

从美苏之间到美欧俄之间

——1989年后中东欧国家的外交战略与大国关系的互动

高歌

内容提要 在中东欧国家由苏联“卫星国”向北约和欧盟成员的转变中,苏联、美国、北约、欧盟及俄罗斯对中东欧国家的政策及它们之间的关系起到了至关重要、有时甚至是决定性的作用。正是在美苏对峙格局崩溃,美国成为世界唯一的超级大国,美、欧、俄的博弈渐次展开但远未构成三足鼎立的情况下,中东欧国家以加入北约与欧盟为主要内容的“回归欧洲”战略得以确立和实施。中东欧国家加入北约和欧盟对美、欧、俄关系产生了一定的影响,但不会从根本上改变与美、欧、俄之间现有的关系格局。

关键词 地区与国别政治 中东欧国家 回归欧洲 北约东扩 欧盟东扩

从1989起,中东欧国家乃至整个世界的面貌发生了巨大的变化,苏东阵营土崩瓦解,美苏对峙格局走向崩溃,美、欧、俄融为一体,中东欧国家脱离苏联的掌控,选择“回归欧洲”,谋求加入北约与欧盟。^①而随着中东欧国家政治经济转轨的推进,东西欧间在社会制度、意识形态等方面的差别日渐缩小,在中东欧国家的强烈要求下,欧盟和北约走出了最初的犹疑和观望,向中东欧敞开了大门。与此同时,俄罗斯改变了“亲西方”外交,强调维护俄罗斯的利益和大国地位,国力亦有所恢

* 高歌:中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员。(邮编:100007)

① 1989年政局剧变后,中东欧国家的外交战略大致经历了由追随苏联到“回归欧洲”的转变。当然,个别国家的外交战略有时会偏离这一轨道。由于篇幅所限,本文仅从一般意义上讨论中东欧国家的外交战略。

复。美、欧、俄融为一体的局面逐步被美国及其为首的北约、欧盟与俄罗斯之间的合作和争斗所取代,中东欧国家处于美、欧、俄之间,其外交战略的实施既受到大国关系的影响,又影响着大国关系。

一、美苏对峙格局的崩溃与中东欧国家外交战略的确定

第二次世界大战之后,美国和苏联在国家利益、社会制度和意识形态方面严重对立,很快由盟友变成了敌手。在美苏两大阵营的对峙格局下,中东欧国家作为苏联领导的社会主义阵营的一员,其外交战略服从服务于名义上的“社会主义大家庭的利益”、实际上的苏联利益。这种状况在1985年3月米哈伊尔·戈尔巴乔夫入主克里姆林宫之后逐渐发生了变化。

与美国长期的对抗和争霸、日益升级的军备竞赛不仅使苏联在国际上陷于孤立,更使其经济结构严重畸形,经济发展不堪重负,人民生活水平得不到应有的提高。为减轻军费负担、改变国际形象,戈尔巴乔夫提出了“新思维”,在“全人类价值高于一切”的思想指导下,寻求结束与美国的冷战和与外部世界的对抗,在社会主义阵营内部则开始承认“共产主义运动及其面临的任务是多种多样的”。^①他还宣称:“在社会主义世界中,谁也无权追求特殊地位”,^②“苏联共产党‘不谋求真理的垄断权’”,^③“要在完全自主的基础上建立社会主义国家之间的整个政治关系体系”。^④1988年12月,戈尔巴乔夫在联大会议上宣布将减少在民主德国、捷克斯洛伐克和匈牙利的驻军。^⑤

中东欧国家发生剧变、抛弃苏联模式的社会主义制度后,把彻底清除苏联影响、脱离苏联为首的社会主义阵营当作一项重要任务。1989年底以来,捷克斯洛伐克、匈牙利和波兰相继要求苏军撤离,1990年2月、3月和1991年4月,苏军分别开始从捷克斯洛伐克、匈牙利和波兰撤出。1990年10月德国统一后,苏德两国达成协议,规定在1994年年底前完成撤军。到1991年6月,苏军全部撤出捷克和斯洛伐克以及匈牙利,1993年6月,最后一批独联体军队离开波兰。

