：《锻造冷战联盟：美国“大西洋联盟政策”研究（1945—1955）》，中国人民大学出版社，2007年，第486—493页。

^④ 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. 1103; Mehmet Bardakçı, "Is a Strategic Partnership Between Turkey and Russia Feasible at the Expense of Turkey's Relations with the EU and NATO?" *Comparative Southeast European Studies*, Vol. 69, No. 4, 2021, p. 546.

^⑤ 杜东辉：《大西洋联盟体系中的“土耳其问题”——基于联盟管理的视角》，《欧洲研究》，2023年第5期，第68页。

^⑥ 黄维民：《战后土耳其对外政策的演变及评析》，《西北大学学报（哲学社会科学版）》，1995年第4期，第66页；Valeria Giannotta, "Turkey and NATO: A Fluctuating Relationship," in Michele Testoni, ed., *NATO and Transatlantic Relations in the 21st Century*, Routledge, 2021, p. 208.

约政策变化的动因。^①

第三，外部威胁变动说。有研究认为，在冷战时期，土耳其加入北约的主要原因在于土耳其与西方存在制衡苏联的共同需要，并促使双方在北约行动中进行密切协调。^②有学者指出，自冷战结束后，土耳其与北约在安全优先事项上出现偏差，使其逐渐疏远北约。^③围绕2010年11月通过的北约战略新概念，土耳其与其北约盟友的威胁认知有所统一，并与北约展开合作。^④但在“阿拉伯之春”爆发后，土耳其与北约盟友围绕安全优先事项的分歧扩大，^⑤这促使土耳其与俄罗斯、伊朗在叙利亚问题上开展务实合作。^⑥

第四，联盟管理困境说。土耳其与北约的关系深受“联盟困境”的影响。一方面，有研究认为，西方盟友担心被土耳其的安全问题“牵连”，土耳其则担心被西方盟友“抛弃”。^⑦另一方面，有学者则认为，土耳其担心被北约扩张“牵连”而非被其“抛弃”。^⑧另有学者指出，“安全威胁—安全供应”和“身份认同—价值供应”的匹配程度是影响土耳其与北约关系的关键变量。当土耳其与北约安全和价值供需耦合时，双方形成“相互捆绑”的政策类型；当土耳其担心“被抛弃”时会采取追随政策；当土耳其担心“被牵连”时会采取平衡政策；当同时面临“被牵连”和国家身份难以获得承认时，土耳其

① 许海云、田甜：《北约联盟体制中的“土耳其问题”》，《现代国际关系》，2021年第12期，第21页；郭长刚、梁莹莹：《土耳其与北约关系：战略自主还是联盟至上》，《西亚非洲》，2023年第1期，第110—130页；Meliha Benli Altunisik，“The Middle East in Turkey-USA Relations: Managing the Alliance,” *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol. 15, No. 2, 2013, p. 157.

② 李海东：《论北约扩大的历史进程及其影响》，《外交学院学报》，2004年第4期，第35页；杜东辉：《从大西洋到大周边：土耳其复合联盟战略初探》，《西亚非洲》，2022年第6期，第125—155页；*Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Eastern Europe; Finland; Greece; Turkey*, Vol. X, Part 2, Document 322, United States Government Printing Office, 1993, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1958-60v10p2>.

③ Gülnur Aybet, “Turkey, NATO, and the Future of the Transatlantic Relationship in a Declining Liberal Order,” *Turkish Policy*, Vol. 19, No. 2, 2020, pp. 19-40.

④ Tank Oğuzlu, “Making Sense of Turkey’s Rising Power Status: What Does Turkey’s Approach Within NATO Tell Us?” *Turkish Studies*, Vol. 14, No. 4, 2013, p. 788.

⑤ Selin M. Bölme, “NATO-Türkiye Relations: From Irreplaceable Partner to Questionable Ally.” *Studia Europejskie-Studies in European Affairs*, Vol. 26, No. 3, 2022, p. 109.

⑥ 杜东辉：《从大西洋到大周边：土耳其复合联盟战略初探》，第135页。

⑦ Serhat Güvenç and Soli Özel, “NATO and Turkey in the Post-Cold War World: Between Abandonment and Entrapment,” *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 12, No. 4, 2012, pp. 533-553.

⑧ Tarik Oğuzlu, “Turkey and NATO,” *Adam Academy Journal of Social Sciences*, Vol. 3, No. 1, 2013, pp. 1-10.

则与北约疏离。^①

综上所述，现有研究对土耳其对北约外交政策的多变性进行了广泛讨论，但仍存在一定的局限性：首先，国际环境变化说可以解释土耳其对北约外交政策变化的整体背景，但难以解释土耳其在不同议题上对北约政策的差异性；其次，国家利益固然是外交政策的出发点，但又失之宽泛，尤其在国家战略意图难以把握和确定的情况下，^②其不能揭示国内政治博弈对外交政策的复杂影响；再次，外部威胁变动论虽然解释了苏联威胁变化对土耳其与北约关系的影响，但不能解释土耳其并没有因为苏联的解体而退出北约，以及在冷战时期苏联威胁始终存在的情况下土耳其对北约政策仍不断变化的动因；最后，联盟管理困境说虽然引入了安全威胁与身份认同，但它主要在解释特定时期土耳其对北约的政策时更具说服力，对解释土耳其对北约政策的长期性演变有所不足。

因此，本文在充分借鉴学界既有研究成果的基础上，运用新古典现实主义的理论框架，从国际和国内两个层次，以国际体系压力和国内精英共识为解释变量，通过案例对比验证土耳其对北约的代表性政策，进而深入分析土耳其对北约外交政策的差异性及其根源。

二、体系压力、精英共识与土耳其对北约的政策选择

外交决策分析（Foreign Policy Analysis，简称FPA）是以国家对外政策作为分析对象，探究国家对外政策制定和执行的过程。^③综合外交决策分析的研究成果，国家的外交政策可以分为追随、妥协、对抗和投机四种形式及其延伸出来的诸多具体形式。^④追随是国家为了获利选择接受主导力量的领

① 杜东辉：《大西洋联盟体系中的“土耳其问题”——基于联盟管理的视角》，第64—91页。

② 韩长青、吴文成：《外交承诺与战略试探：万斯访华与中美关系正常化》，《外交评论》，2014年第6期，第63页。

③ 卢凌云、林敏娟：《外交决策分析与国际关系学范式革命》，《世界经济与政治》，2015年第3期，第75—77页。

④ 相关研究可参见 Randall L. Schweller, “New Realist Research on Alliances: Refining, Not Refuting, Waltz’s Balancing Proposition,” *The American Political Science Review*, Vol. 91, No. 4, 1997, pp. 928-929; Quincy Wright, *A Study of War*, Abridged by Louise Leonard Wright, University of Chicago Press, 1964, p. 136; Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, Addison-Wesley Publishing Company, 1979, p. 126; Randall L. Schweller, *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler’s Strategy of World Conquest*, Columbia University Press, 1998, pp. 51-57; 王栋：《国际关系中的对冲行为研究——以亚太国家为例》，《世界经济与政治》，2018年第10期，第32—34页；韩献栋、王二峰、赵少阳：《同盟结构、威胁认知与中美战略竞争下美国亚太盟友的双向对冲》，《当代亚太》，2021年第4期，第37—40页。

导地位并与其进行合作的政策；妥协是指国家在面对竞争、对立和冲突时，通过对其他行为体让步来缓和矛盾、解决分歧；对抗是指国家在自身利益和安全受到威胁时采取直接或间接的敌对行为对威胁进行回应的政策；投机是指国家通过权衡自身所在联盟与其他对立力量的复杂关系，利用自身在两种力量之间的特殊优势，在某些议题上奉行机会主义、选择与联盟对立者进行合作的政策。下文对本文的理论依据、变量选择和研究框架进行简要分析。

（一）新古典现实主义的对外交政策研究路径

外交决策分析的路径主要包括结构主义路径、国内主义路径以及同时包含国内和国际双层变量的复合主义路径，^① 本文以新古典现实主义的复合主义路径作为基本的理论依据。

新古典现实主义是对古典现实主义和新现实主义的发展。古典现实主义是以摩根索、尼布尔为代表的人性现实主义，主要关注国内层次的解释路径。新现实主义是以沃尔兹为代表的结构现实主义，主要关注国际层次的解释路径。而新古典现实主义则融合了国际和国内两种解释路径。^②

20世纪80—90年代，在国际关系理论论战的过程中，现实主义内部也出现分化并孕育出新古典现实主义。1998年，吉迪恩·罗斯率先提出了新古典现实主义的概念，^③ 把沃尔弗斯、柯庆生、施韦勒、扎卡利亚等学者的研究都归入新古典现实主义阵营，因为他们都具有把国内层次作为中介变量修正结构现实主义的特点。^④ 2009年，斯蒂芬·洛贝尔等人在其著作中更加强调整体系层次（自变量）通过国内层次（中介变量）对外交政策的影响，并厘清了古典现实主义、新现实主义和新古典现实主义的关系。^⑤

① 张清敏：《外交政策分析的三个流派》，《世界经济与政治》，2001年第9期，第18页。

② 陈志瑞、刘丰：《国际体系与国内政治：新古典现实主义的探索》，北京大学出版社，2015年，第3页。

③ Gideon Rose, "Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy," *World Politics*, Vol. 51, No. 1, 1998, pp. 144-172.

④ 这些学者的代表作包括：William C. Wohlforth, *The Elusive Balance: Power and Perceptions During the Cold War*, Cornell University Press, 1993; Michael E. Brown et al., eds., *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*, MIT Press, 1995; Thomas J. Christensen, *Useful Adversaries: Grand Strategy, Domestic Mobilization, and Sino-American Conflict, 1947-1958*, Princeton University Press, 1996; Randall L. Schweller, *Deadly Imbalances: Tripolarity and Hitler's Strategy of World Conquest*, Columbia University Press, 1998; Fareed Zakaria, *From Wealth to Power: The Unusual Origins of America's World Role*, Princeton University Press, 1998.

⑤ Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman and Jeffrey W. Taliaferro, eds., *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*, Cambridge University Press, 2009.

对于结构现实主义把外交政策理论与国际政治理论严格区分、^①无法解释国家行为的现象，新古典现实主义在两个方面进行了改进：首先，将国际关系理论与外交政策分析结合起来，试图在外交政策领域构建简约而科学的理论。其次，将体系诱因和国内政治结合起来，构建涵盖国内和国际的跨层次理论。^②有学者评价指出，新古典现实主义部分牺牲了新现实主义的简约，但解释力却得到增强。^③新现实主义的简约在于它只有一个解释变量即国际体系结构，^④而新古典现实主义并不否认国际体系结构的重要性，而是强调国际体系的压力必须通过国内政治进程的传导才能转化为一国的外交政策。正如罗斯所言，“国际体系压力可能会塑造外交政策的大致轮廓和总体方向，但却没有足够的力度或精确度来确定国家行为的具体细节。”^⑤因此，新古典现实主义打开了国家“黑箱”（black box），强调“政策选择不再是体系刺激的直接后果”，相反的是，“体系的刺激要经过国家这个棱镜，在独特的国内政治中加以认知和应对。”^⑥

然而，新古典现实主义又缺乏一个被普遍接受的国内层次变量作为理论内核，这影响了其内部一致性和解释力。^⑦2016年，诺林·里普斯曼等学者在其著作中确立了国内层次的四个中介变量——领导人意象、战略文化、国

① Kenneth N. Waltz, *Theory of International Politics*, p. 64; Kenneth N. Waltz, “International Politics Is Not Foreign Policy,” *Security Studies*, Vol. 6, No. 1, 1996, pp. 54-57; 肯尼思·华尔兹：《国际政治理论》，信强译，苏长和校，上海人民出版社，2008年，第67页。

② 参见唐世平：《我们时代的安全战略理论：防御性现实主义》，林民旺、刘丰、尹继武译，北京大学出版社，2016年，第17页；兰德尔·施韦勒：《没有应答的威胁：均势的政治制约》，刘丰、陈永译，北京大学出版社，2015年，第8—9页；诺林·里普斯曼、杰弗里·托利弗、斯蒂芬·洛贝尔：《新古典现实主义国际政治理论》，刘丰、张晨译，上海人民出版社，2017年，第22页；陈志瑞、刘丰：《国际体系、国内政治与外交政策理论——新古典现实主义的理论构建与经验拓展》，《世界经济与政治》，2014年第3期，第111—128页。

③ 秦亚青：《权力·制度·文化：国际关系理论与方法研究文集》（第二版），北京大学出版社，2016年，第51—52页。

④ Brian Rathbun, “A Rose by Any Other Name: Neoclassical Realism as the Logical and Necessary Extension of Structural Realism,” *Security Studies*, Vol. 17, No. 2, 2008, p. 301.

⑤ Gideon Rose, “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy,” p. 146; Colin Dueck, *Reluctant Crusaders: Power, Culture, and Change in American Grand Strategy*, Princeton University Press, 2008, p. 18.

⑥ 诺林·里普斯曼、杰弗里·托利弗、斯蒂芬·洛贝尔：《新古典现实主义国际政治理论》，第26—27页。

⑦ 刘丰：《范式合成与国际关系理论重构——以现实主义为例的分析》，《中国社会科学》，2019年第8期，第196页。

家—社会关系和国内制度。^①自此，新古典现实主义关于外交政策的解释框架得以建立。当国际体系产生一定的外部刺激时，国内政治经历了“认知→决策→执行”的过程，而四个中介变量在不同程度上对该过程施加影响，最后生成了相应的外交决策。不过，该模型所选取的中介变量较为复杂，仍然不能满足理论简化的需要。施韦勒也提取过四个影响国家行为的中介变量，即精英共识、精英凝聚力、社会凝聚力以及政府/政权脆弱性，综合起来构成了国家的内部一致性。^②鉴于外交政策选择实际是由政治领导人和精英做出的，政治精英变量与国际体系的关联度高，因此国内层次的变量可以整合为“国内精英共识”变量，并用“精英共识一致/不一致”来表示其变化。^③

综上所述，本文立足新古典现实主义，将国际体系压力作为国际层次的解释变量、国内精英共识作为国内层次的解释变量，后文分别简称为“体系压力”和“精英共识”。

（二）体系压力和精英共识：影响外交政策的国际和国内变量

体系压力是国际体系结构对国家行为和政策制定的影响和限制。具体来说，国家面临的体系压力越大，其可选择的范围越小。反之，国家面临的体系压力越小，其可选择的范围就越大。^④因此，在体系压力大的情况下，很多国家的外交政策具有相似性。相反，在体系压力小的情况下，国家外交政策的选择更具体体现本国利益偏好的差异性。

体系压力是影响国家外交政策选择的首要因素，^⑤它主要体现为国际体系结构的变化。^⑥在两极体系下，大国竞争格局相对稳定，威慑的对象非常明确，其他国家所能进行的选择通常只是选边站队，^⑦选择空间相对有限。在单极体系下，霸权国家能够并愿意通过提供国际公共物品而发挥类似世界政府的某些功能，从而弱化了无政府性对体系结构的影响。因此，对于体系

① Norrin M. Ripsman, Jeffrey W. Taliaferro and Steven E. Lobell, *Neoclassical Realist Theory of International Politics*, Oxford University Press, 2016, pp. 8-9.

② 兰德尔·施韦勒：《没有应答的威胁：均势的政治制约》，第4—5页。

③ 陈小沁、潘子阳：《威胁认知、精英共识与美国对阿富汗塔利班政策变迁的行为逻辑》，《南亚研究》，2023年第2期，第24页。

④ Norrin M. Ripsman, “Neoclassical Realism and Domestic Interest Groups,” in Steven E. Lobell, Norrin M. Ripsman and Jeffrey W. Taliaferro, *Neoclassical Realism, the State, and Foreign Policy*, pp. 170-193.

⑤ 法利德·扎卡利亚：《从财富到权力》，门洪华、孙英春译，新华出版社，2001年，第21页。

⑥ Gideon Rose, “Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy,” p. 146.

⑦ 房乐宪：《国际体系结构与国际稳定：理论争论及思考》，《教学与研究》，2006年第6期，第83页。

中大多数国家（不包括霸权国家的敌人）而言，体系压力相对较小，国家的选择空间相对宽松。而在多极国际体系中，由于存在更多数量且自主性较强的行为体，这导致国家间关系趋于不稳定，^①中等国家和小国可以在大国之间左右逢源、寻找更多的投机机会。

国家外交政策深受国际体系的影响，同时也无法摆脱国内政治的制约。对此，有学者形象地指出，进行外交政策决策的政府从一开始就在同时进行两个方面的谈判：一是本国政府与其他国家政府在国际层次的谈判；二是在本国内部，政府各部门之间以及政府与社会之间的协商和互动。^②因此，国际体系的作用还取决于国内政治及社会行为体的偏好以及政府、社会的特征。^③

精英共识本质上是通过国内政治斗争干预外交政策形成的过程。斯奈德曾经分析了精英的不同立场如何影响帝国扩张并导致帝国崩溃。^④施韦勒继承了这一研究路径，率先提出了精英共识这一核心变量。他认为国家政策不是简单地取决于结构—系统分析层次所强调的客观物质因素，同时也是精英共识作用的结果。^⑤

因此，精英共识影响了国家外交政策的制定和执行。具体而言，精英共识即国内精英群体围绕某议题能够达成一致的认知。在民主国家内部具有系统性影响的三个精英群体分别是：立法者、军事领导人以及高级内阁和行政官员。^⑥当精英共识一致时，政府部门制定和执行外交政策较为顺利，并保持始终一致。而当精英共识分裂时，政府部门制定和执行外交政策会遇到困难，并在国内政治压力下改变或调整其外交政策。

（三）体系压力和精英共识共同影响下的土耳其对北约政策选择

体系压力和精英共识是本文研究外交政策的核心变量。根据体系压力大小和精英共识是否一致，可以得出土耳其对北约外交的四种典型政策（见

① Jon C. W. Pevehouse and Joshua S. Goldstein, *International Relations* (11th Edition), Pearson, 2017, pp. 48-50.

② Robert D. Putnam, "Diplomacy and Domestic Politics: The Logic of Two-Level Games," *International Organization*, Vol. 42, No. 3, 1988, p. 434.

③ Randall L. Schweller, "Unanswered Threats: A Neoclassical Realist Theory of Underbalancing," *International Security*, Vol. 29, No. 2, 2004, p. 168.

④ 杰克·施奈德：《帝国的迷思：国内政治与对外扩张》，于铁军等译，北京大学出版社，2007年。

⑤ 兰德尔·施韦勒：《没有应答的威胁：均势的政治制约》，第52—53页。

⑥ Elizabeth N. Saunders, *The Insiders' Game: How Elites Make War and Peace*, Princeton University Press, 2024, p. 7.