随着苏军的撤离,以往将中东欧国家同苏联紧紧绑在一起的华沙条约组织(以下简称华约)和经济互助委员会(以下简称经互会)失去了存在的基础。

① 辛华编译:《苏联共产党第二十七次代表大会主要文件汇编》,北京:人民出版社1987年版,第97页。

② [苏]戈尔巴乔夫:《戈尔巴乔夫关于改革的讲话(1986年6月—1987年6月)》,苏群译,北京:人民出版社1987年版,第287页。

③ [苏]米·谢·戈尔巴乔夫:《改革与新思维》,苏群译,北京:新华出版社1987年版,第213页。

④ [苏]米·谢·戈尔巴乔夫:《改革与新思维》,第210页。

⑤ 郑羽:《北约东扩的历史由来:1985—1991年苏联、美国和东欧》,《俄罗斯中亚东欧研究》2005年第6期,第55—56页。

1990年5月,匈牙利议会外交委员会要求匈牙利政府尽快与华约其他成员国举行双边谈判,解决匈牙利退出华约的问题。6月,华约成员国召开政治协商委员会会议,决定成立一个委员会,在11月底向特别最高级会议提出改革建议。但会议刚一结束,匈牙利就表示要退出华约。9月,民主德国国防部长和华约总司令签署了退出华约的议定书。波兰、匈牙利、捷克斯洛伐克也随即要求退出。1991年2月,华约政治协商委员会特别会议声明从1991年3月31日,中止《华沙条约》范围内的军事协定的效力并解散华约所有军事组织和机构。7月1日,华约成员国举行政治协商委员会最后一次会议,宣布废除1955年5月签署的《友好合作互助条约》和1985年4月签署的《关于延长〈华沙条约〉期限议定书》,华约正式解散。

1990年1月,在经互会第45次会议上,与会国要求改革经互会的合作机制,确立新的合作模式,建立新的合作关系,会议决定成立专门委员会,拟订对经互会全部活动和组织机构实行根本改革的构想,制定经互会的后续机构——国际经济合作组织的成立宣言和章程。1991年1月,经互会第134次执委会会议“同意了关于根本改革经互会成员国经济合作体制的建议,其中包括特别委员会起草的新的国际经济合作组织的章程草案”。1991年6月,在经互会第46次会议上,成员国代表签署了解散经互会的议定书,规定90天后经互会章程失效,经互会解散。^①

在此过程中,随着苏联解体,原苏东阵营不复存在,第二次世界大战后形成的美苏两极对峙格局被彻底打破。作为苏联继承国的俄罗斯奉行“亲西方”的外交战略,美国成了唯一的超级大国,国际上出现了美、欧、俄融为一体的局面。中东欧不再是苏联的势力范围,也不再是美国等西方国家渗透和蚕食的对象,其在美苏对峙下战略地位的重要性大大削弱。俄罗斯急于融入西方,对中东欧这块昔日“领地”的失去无动于衷。实际上,即便俄罗斯有意恢复在中东欧的影响,国力的衰退和新的地缘政治环境(即除波兰与俄罗斯的飞地加里宁格勒接壤外,中东欧国家已不与俄罗斯为邻)也使它心有余而力不足。美国等西方国家既惊喜于中东欧的变化,又忧心于中东欧的不稳局势和不明前景。它们认为:“东欧的政治和经济转轨包含着高度的风险因素。最终的结果很难预料。甚至可能在短时间内出现令人震惊的事情。”^②因此,西方没有必要对中东欧做出任何承诺,把自己与不可预知的形势绑在一起,让中东欧分享其已取得经济成就,削弱欧洲一体化水平乃至造成西方政治、经济和社会的波动。俄罗斯的撒手和西方的犹疑使中东欧国家落入“真空”状态,“危险地飘浮在东西方之间”。^③当时,瓦文萨等人甚至惊呼:中东欧国家

① 刘金质:《冷战史》(下),北京:世界知识出版社2003年版,第1458—1459页。

② Marc Maresceau, ed., *Enlarging the European Union: Relations between the EU and Central and Eastern Europe*, London; New York: Addison Wesley Longman Limited, 1997, p. 372.

③ Alan Mayhew, *Recreating Europe: The European Union's Policy towards Central and Eastern Europe*, Cambridge; New York: Cambridge University Press, 1998, xiii.

成了欧洲的孤儿。^①

此时,虽然俄罗斯已经撤出中东欧,但“遥远的过去和社会主义时期令人不快的斯大林主义和勃列日涅夫主义”仍令中东欧国家心有余悸,满怀“对昔日俄罗斯的恐惧和对苏联遗产及俄罗斯国内不时出现的不稳定形势的担忧”,^②而随南斯拉夫联邦解体燃起的战火更使中东欧面临民族、宗教冲突的威胁。潜在和现实的危险处境促使中东欧国家迫切加入北约和欧洲共同体/欧洲联盟。^③

首先,在中东欧国家看来,北约和欧盟特别是北约将给它们“提供在过去几个世纪都不曾有过的安全”。^④其他安全组织,如欧洲安全和合作会议^⑤只是一个协调欧洲各国关系的机构,难以提供北约所给予的有效的安全保证。其次,剧变之后,中东欧国家转而实行西方式的政治经济体制,当然要寻求西方国家及其组织的保护和帮助。对它们来说,北约和欧盟不仅是能够保证“欧洲安全 and 经济一体化”的“有效组织”,而且是“自由民主价值的具体体现”;“这些组织的成员资格因而不仅被看成是巩固国家安全和推进一体化的需要,而且被当作争取和维护国内民主制的必不可少的条件”。^⑥尤其是通过加入欧盟,它们可以得到大量财政补贴,还可进一步吸引外资、扩大出口、调整产业结构,从而推动经济增长和市场经济体制的完善。再次,中东欧国家认为自己本来就是西方的一分子,只是间或受到外力的驱使而脱离西方的发展轨道,苏联和俄罗斯的撤出将使它们自然而然地回到西方的怀抱,向北约和欧盟靠拢。这样,加入北约和欧盟以图“回归欧洲”,便成为中东欧国家外交战略的主要内容。正如1991年2月捷克斯洛伐克、匈牙利和波兰签署的《维谢格拉德声明》所声称的,它们要“回归欧洲”,在加入欧共体和北约的道路上相互支持。^⑦