表-1)。当体系压力大、精英共识一致时，土耳其倾向于对北约采取追随政策；当体系压力大、精英共识不一致时，土耳其倾向于对北约采取妥协政策；当体系压力小、精英共识不一致时，土耳其倾向于对北约采取对抗政策；当体系压力小、精英共识一致时，土耳其倾向于对北约采取投机政策。

具体来说，追随与妥协政策的共性是合作，主要原因在于国际体系压力大迫使其选择与北约合作。追随与妥协政策的差别在于土耳其的主动性不同，追随是主动的选择，妥协是被动的抉择，造成主动和被动的核心原因在于国内精英共识不同。精英共识一致使土耳其对北约采取主动的追随政策，精英共识不一致则使土耳其对北约采取被动的妥协政策，追随的合作程度显然高于妥协。

投机与对抗政策的共性是斗争，主要原因在于国际体系压力较小，使土耳其拥有从自身利益出发在不同议题上与北约博弈和斗争的空间，外交自主性增强。对抗与投机政策的差别在于土耳其的斗争方式和主动性不同，其原因是国内精英共识的不同。在国内精英共识不一致的情况下，政府在反对党、军方的压力下选择对抗北约，具有迫于内部压力的被动性；在精英共识一致的情况下，政府与反对党、军方意见统一，使政府能够利用北约同盟的对立方（如俄罗斯）采取对北约的投机政策，该政策的利益诉求和战略主动性更强。

表-1 体系压力、精英共识与土耳其对北约的外交政策选择

国际变量		国内变量		精英共识	
		一致	不一致	一致	不一致
体系压力	大	追随	妥协		
	小	投机	对抗		

资料来源：作者自制。

1. 体系压力变化与土耳其对北约的外交政策选择

冷战时期，在美苏争霸的两极体系下，国际体系结构对土耳其的压力较大。由于土耳其处于冷战对抗的前沿地带，苏联威胁的长期存在使土耳其对北约联盟存在巨大的安全需求，促使土耳其采取积极加入北约以及部署“朱庇特”（Jupiter）导弹等追随北约的外交政策。即便在塞浦路斯危机中，土耳

其面临国内强大的精英共识不一致时，却仍在“约翰逊信函”^①的影响下对北约进行了妥协。

自冷战结束后，北约盟主美国成为单极体系的霸权，而土耳其面临的来自苏联的军事威胁迅速消散。自苏联解体和海湾战争结束，土耳其的地缘战略环境大为改善，国际体系对土耳其的压力减小，土耳其有了从本国偏好出发制定对北约外交政策的空间。例如，在库尔德问题上，土耳其从维护自身国家利益和国内政治稳定的立场出发，采取了与北约不一致的对抗政策。进入21世纪，国际格局和中东地区格局的变化，使国际体系对土耳其的压力继续减小，土耳其在美俄以及东西方之间左右逢源的空间明显扩大。例如，作为北约成员，土耳其购买俄罗斯“S-400”防空导弹系统，便是其通过追求自主性在俄罗斯和美国、北约之间寻求两头获益的投机外交政策。

2. 精英共识变动与土耳其对北约的外交政策选择

影响土耳其外交政策制定的精英群体主要包括领导人、政党与军方，而土耳其政府最终决定外交政策的施行。^②精英共识影响土耳其对北约外交政策选择的强度。当各方意见统一时，精英共识一致使政府决策被强化，土耳其对北约政策趋向于追随与投机，政府的政策具有主动性。而当各方意见不统一时，精英共识趋于不一致，政府决策被弱化或改变，土耳其对北约政策趋向于妥协与对抗，政府的政策具有被动性。

影响土耳其外交决策的精英群体主要包括三个方面。首先是领导人，包括总统、总理、关键内阁成员和各部部长等外交政策的制定者和执行者。他们是最重要、最值得关注的行为体。^③一般而言，弱势领导人容易受到外部因素的干扰，强势领导人则善于主导国内政治议程；其次是政党。政党对于决策的参与者、决策过程、决策成功与否发挥着至关重要的作用，尤其以执政党轮替对外交政策的影响为巨。^④1946年土耳其结束一党专政、引入多党政治，从此开启了执政党与反对党博弈的政治进程。执政党与反对党意见不一致、执政党内部意见不一致、在野党反对政府决策等政党政治因素，都会

^① 指美国总统约翰逊致信土耳其总理，要求土耳其放弃对塞浦路斯使用武力，后文将进行详述。

^② 郭长刚、杨晨等：《土耳其》，社会科学文献出版社，2015年，第272—274页。

^③ 诺林·里普斯曼、杰弗里·托利弗、斯蒂芬·洛贝尔：《新古典现实主义国际政治理论》，第60页。

^④ 钟准：《安全竞争强度、政党政治与中小国家的大国合作战略》，《外交评论》，2022年第3期，第59页。

影响土耳其的外交政策；最后是军方。军队一直被视为世俗共和政权的保卫者和国家的精华。^①长期以来，军队在土耳其政治和外交中扮演着重要角色。作为捍卫“凯末尔主义”的重要力量，军队多次发动政变深刻影响了土耳其的政治与外交，进而也是影响土耳其国内政治共识的重要因素。但自正义与发展党执政以来，尤其是2016年军人政变失败以来，土耳其政府对军方的整肃，以及从议会制转向总统制后政府权力的加强，都使军队力量遭到了严重削弱。

基于上述理论分析以及对土耳其与北约关系的历史梳理和实证考察，本文选取土耳其对北约外交政策的四个典型案例，检验国际和国内两种变量的不同组合与土耳其对北约外交政策差异性之间的因果关系，它们分别是20世纪50年代末至60年代北约在土耳其部署“朱庇特”导弹、20世纪60年代应对塞浦路斯危机、20世纪90年代处理库尔德问题以及21世纪土耳其引进俄罗斯的“S-400”导弹。

三、部署“朱庇特”导弹与土耳其对北约的追随政策

正如前文所述，当体系压力大、精英共识一致时，土耳其倾向于对北约采取追随政策。20世纪50年代末至60年代土耳其允许北约在其本土部署战略导弹便是典型案例。虽然“朱庇特”导弹在1962年“古巴导弹危机”中沦为美苏交易的工具，并最终未能逃脱被拆除的命运，但是它的部署却是土耳其对北约采取追随政策的典型例证。

1955年，美国准备把中程弹道导弹“朱庇特”部署在位于反苏前沿的欧洲北约国家。1957年12月，北约理事会通过了将中程导弹部署到欧洲盟国的决议，但由于不少候选国持反对态度和担心此举会“激怒苏联”^②而存在争议。在此背景下，土耳其不同于其他候选国的反对态度，积极欢迎在土耳其部署中程导弹，^③此举获得了北约盟军最高司令诺斯塔德的信任，^④并在

^① 黄维民：《中东国家通史·土耳其卷》，商务印书馆，2002年，第285页。

^② Philip Nash, *The Other Missiles of October: Eisenhower, Kennedy, and the Jupiters, 1957-1963*, The University of North Carolina Press, 1997, p. 45.

^③ 关于土耳其部署导弹的积极表态，可参见 *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Eastern Europe; Finland; Greece; Turkey*, Volume X, Part 2, Document 305; Philip Nash, *The Other Missiles of October: Eisenhower, Kennedy, and the Jupiters, 1957-1963*, p. 75.

^④ *Foreign Relations of the United States, 1958-1960, Eastern Europe; Finland; Greece; Turkey*, Volume X, Part 2, Document 327.

1959年1月签署了意向书。在美土两国展开谈判后，土耳其的态度也异常积极。^① 1959年9月18日，在经过多轮谈判后，土美正式签署《关于将现代武器引入北约防御的协议》，土耳其同意在其领土上部署“朱庇特”导弹。^② 1961年10月，“朱庇特”导弹在土耳其完成部署。土耳其前驻美大使梅内曼奥格鲁曾就此指出，土耳其作为北约成员国尽最大努力为北约集体安全做出了贡献。^③

土耳其在部署“朱庇特”导弹问题上积极追随北约，本质上是土耳其面临的国际体系压力较大与国内精英共识一致的结果。

（一）冷战格局与沉重的体系压力

二战结束后，伴随美苏对抗的全面展开，处于东西方对峙夹缝中的土耳其承受着来自国际体系的巨大压力。

首先，苏联对土耳其的巨大安全威胁促使土耳其积极加入北约，并因此受到冷战体系的制约。1945年3月，苏联宣布废止1925年签订的《苏土友好中立条约》，苏土关系急转直下。1946年8月，苏联对土耳其海峡的要求和对安纳托利亚东部的领土主张，以及苏联海军频繁在黑海和高加索地区的活动，导致土苏关系日益恶化。面对苏联的安全威胁，土耳其迫切需要在中立之外寻求新的战略安排。^④ 因此，“土耳其领导人转向美国寻求经济、政治和军事援助。”^⑤ 1947年美国提出“杜鲁门主义”，旨在避免土耳其和希腊发生革命并加入苏联阵营。“美国与土耳其防务关系的建立，为土耳其最终在1952年加入北大西洋公约组织铺平了道路。”^⑥

其次，20世纪50年代中后期，苏联在中东拓展的步伐加快，土耳其倍感压力。在1956年“苏伊士运河危机”期间，苏联领导人赫鲁晓夫公开威胁英国和法国，如果英法不从苏伊士运河撤军，将对其发动核攻击。1958年，黎巴嫩爆发的宗派冲突以及伊拉克爆发的推翻君主制的革命，都被西方

① Philip Nash, *The Other Missiles of October: Eisenhower, Kennedy, and the Jupiters, 1957-1963*, p. 66.