二、中东欧国家加入北约与美、欧、俄关系的发展

1994年1月,北约布鲁塞尔首脑会议出台“和平伙伴关系计划”,开启了东扩进程。中东欧国家全都加入了该计划。1999年3月,波兰、匈牙利和捷克率先加

① 李静杰总主编:《十年巨变:中东欧卷》,北京:中共党史出版社2004年版,第327页。

② 李静杰总主编:《十年巨变:中东欧卷》,第283页。

③ 1993年11月,欧共体正式改称欧洲联盟。

④ 朱晓中:《双东扩的政治学:北约和欧盟扩大及其对欧洲观念的影响》,《俄罗斯中亚东欧研究》2003年第2期,第55页。

⑤ 1995年1月1日起改名为欧安组织。

⑥ Regina Cowen Karp, ed., *Central and Eastern Europe: The Challenge of Transition*, Oxford: Oxford University Press Inc. 1993, p. 7.

⑦ Martin A. Smith and Graham Timmins, *Building A Bigger Europe: EU and NATO Enlargement in Comparative Perspective*, Aldershot: Ashgate Publishing Ltd, 2000, p. 1.

入北约。1999年4月,北约华盛顿首脑会议启动“成员国行动计划”,帮助参与国为加入北约做准备,斯洛伐克、保加利亚、罗马尼亚、斯洛文尼亚、阿尔巴尼亚和马其顿随即参加该计划,克罗地亚、黑山和波黑也先后于2002年5月、2009年12月和2010年4月加入。2004年3月,保加利亚、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚正式成为北约成员。2009年4月,阿尔巴尼亚和克罗地亚加入北约。到2010年9月,中东欧13国中已有9国迈进了北约的大门,马其顿一旦解决了与希腊的国名之争,^①便可接到北约的邀请,黑山和波黑也在加入北约的道路上取得一定进展。塞尔维亚虽然与北约签订了“和平伙伴关系计划”,但由于北约1999年轰炸塞尔维亚和2008年支持科索沃独立严重伤害了塞尔维亚的国家利益和民族感情,尚没有加入北约的意愿。不过,2008年10月,塞尔维亚与北约签署了允许双方交换机密信息的安全协议,双方的军事合作有所加强。中东欧国家加入北约进程的详细时间表如下。(参见表1)

表1 中东欧国家加入北约的进程

国家	签订“和平伙伴关系计划”	加入“成员国行动计划”	接到北约邀请	加入北约
波兰	1994年2月2日		1997年7月8日	1999年3月12日
匈牙利	1994年2月8日		1997年7月8日	1999年3月12日
捷克	1994年3月10日		1997年7月8日	1999年3月12日
斯洛伐克	1994年2月9日	1999年4月24日	2002年11月21日	2004年3月29日
保加利亚	1994年2月14日	1999年4月24日	2002年11月21日	2004年3月29日
罗马尼亚	1994年1月26日	1999年4月24日	2002年11月21日	2004年3月29日
斯洛文尼亚	1994年3月30日	1999年4月24日	2002年11月21日	2004年3月29日
阿尔巴尼亚	1994年2月23日	1999年4月24日	2008年4月3日	2009年4月1日
克罗地亚	2000年5月25日	2002年5月14日	2008年4月3日	2009年4月1日
马其顿	1995年11月15日	1999年4月24日		
黑山	2006年12月14日	2009年12月4日		
波黑	2006年12月14日	2010年4月22日		
塞尔维亚	2006年12月14日			

在美国及其为首的北约看来,在美苏对峙格局崩溃、面临生存危机之时,中东欧国家的加入有助于北约拓展发展空间、寻求新的存在依据,逐步“从保护西欧免受苏联威胁的地区安全组织转变为反对国际恐怖主义、阻止武器扩散、提供欧洲安

^① 1991年11月马其顿独立后,希腊一直反对其使用“马其顿共和国”的国名,认为其中隐含了对希腊北部马其顿省的领土要求,致使马其顿加入联合国的问题久拖不决。直到1993年4月,在国际社会的调解和斡旋下,马其顿才以“前南斯拉夫马其顿共和国”的临时国名加入联合国。但此后,马其顿对内对外仍坚持使用其宪法规定的国名“马其顿共和国”。在马其顿加入北约问题上,希腊再次设置障碍。由于北约吸纳新成员需现有成员国一致同意,马其顿的入约要求被搁置。