② Nur Bilge Criss, “Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963,” *The Journal of Strategic Studies*, Vol. 20, No. 3, 1997, p. 99.

③ Süleyman Seydi, “Turkish American Relations and the Cuban Missile Crisis, 1957-1963,” *Middle Eastern Studies*, Vol. 46, No. 3, 2010, p. 443.

④ Necip Toruntay, “Turkey’s Military Doctrine,” *Foreign Policy*, Vol. 15, No. 1-2, 2009, p. 258.

⑤ Stephen J. Flanagan et al., *Turkey’s Nationalist Course: Implications for the U.S. -Turkish Strategic Partnership and the U.S. Army*, p. xix.

⑥ *Ibid.*

视为苏联在中东地区影响力增强的表现。此外，东德广播电台针对土耳其潜在“颠覆分子”的广播宣传，以及赫鲁晓夫谴责土耳其加入北约，也使土耳其对苏联的威胁认知得以强化。^①

最后，1957年苏联率先成功试射洲际弹道导弹以及发射人造地球卫星，引发北约盟友的恐慌，紧邻苏联的土耳其恐惧心理更加严重。^②美国总统肯尼迪曾在一次演讲中表示，由于西方在导弹方面的战略劣势，美国将没有导弹来应对苏联的核打击，欧洲和地中海地区受到袭击的威胁最为严重。^③因此，土耳其急需引入盟国的核力量来保障国家安全。

总之，土耳其加入北约确立了其西方军事盟友的身份，冷战在欧洲和中东的全面展开，以及苏联在上述地区咄咄逼人的拓展，都使土耳其深受冷战格局的制约，并在安全上对北约形成了严重的依赖。

（二）多党制开启与土耳其精英共识的一致性

尽管土耳其于1946年启动多党制，但执政的民主党与在野的共和人民党都是亲西方政党，国家领导人、军方和议会在部署“朱庇特”导弹问题上达成了共识，使土耳其对北约的外交政策较少受到国内政治的干扰。

首先，在政党方面，执政党和在野党都奉行亲西方政策，并在部署“朱庇特”导弹问题上形成了共识。1946年1月，土耳其正式进入多党政治时期。在1950年的新一届议会选举中，新成立的民主党胜出成为执政党、长期执政的共和人民党败北沦为反对党，土耳其开始了民主党的十年执政时期。民主党政府改变了凯末尔时代长期恪守的中立原则，奉行亲西方的外交政策。^④虽然在野的共和人民党对民主党多有批评，但它作为西化政党，并不反对土耳其加入北约和在土耳其部署导弹。^⑤

其次，领导人因素在土耳其加入北约和部署“朱庇特”导弹的过程中也起到了推动作用。在1950年的大选中，民主党主席拜亚尔当选土耳其总统，出任总理和外长的该党主要领导人曼德列斯、科普鲁卢以及后来担任外交部

① Nur Bilge Criss, "Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963," p. 100.

② 参见赵学功：《古巴导弹危机中的美苏秘密交易问题》，《历史教学》，2017年第8期，第62页；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，第58页；Nur Bilge Criss, "Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963," p. 103；Philip Nash, *The Other Missiles of October: Eisenhower, Kennedy, and the Jupiters, 1957-1963*, p. 92.

③ Philip Nash, *The Other Missiles of October: Eisenhower, Kennedy, and the Jupiters, 1957-1963*, p. 92.

④ 哈全安：《土耳其通史》（修订本），上海社会科学院出版社，2021年，第216页。

⑤ Nur Bilge Criss, "Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963," p. 98.

长的佐鲁都持亲西方立场。1950年7月18日，拜亚尔总统绕过大国民议会，迅速制定出兵朝鲜半岛的计划，目的就在于早日加入北约。^① 1951年秋，科普鲁卢在国民议会演讲时称，“无论从哪些方面来看，土耳其的国际利益与北约的集体利益都是一致的。”^② 1952年2月，土耳其终于加入北约，曼德列斯政权坚决执行与北约完全一致的政策。在引进“朱庇特”导弹的过程中，曼德列斯频繁表态支持，时任外长佐鲁也强调“获取中程导弹是（土耳其）保卫自己的唯一方式”。^③ 此后，曼德列斯还宣称，“获得‘朱庇特’导弹增加了土耳其的国际声望，提升了在北约盟国中的地位。”^④

最后，部署“朱庇特”导弹也得到了立法部门和军方的支持。1959年5月修订的土耳其宪法，允许政府和北约盟国签署并执行国际协议。土耳其与北约签署的《关于将现代武器引入北约防御的协议》于1959年10月26日提交给土耳其大国民议会，但是议会的会议记录并没有公开涉及该协议的内容。^⑤ 这表明议会和政府部署“朱庇特”导弹问题上意见一致，并对具体情况进行了保密。此外，土耳其军方也大力支持部署“朱庇特”导弹，即使军方在1960年5月发动政变并推翻了曼德列斯政权，但其仍然宣布尊重土耳其对北约的承诺。^⑥

总之，围绕加入北约保障土耳其安全并引入“朱庇特”导弹事宜，土耳其执政党、反对党、国家领导人、军方和议会等各种政治力量意见高度统一，这在本质上表明土耳其精英围绕追随北约的政策达成了共识。

综上所述，冷战格局下苏联对土耳其的巨大安全威胁，使面临沉重体系压力的土耳其寻求通过加入北约并引入“朱庇特”导弹以保障国家安全。在部署“朱庇特”导弹的过程中，土耳其国内形成了一致的精英共识。由此可见，在体系压力大、精英共识一致的共同作用下，土耳其政府得以部署“朱庇特”导弹，对北约采取了追随政策。

① 肖宪、伍庆玲、吴磊等：《土耳其与美国关系研究》，时事出版社，2006年，第104—105页。

② Kemal H. Karpat et al., *Turkey's Foreign Policy in Transition: 1950-1974*, E. J. Brill, 1975, p. 13.

③ Philip Nash, *The Other Missiles of October: Eisenhower, Kennedy, and the Jupiters, 1957-1963*, p. 65.

④ Nasuh Uslu, *The Turkey-American Relation Between 1947 and 2003: The History of a Distinctive Alliance*, Nova Science Publisher, 2003, p. 137.

⑤ Nur Bilge Criss, "Strategic Nuclear Missiles in Turkey: The Jupiter Affair, 1959-1963," p. 99.

⑥ Süleyman Seydi, "Turkish American Relations and the Cuban Missile Crisis, 1957-1963," p. 435.

四、塞浦路斯危机与土耳其对北约的妥协政策

当体系压力大、精英共识不一致时，土耳其倾向于对北约采取妥协政策，1964 年的塞浦路斯危机便是典型案例。1960 年塞浦路斯独立后，总统马卡里奥斯于 1963 年企图修改宪法导致该国内部土耳其和希腊两族矛盾加剧，并酿成了 1964 年的塞浦路斯危机。起初，土耳其政府支持在北约框架内解决该问题，不主张进行武力施压，但在国内各党派和军方不同意见的压力下，土耳其不得不尝试武力干预。最终，在美国约翰逊政府的压力下，土耳其选择放弃军事干预，被迫对北约进行妥协。

1960 年 8 月，塞浦路斯共和国宣告独立，希腊东正教主马卡里奥斯出任总统，但希腊族谋求与希腊合并或自治的活动并没有停止，^① 土耳其与希腊仍然存在冲突的风险。1963 年 11 月，马卡里奥斯提出了修改共和国宪法的“13 条修正案”，^② 此举遭到土耳其强烈拒绝，因为该修正案把土耳其族视为少数民族。土耳其政府表示，“我们必须要对我们的人民负责，保障他们的正常生活和安全。”^③ 伴随塞浦路斯国内希土两族冲突的加剧，美国担心苏联借机向塞浦路斯进行渗透，并使塞浦路斯沦为“地中海的古巴”。^④ 因此，北约于 1964 年 1 月警告土耳其不要采取单方面军事行动，^⑤ 并建议由北约成员国共同组建塞浦路斯维和部队，重申希土两国不能对塞浦路斯单独采取行动。但是，北约的建议以及联合国第 186 号决议，均未能缓解塞浦路斯危机，希土两国军事调动的迹象更加明显。1964 年 3 月，土耳其政府在得到大国民议会授权后三次尝试对塞浦路斯进行干预，但都无果而终。^⑥ 1964 年 6 月，当土耳其再次准备干预之际，美国总统约翰逊致信土耳其总理伊诺努，要求立即停止军事行动，称北约不能接受两个成员国之间的军事冲突，否则

① 肖宪、伍庆玲、吴磊等：《土耳其与美国关系研究》，第 132 页。

② “13 条修正案”的主要内容，参见何志龙：《中东国家通史·塞浦路斯卷》，商务印书馆，2005 年，第 212—213 页。

③ 参见何志龙：《中东国家通史·塞浦路斯卷》，第 221 页。

④ 同上书，第 222 页。

⑤ *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XVI, Cyprus; Greece; Turkey*, Document 5.

⑥ Baskin Oran, ed., *Turkish Foreign Policy, 1919-2006: Facts and Analyses with Documents*, University of Utah Press, 2010, p. 413.

北约盟国不承担土耳其免受苏联进攻的义务。^①这就是著名的“约翰逊信函”，它扼杀了土耳其采取单方面军事行动的企图，使土耳其被迫对北约进行妥协。

总体而言，在1964年塞浦路斯危机中，土耳其曾在国内精英共识不一致的情况下尝试进行军事干预，但终因国际体系的压力，被迫放弃单方面的军事行动，对北约采取了妥协政策。

（一）核恐怖均势与较大的体系压力

在20世纪60年代，美苏的核对抗加剧，美国担心土耳其对塞浦路斯的干预引发苏联干预，苏联也反对土耳其干涉塞浦路斯事务，这使土耳其承受了巨大的国际体系压力。

首先，北约的“灵活反应战略”无法使土耳其在苏联的威胁下获得充分的安全保障。^②“灵活反应战略”强调当北约国家遭到敌对国家的常规武器袭击时，也只能用常规武器进行反击。这意味着处在苏联“大规模报复前沿”的土耳其如果受到袭击，北约可能进行有限的反击或不进行回击，而美国也可能会为了避免大规模核战争而接受既成事实。若此，土耳其加入北约的意义将大打折扣。

其次，自“朱庇特”导弹被撤除后，土耳其的不安全感和对美国的不信任感与日俱增。1962年10月“古巴导弹危机”发生后，美国为了缓解危机，与苏联达成秘密交易，即美国撤除在土耳其部署的“朱庇特”导弹，以换取苏联放弃在古巴部署导弹。1963年1月，当美国提议拆除“朱庇特”导弹时，土耳其领导人以为“朱庇特”导弹将被更先进的“北极星”潜射导弹所代替。^③事实上，土耳其被美国盟友当作了交易的筹码。土耳其开始意识到，由于本国存在北约军事基地并被部署了针对苏联的进攻性战略核武器，土耳其很可能成为苏联潜在的核打击目标。然而，美国不顾盟国利益、拆除“朱庇特”导弹的做法，不仅严重伤害了土耳其的自尊，还使其对苏联的威胁认知更加敏感。

最后，在塞浦路斯危机中，苏联势力不仅向塞浦路斯大规模渗透，还对

^① 关于“约翰逊信函”的具体内容和研究，可参见 *Foreign Relations of the United States, 1964-1968, Volume XVI, Cyprus; Greece; Turkey*, Document 54; Douglas Brinkley and Richard T. Griffiths, *John F. Kennedy and Europe*, Louisiana State University Press, 1999, p. 126。

^② 肖宪、伍庆玲、吴磊等：《土耳其与美国关系研究》，第127页。

^③ Baskin Oran, ed., *Turkish Foreign Policy, 1919-2006: Facts and Analyses with Documents*, p. 412.

土耳其进行施压。在塞浦路斯危机中，苏联明确支持希腊，不断指责土耳其干涉塞浦路斯内政。苏联最高领导人赫鲁晓夫还向土耳其政府发出警告，反对其干涉塞浦路斯事务。同时，中东地区得到苏联支持的埃及、叙利亚等国也积极支持希腊族领导人，并提供包括武器在内的各种援助。^①

因此，处在较大体系压力下的土耳其无法选择与北约翻脸，^②而是以其在塞浦路斯问题上的妥协退让换取北约的安全保障。

（二）军事政变与精英共识的不一致

1960年5月27日军事政变发生后，土耳其民主化进程加快，新宪法赋予国内更多政治自由，这对塞浦路斯危机中土耳其政府追随北约的政策产生了制约。

首先，土耳其领导人坚持与西方保持密切关系，试图将塞浦路斯问题限定在北约内部解决。1960年土耳其军事政变发生后，古尔塞勒出任国家元首、内阁总理兼国防部长，并坚定执行亲西方的外交政策。1960年7月，古尔塞勒在回复赫鲁晓夫的信件中强调了土耳其对西方同盟的依赖。^③他还在1961年5月表示，“只有在整个北约联盟决定采取一致步骤时，（土耳其）才可能同苏联紧密地接近。”^④与此同时，1961年上台的新总理伊诺努不仅是一位资历深厚的将军，还是一位富有经验的外交官。他倡导与西方世界保持亲密关系，并在塞浦路斯危机中主张温和化解纠纷，同意在北约内部解决塞浦路斯问题。在他看来，土耳其军队并没有做好武装干预的准备，如果贸然出兵，不仅会受到苏联威胁，还极有可能遭致美国联合安理会其他成员的阻拦。^⑤

其次，1960年军事政变使军人成为土耳其政治的重要角色，他们在塞浦路斯问题上对政府的妥协十分不满，主张进行军事干预。政变上台的军事当局在1961年制定了新宪法，设立了军方主导的国家安全委员会，^⑥军人集团权力急剧扩张。即便在1961年10月土耳其大选成立民选政府后，军方仍对

① 何志龙：《中东国家通史·塞浦路斯卷》，第220页。

② Kemal H. Karpat et al., *Turkey's Foreign Policy in Transition: 1950-1974*, p. 6.

③ Baskin Oran, ed., *Turkish Foreign Policy, 1919-2006: Facts and Analyses with Documents*, p. 466.

④ 杨兆钧：《土耳其现代史》，云南大学出版社，2018年，第279页。

⑤ Suha Bolukbasi, *The Superpowers and the Third World: Turkish-American Relations and Cyprus*, University Press of America, 1998, p. 94.

⑥ 弗罗兹·艾哈迈德：《现代土耳其的形成》，郑东超译，上海译文出版社，2020年，第170页。

政府进行监控。在塞浦路斯危机中，伊诺努总理主张和平解决争端，即使干涉也要同美国和北约进行磋商。但是，军方代表一再施压并警告伊诺努政府，美国在解决危机方面已经无能为力，必须进行武装干涉，^①一些空军军官甚至在未经伊诺努总理同意的情况下对塞岛进行了空袭。最终，土耳其国家安全委员会于1964年6月2日召开会议，决定对塞浦路斯进行军事干预。^②

最后，1961年宪法巩固了多党政治和民众参与的政治基础，^③但在野党与执政党围绕对西方政策的分歧开始显现，反对政府在塞浦路斯问题上进行妥协。1961年土耳其议会选举后，共和人民党与正义党（Adalet Partisi, AP）组成联合政府。1962年6月，正义党退出，继任的两届联合政府都由共和人民党和一些小党组成，均由伊诺努出任总理，直到1965年议会对预算进行投票表决时才被推翻。^④在这期间，各政党对北约的批评开始出现，在野党指责政府的外交政策过分倾向西方，甚至执政党的议员也在塞浦路斯危机中加入这一行列。在1964年5月5日的土耳其国民议会会议上，有影响力的共和人民党议员埃里姆指责北约对希腊不施加约束的行为，并强调“如果我们的盟友在小事上都犹豫不决，那么我们怎么能在国家安全等更重要的问题上信任他们”。^⑤

综上所述，20世纪60年代伴随核恐怖均势的出现，北约采取的“灵活反应战略”以及“朱庇特”导弹撤出，都使土耳其对苏联的威胁更加敏感，处在较大体系压力下的土耳其只能继续追随北约。在塞浦路斯危机中，土耳其军方、政党和领导人在是否进行军事干预的问题上产生了意见分歧，伊诺努政府最终在军方和政党的压力下尝试进行军事干预，但终因美国的压力而放弃。这说明在精英共识不一致的情况下，土耳其难以完全追随北约，但是由于较大的体系压力抑制了精英共识不一致的作用，最终还是迫使土耳其对北约采取了妥协政策。

① 肖宪、伍庆玲、吴磊等：《土耳其与美国关系研究》，第135页。

② Nasuh Uslu, *The Cyprus Question as an Issue of Turkish Foreign Policy and Turkish-American Relations, 1959-2003*, Nova Science Publishers, 2003, p. 45.

③ 哈全安：《土耳其通史》（修订本），第222页。

④ 黄维民：《中东国家通史·土耳其卷》，第252页。

⑤ Nasuh Uslu, *The Cyprus Question as an Issue of Turkish Foreign Policy and Turkish-American Relations, 1959-2003*, p. 43.

五、库尔德问题与土耳其对北约的对抗政策

当体系压力小、精英共识不一致时，土耳其倾向于对北约采取对抗政策，20 世纪 90 年代土耳其的库尔德政策就是典型案例。1991 年海湾战争爆发后，伊拉克库尔德问题的加剧对土耳其库尔德问题产生重要影响，^① 其突出表现是海湾战争后伊拉克北部库尔德势力崛起对土耳其的安全威胁，以及库尔德工人党与土耳其政府冲突造成的严重伤亡。

20 世纪 90 年代，土耳其与北约围绕库尔德问题产生了一系列矛盾分歧：首先是人权问题，北约盟国批评土耳其的库尔德政策侵犯人权，是“缺乏民主规范和价值观”的结果。^② 其次是安全问题，既表现为海湾战争后库尔德工人党利用难民向土耳其进行渗透，也表现为北约在伊北部库尔德地区建立“安全区”，^③ 便于库尔德工人党的跨境活动，而伊拉克库尔德人自治水平的提高也对土耳其库尔德人产生了示范效应。北约的做法引起了土耳其的强烈反感，^④ 促使土耳其政府采取了对抗北约的政策，并对库尔德工人党进行严厉打击。

1991—1992 年库尔德工人党与土安全部队的冲突导致 1.75 万人死亡，此后，土耳其不顾欧盟和北约的批评，多次对伊北部采取空袭行动以及跨境军事行动。^⑤ 1993 年 4 月，在德米雷尔出任总统后，改变了厄扎尔政府时期与库尔德人接触的方针，^⑥ 推行强硬的库尔德政策。此举遭到法国、德国、挪威等北约盟国的反对，北约甚至要求土耳其军队必须接受北约驻土部队的监督。^⑦ 土耳其政府坚决反对北约利用人权问题进行施压，强调库尔德工人

① Kemal Kirisci and Gareth M. Winrow, *The Kurdish Question and Turkey: An Example of a Trans-State Ethnic Conflict*, Frank Cass, 1997, p. 119.