全的国际安全力量”；^①有助于美国和北约扩大在欧洲的势力范围，维护在欧洲的“传统”利益，并通过拉拢中东欧新成员国抑制欧盟的独立倾向，继续保持对欧洲的控制，同时挤压俄罗斯的战略空间，防范俄罗斯的重新崛起和向西扩张，从而建立以美国和北约为主导的欧洲安全体系，保证欧洲和大西洋地区的和平与稳定。因此，美国及其为首的北约支持并推动中东欧国家加入北约。实际上，作为东扩计划的实施者，美国和北约在相当大程度上决定了中东欧国家加入北约的进程。

同美国和北约相比，欧盟因其身处欧洲对俄罗斯的威胁更为敏感，对欧洲安全的需求更为迫切。因此，它们一方面支持中东欧国家加入北约，认为此举可增强北约的力量，遏制俄罗斯的影响，促进欧洲和平；另一方面又担心中东欧国家加入北约，特别是美国及其为首的北约主导的欧洲安全体系的建立会激怒俄罗斯，甚至可能逼迫它铤而走险，给欧洲安全带来新的危险。出于这种担心，欧盟不希望由美国和北约完全控制欧洲安全体系，而是试图通过发展共同外交与安全政策谋求对欧洲事务的主导权。

与美欧支持中东欧国家加入北约的立场相反，俄罗斯难以容忍“持反俄态度的国家加入北约，强化北约的反俄倾向”，^②难以容忍北约的军事力量推进到俄罗斯西部边境，对其国家安全构成直接威胁，更难以容忍“本应处于正在形成中的欧洲大西洋集体安全体系中心位置的俄罗斯联邦被排除在不断扩大的军事联盟之外”。^③所以，1993年9月，叶利钦在对波兰等中东欧国家加入北约的愿望表示理解仅一个多月之后便转变了态度，警告北约不要接纳中东欧国家。从那时起，俄罗斯的反立场一直没有改变。只不过与叶利钦时代的坚决反对略有不同，普京上台后，俄罗斯开始以更加理智和务实的态度对待中东欧国家加入北约问题，强调加强与北约的合作。

不难看出，在中东欧国家加入北约问题上，美欧既有共识，又有分歧。共识是双方都支持中东欧国家加入北约，希望借此壮大北约的势力，抵御俄罗斯的威胁，维护欧洲稳定。分歧在于双方都想通过把中东欧国家拉进北约扩大自己的影响，获得对欧洲安全体系的主导权。共识的存在有利于帮助和推动中东欧国家向北约靠拢，直至成为北约成员。然而，分歧却没有随中东欧国家加入北约而消除。美国和北约的确如愿以偿地从中东欧国家加入北约中受益，不仅巩固了对欧洲事务的掌控，确立了在欧洲安全体系中的主导地位，而且培植了亲美的中东欧，用以分化

^① Jim Seroka, "Security Considerations in the Western Balkans: NATO's Evolution and Expansion," *East European Quarterly*, Vol. 41, Iss. 1, Spring 2007, p. 25.

^② Teresa Rakowska-Harmstone and Piotr Dutkiewicz, eds., *New Europe: The Impact of the First Decade, Vol. 1, Trends and Prospects*, Warsaw, Institute of Political Studies Polish Academy of Sciences and Collegium Civitas Press, 2006, p. 80.

^③ Teresa Rakowska-Harmstone and Piotr Dutkiewicz, eds., *New Europe: The Impact of the First Decade, Vol. 1, Trends and Prospects*, p. 80.

欧盟,制约法国、德国等欧盟核心国家的异心,但这恰恰是欧盟不愿看到的。2003年围绕伊拉克战争展开的美国、“老欧洲”、“新欧洲”^①之间的博弈便是美欧分歧,美国利用亲美的中东欧离间欧洲国家间关系,以及牵制不听话的法德等国的集中体现。

美俄则在中东欧国家加入北约问题上尖锐对立,这种对立使得中东欧国家加入北约的进程在很大程度上受制于美俄之间的争斗与妥协。从这个意义上说,中东欧国家加入北约是中东欧国家与北约之间的问题,更是美国及其为首的北约与俄罗斯之间的问题,中东欧国家加入北约道路上的每一步进展都与美国及其为首的北约与俄罗斯的关系发展密切相关。