② Mustafa Kibaroglu, “Turkey and NATO in Retrospect: Hard to Classify as a ‘Win-Win’ Relationship, Part II,” *The Strategist*, July-September 2018, p. 10.

③ 李秉忠：《国际政治较量与库尔德学的演进》，《世界民族》，2015 年第 4 期，第 19 页。

④ Serhat Güvenç and Soli Özel, “NATO and Turkey in the Post-Cold War World: Between Abandonment and Entrapment,” p. 538.

⑤ 唐志超：《中东库尔德民族问题透视》，社会科学文献出版社，2013 年，第 77 页。

⑥ Michael M. Gunter, *The Kurds: A Modern History*, Markus Wiener Publishers, 2016, p. 38.

⑦ Hamid Akin Unver, *Turkey's Kurdish Question: Discourse and Politics Since 1990*, Routledge, 2015, p. 14.

党的恐怖组织属性，^①并在1997—1998年加大力度对库尔德工人党进行清剿。^②土耳其在库尔德问题上采取对抗北约的政策，其原因在于土耳其面临的体系压力较小和精英共识不一致的共同作用。

（一）冷战结束与较小的体系压力

冷战结束后，土耳其不再处于北约与苏联对抗的前沿，战略环境得到极大改善。

首先，在冷战期间，土耳其将军队防御重点主要放在与苏联接壤的东北部以及和华沙条约成员国保加利亚接壤的西北部。在此背景下，体系压力限制了土耳其对库尔德工人党的打击。由于库尔德工人党得到叙利亚和伊拉克的支持，北约警告土耳其不要卷入与中东邻国的任何冲突，避免引发北约和华约之间的冲突。冷战结束后，土耳其重新评估了其安全威胁，认为苏联对土耳其发动大规模袭击的可能性已经消除。于是，土耳其考虑将军事力量从东北部和西北部转移至东南部，即伊拉克边境一带，以应对库尔德问题的安全威胁。^③

其次，美国成为世界上唯一的超级大国，国际体系进入“单极时代”，^④而土耳其成为美国推行中东战略的重要伙伴，美国发动海湾战争更为土耳其改善其国际和地区环境创造了机遇。冷战结束后，许多土耳其人担心其战略重要性会遭到削弱，然而，美国推动中东和平进程、维持地区力量平衡以及制止大规模杀伤性武器扩散都需要土耳其的配合。总之，土耳其的战略重要性不仅没有下降，反而有所提高。^⑤因此，美土盟友关系的加强，尤其是美国对土耳其的经济和军事援助，^⑥进一步改善了土耳其的国际战略空间。海湾战争作为美国中东霸权确立的标志，重创了中东地区霸权伊拉克，也减轻了伊拉克对土耳其构成的威胁，使土耳其不再面对野心勃勃的北方强邻。^⑦从某种程度上说，伊拉克被削弱也是土耳其敢于在库尔德问题上采取强硬政

① 邝生炎、陈志红：《库尔德工人党问题及其对土耳其内外政策的影响》，《西亚非洲》，1995年第4期，第22页。

② 马晓霖：《动荡中东与库尔德问题》，中国民主法制出版社，2021年，第362页。

③ Mustafa Kibaroglu, "Turkey and NATO in Retrospect: Hard to Classify as a 'Win-Win' Relationship," *The Strategist*, No. 2, April-June 2018, pp. 9-10.

④ G. John Ikenberry, "Power and Liberal Order: America's Postwar World Order in Transition," *International Relations of the Asia-Pacific*, Vol. 5, No. 2, 2005, p. 133.

⑤ Zalmay Khalilzad, Ian O. Lesser and F. Stephen Larrabee, *The Future of Turkish-Western Relations: Towards a Strategic Plan*, RAND Corporation, 2000, p. 21.

⑥ Hamid Akin Unver, *Turkey's Kurdish Question: Discourse and Politics Since 1990*, p. 14.

⑦ Philip Robins, *Turkey and the Middle East*, Pinter Publishers, 1991, p. 67.

策、并多次越境进入伊拉克打击库尔德力量的原因所在。

总之，冷战结束后，苏联军事威胁消失、美土联盟关系巩固、海湾战争严重削弱伊拉克，使土耳其面临的体系压力大为减轻，其战略自主性进一步增强。

（二）新兴政党建立与精英共识的不一致

20世纪80—90年代，土耳其政党政治的显著特点是新兴政党如雨后春笋般建立，尤其是民族主义政党和伊斯兰政党的兴起与复苏，^①当时新兴政党多达15个，尤以祖国党、正确道路党和繁荣党在土耳其政坛中的表现最为突出。祖国党和正确道路党具有民族主义的鲜明色彩，强调维护民族独立和国家主权。而繁荣党则是典型的伊斯兰政党，在对外政策上反对土耳其加入北约，更反对在库尔德问题上向北约妥协。

首先，海湾战争后，厄扎尔总统允许北约多国部队使用土耳其境内军事基地、参与在伊拉克北部建立“安全区”的行动，与反对派和军方产生了分歧。民族左翼党（Demokratik Sol Parti, DSP）主席埃杰维特称土耳其参加“安抚行动”是一种“自杀性”的行为，土耳其将不可避免地受到伊拉克北部库尔德实体的有害影响。^②繁荣党主席埃尔巴坎也猛烈抨击“安抚行动”，并声称这是西方分裂穆斯林国家的险恶阴谋。^③军方则表示厄扎尔总统的行为将破坏土耳其的领土完整。此外，由于驻扎在英吉尔利克军事基地的北约空军特派团执行了“安抚行动”，大国民议会强烈反对在土耳其领土上存在大量外国军队。^④

其次，厄扎尔政府对库尔德问题的发酵产生了误判，试图政治解决库尔德问题，并与反对派发生冲突。1991年3月，厄扎尔邀请伊拉克库尔德人领导人来访，还鼓励公开讨论库尔德问题。同年10月，正确道路党主席德米雷尔成为总理，继续执行厄扎尔的外交路线。1992年，厄扎尔还试图承认库尔德工人党为土耳其政治体系的参与者。^⑤尽管这些做法得到了美国好评，但在土耳其政界却遭受非议。比如民族行动党（Milliyetçi Hareket Partisi, MHP）主席图尔凯希认为，政治解决库尔德问题的方案是分裂土耳其和加速国家解体的想法。民主左翼党主席埃杰维特也强调土耳其东南部的问题不是

① 郭长刚、杨晨等：《土耳其》，第103页。

② 肖宪、伍庆玲、吴磊等：《土耳其与美国关系研究》，第200—201页。

③ William Hale, *Turkish Foreign Policy, 1774-2000*, Frank Cass, 2000, p. 226.

④ Hamid Akin Unver, *Turkey's Kurdish Question: Discourse and Politics Since 1990*, pp. 127-128.

⑤ 唐志超：《中东库尔德民族问题透视》，第78页。

种族问题，而是西方列强干涉的产物，目的是建立库尔德国家。^①

此后，在强硬派的压力下，德米雷尔总理开始在政治解决库尔德问题的政策上倒退。随着库尔德工人党对土耳其发动更多袭击，军方控制的国家安全委员会掌握了应对库尔德问题的发言权，并宣称土耳其东南部的局势是分离主义的产物，需要军事解决而不是政治解决。1993年4月17日，厄扎尔去世，德米雷尔出任总统，他在就职后明确表示在库尔德问题上不会进行任何妥协。^② 尽管欧盟和北约坚持为库尔德问题寻找政治解决方案，但却遭到德米雷尔的严厉拒绝，并坦言政治解决方案将导致国家陷入无政府状态。他还多次提到一战后西方企图肢解土耳其的《色佛尔条约》，^③ 引起了国内民族主义者的强烈共鸣。^④ 因此，为了打击库尔德工人党，土耳其拒绝北约盟友的政治解决方案，坚决诉诸军事解决方案。

综上所述，从国际体系方面看，冷战后土耳其承受的体系压力大为减小，使其具备挑战北约的国际战略空间。从国内方面看，土耳其的库尔德政策经历了从温和到强硬的变化，这是国内精英共识不一致的产物。起初厄扎尔总统谋求政治解决的方案，但遭到坚持军事解决方案的反对派和军方的强烈反对，最终促使德米雷尔继任总统后采取了强硬的库尔德政策。总之，20世纪90年代土耳其在库尔德问题上采取对抗北约的政策，是体系压力减小和精英共识不一致综合作用的产物。

六、引入“S-400”导弹与土耳其对北约的投机政策

而当体系压力小、精英共识一致时，土耳其又倾向于对北约采取投机政策，土耳其购买俄罗斯“S-400”导弹则是典型案例。2016年7月15日未遂政变发生后，土耳其调整了对俄政策，与俄罗斯关系走近并借此制衡北约。2017年9月，土耳其就购买“S-400”导弹与俄罗斯正式签署协议。土耳其的做法遭到了北约和美国的强烈反对。在 NATO 看来，土俄交易不仅对北约作

① Kemal Kirisci and Gareth M. Winrow, *The Kurdish Question and Turkey: An Example of Trans-State Ethnic Conflict*, p. 141.

② 唐志超：《中东库尔德民族问题透视》，第79页。

③ William Hale, *Turkish Foreign Policy, 1774-2000*, pp. 45-46.

④ *Ibid.*, p. 225.

战一体化构成直接危害，更是对联盟的蔑视行为，^①进而使土耳其与北约的关系处在“艰难的十字路口”。^②美国国防部明确警告土耳其购买“S-400”将破坏其与北约伙伴的关系，美国将停止土耳其参与“F-35”计划。^③北约和美国的警告遭到了土耳其的强硬回击，埃尔多安总统表示，如果北约和美国制裁土耳其，土耳其将考虑关闭北约在土耳其的英吉尔利克和库雷吉克两个军事基地。^④2019年7月，土耳其正式接收第一批“S-400”导弹，标志着此举“已成定局”。^⑤不过，埃尔多安也表示在购买俄“S-400”导弹的同时，土耳其仍可采购美国的“爱国者”导弹。^⑥由此可见，土耳其展现出多元外交的平衡能力，增强了制衡北约的勇气，^⑦并试图通过成功采购俄“S-400”导弹和美“F-16”战机，在俄罗斯与北约、美国之间进行投机。

概言之，土耳其能够成功部署“S-400”导弹、对北约采取投机政策，是体系压力小和精英共识一致综合作用的结果。

（一）大国战略竞争与较小的体系压力

自21世纪以来，受阿富汗战争和伊拉克战争以及全球金融危机的冲击，美国实力相对衰落，世界多极化加速演进。而自2008年金融危机以来，美国从中东进行战略收缩，其全球战略重心从反恐转向大国战略竞争。此后，美国日益重视俄罗斯和中国对其领导地位的挑战。在2017年《美国国家安全战略》报告中，美国不断强调中俄正对美国的实力、影响和利益造成前所

① Jakob Lindgaard and Moritz Pieper, *Turkey's NATO Future: Between Alliance Dependency, Russia, and Strategic Autonomy*, Danish Institute for International Studies, 2020, p. 10.

② Richard Sisk, "NATO Warns Turkey of 'Consequences' for Buying Russian S-400 Missiles," October 27, 2017, <https://www.military.com/defensetech/2017/10/27/nato-warns-turkey-consequences-buying-russian-s-400-missiles>.

③ Patrick Shanahan, "Letter of Acting Defense Secretary Patrick Shanahan to Turkish Defense Minister Hulusi Akar," June 6, 2019, <https://www.scribd.com/document/412675509/Letter-to-Minister-Akar-from-Secretary-of-Defense>.

④ John Vandiver, "Turkey's President Says He Could Close Incirlik Air Base over US Sanctions," *Stars and Stripes*, December 16, 2019, <https://www.stripes.com/theaters/europe/turkey-s-president-says-he-could-close-incirlik-air-base-over-us-sanctions-1.611343>.

⑤ Lisel Hintz and David E. Banks, "Symbolic Amplification and Suboptimal Weapons Procurement: Explaining Turkey's S-400 Program," *Security Studies*, Vol. 31, No. 5, 2022, p. 851.

⑥ Berk Ozkan and Sefa Mutlu, "Turkey May Buy Patriots from US: Turkish President," September 13, 2019, <https://www.aa.com.tr/en/turkey/turkey-may-buy-patriots-from-us-turkish-president/1583300>.

⑦ Jakob Lindgaard and Moritz Pieper, *Turkey's NATO Future: Between Alliance Dependency, Russia, and Strategic Autonomy*, p. 13.

未有的挑战。^① 伴随着应对“大国战略竞争”成为美国对外战略的优先选项，美俄战略博弈和中美战略竞争不断加剧。在此背景下，土耳其与俄罗斯就购买“S-400”导弹达成协议，无疑被美国和北约视为其在大国间进行投机的表现。

事实上，土耳其无视北约的反对、购买俄罗斯的“S-400”导弹与其对北约的失望存在密切关系。首先，在叙利亚危机中，北约不但未给土耳其提供必要的支持，还借口成本太高以及土周边导弹威胁有限，强行撤离了部署在土耳其的“爱国者”导弹。与此同时，北约借助叙利亚库尔德力量“人民保卫部队”打击“伊斯兰国”势力，也引发土耳其与北约之间的矛盾日益激化。其次，2016年7月15日土耳其发生未遂政变后，北约国家的无动于衷也令土耳其强烈不满。正如时任土耳其驻美大使塞尔达尔·克里奇所言，奥巴马政府迟迟没有发表声明是土耳其对美国极度失望的依据。^②

然而，俄罗斯和土耳其的合作却不断加强，与土耳其和西方关系龃龉不断形成鲜明对比。在2016年土耳其未遂政变前后，俄罗斯为土耳其维护政权安全提供了大力支持。在叙土边境的库尔德问题上，俄罗斯为土耳其对叙利亚库尔德武装分子开展行动提供了领空准入，^③ 为土耳其解决其安全威胁提供了支持。此外，俄罗斯还联合土耳其、伊朗创立了关于叙利亚问题的阿斯塔纳机制，这一独立于西方之外的叙利亚问题机制，既增强了俄土伊三国在叙利亚问题上的影响力和话语权，也增强了土耳其的国际地位，同时也促使土耳其更加主动地利用俄罗斯抗衡西方。因为当时土耳其与西方围绕入盟问题、库尔德问题、居伦运动问题、土耳其实行总统制等一系列问题已龃龉不断。

因此，土耳其存在利用俄罗斯制衡美国和北约的战略需求，而不断承受西方战略压力的俄罗斯同样存在利用土耳其分化西方盟友体系、加强双方在欧亚和中东事务中合作的动力。这是俄罗斯主动提出向土耳其出售“S-400”导弹，而土耳其敢于突破美国和北约禁区部署“S-400”导弹的内在动因。这也恰如

^① *National Security Strategy of the United States of America*, The White House, December 18, 2017, <http://nssarchive.us/wp-content/uploads/2020/04/2017.pdf>.

^② Ragip Soylu, “Turkish Envoy Says Obama Administration Acted Disappointingly Late During the Coup Attempt,” *Daily Sabah*, July 14, 2017, <https://www.dailysabah.com/diplomacy/2017/07/14/turkish-envoy-says-obama-administration-acted-disappointingly-late-during-the-coup-attempt>.

^③ Lisel Hintz and David E. Banks, “Symbolic Amplification and Suboptimal Weapons Procurement: Explaining Turkey’s S-400 Program,” p. 845.

土外长恰武什奥卢所言，北约盟友未能满足需求使土耳其果断转向俄罗斯。^①内政部长索伊鲁则暗示“S-400”是土耳其远离北约束缚的“独立宣言”。^②埃尔多安则把土耳其与俄罗斯达成购买“S-400”导弹的协定称作现代土耳其历史上“最重要的协议”。^③其发言人卡林也表示，北约从土耳其撤出“爱国者”导弹，这一切都导致土耳其寻找替代方案。^④

总体而言，进入 21 世纪以来，美国霸权相对衰落、大国战略竞争加剧，土耳其面临较小的体系压力，使其拥有在美俄之间进行投机的战略空间，而这也是土俄关系走近并部署“S-400”导弹的国际背景。

（二）总统制开启与精英共识的一致性

自 2017 年修宪公投后，土耳其总统的权力得到空前强化，军方权力被削弱，执政党、反对党以及领导人意见走向统一，精英共识的一致性为土耳其部署俄罗斯“S-400”导弹提供了条件。

首先，土耳其总统权力不断强化，有利于政府的外交统一决策。2017 年，土耳其通过修改 1982 年宪法实现了从议会制向总统制的过渡，总统权力得到空前加强。2018 年，埃尔多安赢得选举后对国家政治制度进行重塑，巩固了“超级总统”统治，使其成为土耳其“唯一的领袖”和“第二国父”。^⑤这无疑提升了埃尔多安在购买和部署“S-400”导弹问题上的决策权和话语权。

其次，权力遭到严重削弱的军方难以对文官政府构成挑战。美国兰德公司的报告指出，自 2008 年以来，埃尔多安和正义与发展党系统地加强了文官政府对军队权力的制约，在军人晋升和任用过程中发挥了根本作用，并监

^① “US, Turkey ‘Negotiating’ Patriot Missile Sale, FM Çavuşoğlu,” *Daily Sabah*, March 1, 2019, <https://www.dailysabah.com/diplomacy/2019/03/01/us-turkey-negotiating-patriot-missile-sale-fm-cavusoglu-says>.

^② Lisel Hintz and David E. Banks, “Symbolic Amplification and Suboptimal Weapons Procurement: Explaining Turkey’s S-400 Program,” p. 849.

^③ “Erdogan: S-400 Deal with Russia Among ‘Most Important Agreements’ in Modern Turkish History,” *Sputnik*, July 14, 2019, <https://www.sott.net/article/416769-Erdogan-S-400-deal-with-Russia-among-most-important-agreements-in-modern-Turkish-history>.

^④ “Senior Turkish Official Discusses Dispute with Trump Administration over Military Deal,” NPR, April 17, 2019, <https://www.npr.org/2019/04/17/714413418/senior-turkish-official-discusses-dispute-with-trump-administration-over-militar>.