美国和北约在实施北约东扩计划时,十分在意俄罗斯的反应,力求在推进东扩和不过分触怒俄罗斯间寻找平衡,在得到俄罗斯理解和默许的基础上,把中东欧国家纳入北约麾下。“和平伙伴关系计划”的出台正是这种努力的结果。它回应了中东欧国家加入北约的请求,向它们展示了加入北约的前景,但没有提出东扩的时间表和候选国名单,更没有把俄罗斯拒在“和平伙伴关系计划”之外。俄罗斯没有立即认可这一计划,而是要求与北约建立“特殊关系”。在得到同意和参加“七国集团”首脑会议有关政治问题讨论的许诺后,俄罗斯于1994年6月与北约签订了“和平伙伴关系计划”。波兰、匈牙利和捷克加入北约的要求也是在美国和北约与俄罗斯达成妥协后才得以实现。1997年5月,经过艰苦谈判,美国和北约以不在北约新成员国部署核武器和驻军的含糊承诺,以及吸收俄罗斯进入“七国集团”、让俄罗斯尽快加入世界贸易组织、向俄罗斯提供经济援助等条件,换取俄罗斯放弃与北约签署具有法律约束力的条约的要求和对北约东扩的默许,北约与俄罗斯签署《俄罗斯和北约相互关系、合作与安全基本文件》,建立北约—俄罗斯常设联合理事会,即所谓“19+1机制”,就共同关心的重大问题进行磋商。仅仅一个多月后,北约便向波兰、匈牙利和捷克发出了邀请。同样,保加利亚、罗马尼亚、斯洛伐克和斯洛文尼亚加入北约亦得益于普京上台后特别是“9·11”事件后,俄罗斯加强与美国和北约合作的形势。2002年5月,北约和俄罗斯外长会议决定建立北约—俄罗斯理事会,取代北约—俄罗斯常设联合理事会,即以“20机制”取代“19+1机制”。随后,北约19国与俄罗斯签署《罗马宣言》,北约—俄罗斯理事会正式成立,俄罗斯由此在打击恐怖主义、防止大规模杀伤性武器扩散、军备控制、危机处理、防务改革、导弹防御系统、海上搜救、民事突发事件等方面获得了与北约成员国同等的参与权和决策权。虽然俄罗斯声称仍然反对北约东扩和“20机制”

^① 在美国对伊拉克动武问题上,法、德等国拒不同意,中东欧国家则积极支持。时任美国国防部长的拉姆斯菲尔德称前者为“老欧洲”,后者为“新欧洲”。

不能成为对北约扩大的补偿,^①但是,俄罗斯与北约合作的加强毕竟减少了北约对东扩将引起俄罗斯激烈反应的担心。11月,北约决定邀请保加利亚、罗马尼亚、斯洛伐克、斯洛文尼亚和波罗的海三国加入。到了2008年4月,北约向阿尔巴尼亚和克罗地亚发出邀请之时,俄罗斯的关注点已经从中东欧国家转向其邻国乌克兰和格鲁吉亚。正是碍于俄罗斯的反,北约没有接纳乌克兰和格鲁吉亚加入“成员国行动计划”。

北约虽然坚定不移地向东扩展,但仍不得不顾忌到俄罗斯的反应;虽然俄罗斯至今未放弃反对北约东扩的立场,但因国力所限,它的反对充其量只能影响东扩进程,而不能阻止东扩的脚步。事实上,中东欧国家是在美国及其为首的北约与俄罗斯达成妥协、俄罗斯默许之后加入北约的。正因如此,中东欧国家加入北约并未明显激化美俄矛盾,导致双方的直接对抗。

三、中东欧国家加入欧盟与美、欧、俄关系的发展

1989年12月,欧共体开始讨论与中东欧国家缔结《联系国协定》的可能性。1990年4月,欧洲共同体都柏林首脑会议同意就此与中东欧国家进行谈判。1991年12月,波兰、匈牙利和捷克斯洛伐克率先与欧共体签署《联系国协定》,其后罗马尼亚、保加利亚、捷克、斯洛伐克和斯洛文尼亚相继签署了该协定。^②1993年6月,欧共体哥本哈根首脑会议向中东欧联系国保证,只要它们满足必需的政治和经济条件,将被接收为正式成员,并提出了加入的标准。1994—1996年间,匈牙利、波兰、罗马尼亚、斯洛伐克、保加利亚、捷克和斯洛文尼亚先后递交入盟申请。经过谈判,波兰、匈牙利、捷克、斯洛文尼亚和斯洛伐克于2004年5月,保加利亚和罗马尼亚于2007年1月加入欧盟。

对西巴尔干国家,^③欧盟开启了“稳定与联系进程”,认定它们是欧盟成员资格的“潜在候选国”。^④目前,西巴尔干国家都与欧盟签署了《稳定与联系协议》,除波黑外的五国也已递交了入盟申请。其中,克罗地亚于2004年6月获得欧盟候选国地位,2005年10月开始入盟谈判,正在努力争取在2011年上半年完成谈判,2012年加入欧盟。马其顿在2005年12月获得欧盟候选国地位,但由于没有解决与希腊的国名之争,入盟谈判尚未启动。中东欧国家加入欧盟进程的详细时间表如下。(参见表2)

① 朱晓中:《双东扩的政治学:北约和欧盟扩大及其对欧洲观念的影响》,第56页。

② 1993年1月,捷克、斯洛伐克成为独立国家后,于1993年10月分别与欧共体签署《联系国协定》。

③ 指克罗地亚、阿尔巴尼亚、马其顿、塞尔维亚、黑山和波黑。

④ Roberto Belloni, "European Integration and the Western Balkans: Lessons, Prospects and Obstacles," *Journal of Balkan and Near Eastern Studies*, Vol 11, No 3, September 2009, p. 318.