^⑤ 赵娟娟：《土耳其伊斯兰政党的发展——基于正义与发展党的考察》，《新疆社会科学》，2020 年第 5 期，第 86 页。

督了对军事人员的清算，^①使军方权力遭到了系统性削弱。2016年军事政变发生后，埃尔多安出台了一系列改革措施，不仅对“军队监国”的政治传统进行了最后一击，还彻底实现了文官政府对军队的完全控制。^②

最后，正义与发展党和反对党在部署“S-400”导弹问题上统一了意见。伊斯兰色彩浓厚的正义与发展党对西方缺乏身份认同，只是从务实的角度看待与北约的联系。当它认定北约不能为土耳其安全提供预期的保护时，便开始寻找替代方案。尤其在正义与发展党和民族行动党联合执政的情况下，它更倾向于追求独立的政策。^③在2018年大选中，共和人民党、人民民主党（Halkların Demokratik Partisi, HDP）和好党（Yeni Partisi, YP）虽然以反对党的身份进入议会，但并不反对部署“S-400”导弹。在2019年的一项调查中，主要反对党共和人民党对部署“S-400”的支持率仅低于执政党正义与发展党6个百分点。^④该党议员还将“S-400”称为土耳其的主权性决定以及“多中心世界取代单极世界的象征”。^⑤前好党代表奥兹达认为部署“S-400”导弹是土耳其在安全问题上自主选择的体现，并强调决不能对北约进行妥协。^⑥爱国党（Vatan Partisi, VP）主席佩林切克则夸张地声称部署“S-400”导弹“宣告了新世界的基础”。^⑦

综上所述，随着美国单极霸权相对衰落、多极格局加速演进，大国战略竞争加剧，承受较小体系压力的土耳其得以在大国之间左右逢源。而土耳其总统、执政党和反对党的精英共识一致，则有利于政府外交政策的制定和实施。因此，在体系压力小、精英共识一致的共同作用下，土耳其政府通过部署“S-400”导弹对北约采取了投机政策。

^① Stephen J. Flanagan et al., *Turkey's Nationalist Course: Implications for the U.S.-Turkish Strategic Partnership and the U.S. Army*, p. xiii.

^② 李亚男：《土耳其国家安全战略：演变、特征与实践》，《国家安全研究》，2024年第1期，第64页。

^③ Mehtap Kara, “Turkish-American Strategic Partnership: Is Turkey Still a Faithful Ally?” *Southeast European and Black Sea Studies*, Vol. 23, No. 2, 2023, p. 442.

^④ Mustafa Aydın, Sinem Akgül Açıkmeşe and Mitat Çelikpala, eds., “Research on Public Perceptions on Turkish Foreign Policy,” Center for Turkish Studies-Kadir Has University, July 4, 2019, DOI: 10.13140/RG.2.2.14535.24480.

^⑤ Mehmet Ali Güller, “S-400: More than a Weapon,” *Cumhuriyet Gazetesi*, December 5, 2020, <https://www.cumhuriyet.com.tr/yazarlar/mehmet-ali-guller/s-400-silahtan-fazlasi-1796317>.

^⑥ Lisel Hintz and David E. Banks, “Symbolic Amplification and Suboptimal Weapons Procurement: Explaining Turkey's S-400 Program,” p. 852.

^⑦ *Ibid.*, p. 851.

结 论

土耳其对北约政策的多样性、复杂性、动态性、灵活性特征，不仅受到体系压力的制约，更是其国内精英群体博弈的结果。当前，在大国战略竞争加剧的国际体系环境下，在欧亚地缘政治因俄乌冲突、巴以冲突等危机发生深刻调整的背景下，土耳其具备了在西方与东方、北方与南方、欧洲与亚洲之间进行纵横捭阖、折冲樽俎的历史机遇。与此同时，土耳其也在权力、制度、文化方面承受着不同力量、规范、观念的挤压、掣肘和牵绊，甚至陷入深刻的战略选择和身份认同困惑。但是，土耳其的对外战略选择明显呈现出从西化到东西方平衡乃至在部分领域“向东看”的深刻变化，这是土耳其共和国一百多年来西化不断受挫后寻求东西方平衡的结果。历史地看，土耳其寻求东西方平衡以及“向东看”的趋向，并不意味着土耳其在东方和西方之间做出非此即彼的选择，土耳其仍会在很多领域与西方及北约保持密切合作。近年来，土耳其国内政治也发生了深刻变化，土耳其的文化保守主义尤其是新奥斯曼主义、泛突厥主义、泛伊斯兰主义日渐复兴，并在不同的国际议题上呈现出不同的偏好，使土耳其外交的主动性和进取性不断增强，并利用其在欧亚地区、中东、北非、巴尔干、高加索的传统影响，在美国、俄罗斯和欧洲的博弈中扩大自身的影响。此外，土耳其国内不同的政治势力、意识形态和社会群体对国家的对外政策都有不同的看法和诉求，这使得土耳其的对外政策深受国内政治斗争、经济利益以及文化认同等多方面因素的制约。

从历史和现实的角度看，地缘政治、文化传统、国家利益、外部威胁等复杂因素都通过作用于体系压力和精英共识，深刻影响了土耳其的外交决策。因此，无论是土耳其与北约合作与纷争并存的复杂联盟关系，还是土耳其在“向东看”的战略转向中寻求加入上海合作组织和金砖国家机制，以及土耳其在中东、巴尔干、中亚、高加索、北非等奥斯曼帝国传统疆域、突厥语世界、伊斯兰世界的历史情结和现实经营，都需要结合历史与现实，正确认识土耳其对外行为选择的内在根源、形成机理，更应辩证地把握其复杂多变的本质和趋势。

（责任编辑：李 丹）

the question of whether global value chains (GVCs) will be reconfigured in response to geopolitical changes, or whether they will follow the logic of the market and remain resilient, has become an urgent and practical one. In fact, GVCs exist in a dual production space consisting of both geographic and power dimensions, and are therefore highly susceptible to geopolitical factors. At the same time, GVCs are also connected and hierarchical, and through these two features, power factors intervene in the governance of GVCs. Against the backdrop of intensified strategic competition among great powers, geopolitics can influence the structure of GVCs through the securitization of production allocation, the clustering of economic cooperation, the instrumentalization of institutional linkages and the weaponization of their industrial advantages. In recent years, hegemonic anxiety has stimulated the United States to restructure its value chains in accordance with its geopolitical interests, and security pressures have also prompted the European Union to adjust the strategic layout of its own value chains in accordance with its geopolitical needs. Such restructuring of GVCs by the U. S. and the EU in the fields of industrial policies, high technologies and critical raw materials has led to a more pronounced geopolitical shift in international economic cooperation based on GVCs, which has aggravated the uncertainty of the international economic environment.

Key words: global value chains, production space, geopolitics, securitization, the United States, the European Union

A False Alliance: The Political Dynamics of Turkey's Policy Choices Toward NATO

LIU Zhongmin ZHUANG Anlin

Abstract: Since Turkey became a member of NATO over 70 years ago, the relationship between the two sides has been fluctuating amidst close cooperation and frequent discords, which poses a severe challenge to NATO's alliance management. According to neoclassical realism, the variability of Turkey's policy toward NATO is a product driven by both the pressure of the international system and the consensus of the domestic elites. Systemic pressure determines the space of Turkey's foreign policy choices toward NATO, and elite consensus affects the intensity of its policy choices. Systemic pressure is influenced by the structure of the international system, while elite consensus is influenced by leaders, party politics and the military. The different

combination of the two factors generates Turkey's diverse policies toward NATO. When the systemic pressure is high and the elite consensus is consistent, Turkey tends to adopt a follower policy; when the systemic pressure is high and the elite consensus is inconsistent, Turkey tends to adopt a policy of compromise; when the systemic pressure is low and the elite consensus is inconsistent, Turkey tends to adopt a confrontational policy; when the systemic pressure is low and elite consensus is consistent, Turkey tends to adopt a speculative policy. The deployment of Jupiter missiles, the response to the Cyprus crisis, the handling of the Kurdish issue and the deployment of "S-400" missiles constitute typical cases that verify Turkey's follower, compromising, confrontational or speculative policy towards NATO. Therefore, against the backdrop of drastic changes in international politics and profound adjustments in Turkey's domestic politics, Turkey's policies towards NATO will continue to vary on different issues.

Key words: Turkey, NATO, foreign policy, systemic pressure, elite consensus, alliance management

Great Power Competition, Alliance System Dilemma and the Connection of America's Alliance Systems in Asia and Europe

WEI Bing

Abstract: In the context of simultaneously designating China and Russia as strategic competitors, the U. S. is actively promoting the connection of its Asian and European alliances. However, the connection of the U. S. alliances in Asia and Europe will heighten the common external threat perception of China and Russia, thus providing impetus for enhanced security cooperation between the two countries and increasing strategic pressure on the U. S.. It is in this strategic context that the U. S. insistence on promoting the connection of its Asian and European alliances is worth exploring in depth. In fact, the primary motivation of the U. S. endeavor is the alliance system dilemma caused by great power competition, i. e., balancing overall alliance strengthening endeavors with needs to maintain alliance reliability. In the context of competing with both China and Russia, the U. S. and its allies face the dual risk of "abandonment" and "entrapment". The U. S. needs the power and resources of its allies to compete but does not want to be drawn into conflicts provoked by these allies; similarly, U. S. allies seek its security guarantees but do not wish to be involved in direct conflict between great powers. Under these