表2 中东欧国家加入欧盟的进程

国家	签署《联合国协定》	签署《稳定与联系协议》	递交入盟申请	开始入盟谈判	正式加入欧盟
波兰	1991年 12月16日		1994年 4月5日	1998年 3月30日	2004年 5月1日
匈牙利	1991年 12月16日		1994年 3月31日	1998年 3月30日	2004年 5月1日
捷克	1993年 10月4日		1996年 1月17日	1998年 3月30日	2004年 5月1日
斯洛文尼亚	1996年 6月10日		1996年 6月10日	1998年 3月30日	2004年 5月1日
斯洛伐克	1993年 10月4日		1995年 6月27日	2000年 2月15日	2004年 5月1日
保加利亚	1993年 3月8日		1995年 12月14日	2000年 2月15日	2007年 1月1日
罗马尼亚	1993年 2月1日		1995年 6月22日	2000年 2月15日	2007年 1月1日
克罗地亚		2001年 10月29日	2003年 2月21日	2005年 10月3日	
马其顿		2001年 4月9日	2004年 3月22日		
阿尔巴尼亚		2006年 6月12日	2009年 4月28日		
黑山		2007年 10月15日	2008年 12月15日		
塞尔维亚		2008年 4月29日	2009年 12月22日		
波黑		2008年 6月16日			

欧盟愿意以自己的方式和条件接收中东欧国家。在它看来,这样做会在经济、政治、安全和国际方面给自己带来收益。经济上,中东欧国家入盟可以为欧盟老成员国提供更广阔的出口和投资市场、更多的生产基地,推动新成员国经济增长和生活水平的提高,促进市场竞争,提升产品竞争力,增加欧盟的经济实力。政治上,通过接纳中东欧国家,欧盟可推行其价值观和政治模式,规范并推动中东欧国家向西方式民主制度的转轨,从根本上改变欧洲的政治版图。安全上,欧盟吸纳中东欧国家将结束欧洲分裂状态,改善东西欧国家间和中东欧国家间的关系,特别在民族冲突频发的西巴尔干地区,“欧盟推出《东南欧稳定公约》,‘稳定与联系进程’,包括《稳定与联系协议》和欧洲伙伴关系,以及新的财政援助。所有这些机制,连同扩

大进程,旨在改进一个‘更大’的欧洲的安全状况。”^①此外,中东欧国家的加入不仅将拓展欧盟的疆域,而且将带动欧盟内部改革,加强欧盟的力量和独立性,扩大其国际舞台上的影响力。

美国也支持中东欧国家加入欧盟。在它看来,作为美国的盟友、不可缺少的商品市场和投资场所、遏制和演变俄罗斯的前沿,一个稳定和繁荣的欧洲符合美国的利益。但对欧盟不断增长的实力和独立倾向,尤其是共同外交与安全政策的发展,美国又不免忧心忡忡,担心欧盟有朝一日会强大到足以摆脱对美国的军事依赖,挑战其在欧洲和全球的主导地位。

与对北约东扩的看法不同,俄罗斯认为欧盟东扩是一个自然的历史进程,对此没有太大的反感。^②所以,俄罗斯不但没有像对待北约东扩那样反对欧盟东扩,而且几乎从苏联解体时起就表达了与欧共体合作的愿望。当然,对中东欧国家入盟,俄罗斯并非全无异议。曾经的“卫星国”的脱轨难免使俄罗斯的民族感情和经济利益遭受打击,欧盟的扩张和强势也难免使俄罗斯感到威胁和压力。但是,俄罗斯更看重与欧盟合作的意义。它深知欧盟是俄罗斯极为重要的投资者和经贸伙伴,俄罗斯的经济的发展离不开欧盟的资金、技术和市场;欧盟是保障欧洲和平与安全、推动世界多极化的一支主要力量,俄罗斯可借助欧盟,抗衡美国和北约控制欧洲安全体系的局面;俄罗斯本就属于欧洲,应积极参与欧洲事务,在欧盟和欧洲的发展中发挥作用。“重返欧洲实际就是俄罗斯的‘强国’之路,欧洲之于俄罗斯,不仅是(借用美国国务卿鲍威尔的比喻)‘鼓舞力量之源、科技之源,减免债务之源和安全之源’,而且也是文明之源、资金之源和国家振兴之源。”^③因此,俄罗斯以理解和包容的态度对待中东欧国家的入盟。

不难看出,在中东欧国家加入欧盟问题上,欧美均表示支持,这是中东欧国家得以成为欧盟成员的决定性因素。即便面对将因接纳新成员而日益壮大的欧盟,美国也没有直接阻碍欧盟向东扩展,而是通过拉拢中东欧国家、分化欧盟来制约共同外交与安全政策的发展,防止欧盟成长为挑战美国霸权的竞争对手。有意思的是,美国的这一政策有时会间接影响到中东欧国家的入盟进程。2003年,法国总统希拉克要求支持美国对伊拉克动武的中东欧国家安静下来,他暗示说,如果它们公开支持美国,可能会影响其加入欧盟。^④他的威胁尽管没有变为现实,但反映出

① Alistair J. K. Shepherd, “‘A Milestone in the History of the EU’: Kosovo and the EU’s International Role,” *International Affairs*, Vol 85, Issue 3, May 2009, p. 529.

② 参见《俄罗斯副外长谈俄的中东欧政策》, <http://gb.chinabroadcast.cn/321/2004/04/28/149@142640.htm>, 2004年4月28日。

③ 潘德礼主编:《俄罗斯十年:政治·经济·外交》(下卷),北京:世界知识出版社2003年版,第797页。

④ [美]罗宾·W. 温克、约翰·E. 泰尔伯特:《牛津欧洲史IV》,任洪生译,长春:吉林出版集团有限责任公司2009年版,第168页。

欧美分歧可能给中东欧国家入盟进程带来负面作用。随着中东欧国家加入欧盟,欧盟增强了力量,势必减少对美国的依靠,要求更多的独立性和发言权。因此,欧盟的中东欧新成员国与美国的亲疏会对欧美关系产生一定影响,它们与美国的亲密关系多少会加重欧盟中的亲美倾向,缩小欧美分歧,而它们与美国关系的降温^①则会令欧美间为维护自身利益而产生的分歧愈益明显。2009年3月,欧盟轮值主席国捷克的总理米雷克·托波拉克就公开批评了美国庞大的经济刺激计划,声言欧盟国家不需要美国那样的计划。^②

俄罗斯不仅在中东欧国家入盟问题上理解欧盟的立场,而且十分注重同欧盟的全面交流与合作。欧盟出于满足能源需求、开拓市场空间、构建欧洲安全及抗衡美国霸权等考虑,也非常重视发展与俄罗斯的关系。1993年12月,双方签署《俄罗斯同欧洲联盟之间关于建立伙伴和合作关系的联合政治声明》,宣布建立半年一次的首脑定期会晤机制。1994年6月,双方又签署了为期10年的《伙伴关系与合作协定》。自1997年12月该协定正式生效以来,欧俄已经举行了25次首脑会议,就加强政治对话和文化交流、密切经贸和能源合作、应对气候变化和国际金融危机、反对国际恐怖主义和跨国犯罪、调解地区冲突、维护欧洲安全等进行了广泛和深入的讨论,提出建立欧俄四个统一空间,即统一经济空间,统一自由、安全和司法空间,统一外部安全空间和统一科教文化空间计划,通过了有关建立这四个统一空间“路线图”的一揽子文件,并就打击恐怖主义、俄罗斯飞地加里宁格勒的地位及其居民过境、简化签证和遣返非法移民、温室气体减排和建立能源领域早期预警机制等问题达成共识。在2010年5—6月举行的第25次首脑会议上,欧俄宣布启动现代化伙伴关系倡议,以增加双边贸易和投资、促进双方改革、提高竞争力。固然,欧俄之间也有分歧,但鉴于双方都有改善关系、加强合作的愿望,又建立了良好的对话机制,欧俄关系虽有波折,但基本保持了平稳的发展态势。

俄罗斯对中东欧国家入盟的理解和包容、欧俄关系的平稳发展,特别是欧俄间在多年交往中形成的通过协商解决问题的模式,使得中东欧国家加入欧盟没有像加入北约那样遭遇俄罗斯的掣肘。在2002年11月的欧俄首脑会议上,双方便在欧盟东扩所涉及的加里宁格勒飞地等问题上取得了共识。2004年5月欧盟东扩前,欧俄间的沟通和磋商更为频繁。4月初,德国总理施罗德、法国总统希拉克和意大利总理贝卢斯科尼访问俄罗斯。月底,欧盟委员会主席普罗迪访问俄罗斯,欧俄商定成立由欧盟委员会委员和俄罗斯政府部长组成的常设理事会,解决欧盟东扩带来的令俄罗斯担忧的问题,为中东欧国家入盟铺路。

^① 中东欧国家虽然未改变亲美的政策,但由于没有从支持伊拉克战争中得到相应的回报,奥巴马政府又放弃了布什政府制订的在波兰和捷克部署反导系统的计划,失望之余,可能会降低亲美的热度。

^② 吴恩远主编:《俄罗斯东欧中亚国家发展报告(2010)》,北京:社会科学文献出版社2010年版,第111页。

曾被俄罗斯和西欧大国侵占,以及被苏联控制的历史使中东欧国家既难以立时割断与俄罗斯的联系,又对俄罗斯怀有疑惧和恶感,还对西欧大国与俄罗斯过于接近以致可能无视甚至牺牲中东欧国家的利益充满担心。^①中东欧国家带着这种情绪加入欧盟,或多或少会对欧俄关系的发展产生影响。

欧盟的中东欧新成员国比老成员国更为依赖俄罗斯的能源进口,同时它们又是俄罗斯向欧洲输出能源的转运平台,这令它们十分关注并积极介入欧俄能源合作。近年来,为减轻因俄罗斯和乌克兰天然气争端对欧盟能源安全的威胁,俄罗斯与一些欧盟国家计划修建从俄罗斯绕开乌克兰通往欧洲的天然气管道——从南部穿越黑海抵达保加利亚,再分别向西北经塞尔维亚、匈牙利、斯洛文尼亚至奥地利,向西南经希腊和地中海至意大利的“南溪”管道,以及北部穿越波罗的海抵达德国的“北溪”管道。“南溪”管道得到过境中东欧国家的一致支持,不仅已经入盟的保加利亚、匈牙利和斯洛文尼亚,而且尚未入盟的塞尔维亚和克罗地亚^②都与俄罗斯签署了共建协议。“北溪”管道却因绕过了传统过境国波兰和波罗的海三国而勾起波兰对第二次世界大战前夕苏联和德国签署条约、划分势力范围的痛苦记忆,遭到波兰的批评。但是,或许因为波兰的声音太过弱小,或许因为它本就不打算采取过于激烈的对抗方式,^③它的反对没能奏效,2010年4月,“北溪”天然气管道工程开工。

与在“北溪”管道问题上波兰的微弱影响不同,波兰与俄罗斯的不和直接阻碍了欧俄《伙伴关系与合作协定》谈判的启动。2006年11月,就在1997年12月生效的《伙伴关系与合作协定》将于2007年12月到期、欧盟准备启动新协定谈判之时,因俄罗斯以发现伪造兽医检疫及出口检疫证书为由,禁止从波兰进口肉类产品,波兰否决了欧俄启动《伙伴关系与合作协定》谈判的动议,致使该协定的谈判和签署久拖不决。^④直到2007年底,俄罗斯逐渐解除对进口波兰农产品和肉类产品的禁令后,波兰的态度才有所松动。2008年4月,波兰表示不再阻挠欧俄启动谈判。^⑤6月,欧俄首脑会议决定在7月启动谈判,并同意签署新协定前原协定继续有效。7月,欧俄就签署新《伙伴关系与合作协定》举行了首轮谈判。9月,欧盟因俄格冲突推迟谈判。在俄罗斯履行与格鲁吉亚的停火协议、从阿布哈兹和南奥塞梯地区周围的“安全区”撤军后,欧盟于11月恢复与俄罗斯的谈判。在重启谈判问题上,波兰为缓解因与美国签署反导基地协议造成的波俄关系紧张,不再特立

① 历史上不乏西欧大国与俄罗斯和苏联合伙“安排”中东欧国家命运的事例。比如普鲁士、奥地利伙同俄罗斯瓜分波兰;英国、奥地利、普鲁士和俄罗斯根据“均势”原则确立维也纳体系,分割中东欧;德国与苏联签订《苏德互不侵犯条约》,在中东欧划分势力范围等。

② 克罗地亚将加入“南溪”管道的西北支线。

③ “北溪”管道建成后,将通过德国向波兰和捷克等国输送天然气。

④ 立陶宛因与俄罗斯的能源供应纠纷,也反对启动欧俄谈判。

⑤ 其后,欧盟答应将采取措施保证来自俄罗斯的能源供应,立陶宛也放弃了反对启动谈判的立场。

独行,而采取与欧盟一致的立场。

结 论

身处美苏之间的中东欧国家,因苏东阵营的瓦解和美苏对峙格局的崩溃而沦为“欧洲的孤儿”,为摆脱危险境地,确立了以加入北约和欧盟为主要内容的外交战略。身处美、欧、俄之间的中东欧国家,其外交战略的实施在很大程度上受制于大国对中东欧国家的政策及它们的相互关系。美国及其为首的北约、欧盟作为中东欧国家的接纳者,决定着中东欧国家加入北约和欧盟的进程,俄罗斯作为中东欧国家曾经的“领导者”和欧亚地区的大国,则是北约和欧盟接纳中东欧国家时不能不有所顾忌的对象。美、欧、俄三方远未形成势均力敌、三足鼎立的局面,美国仍是世界唯一的超级大国,美欧虽有分歧,但基本价值观和社会制度相同,拥有许多共同利益,俄罗斯虽是美欧提防的目标,但终因国力所限,无法与美欧抗衡。在这种格局下,多数中东欧国家得以加入北约和欧盟,亦可期待所有中东欧国家都成为北约和欧盟的成员,尽管这可能是一个漫长的过程。美、欧、俄之间的这种格局将在相当长时间内存在,中东欧国家加入北约和欧盟只在某些方面影响美、欧、俄关系,不会从根本上改变这一格局。

中东欧国家是小国,“小国外交的主动权相对来说要小得多,被动性要大得多”。^①美苏之间的中东欧国家“不仅服从苏联的外交政策;它们的内部结构在某种程度上还服从苏联的意志”。^②美、欧、俄之间的中东欧国家,其外交战略的确定和实施也受到大国关系的直接影响和作用。然而,与美苏之间中东欧国家的被动服从不同,加入北约和欧盟毕竟是中东欧国家的主动选择,它们毕竟发出了自己虽然微弱但却清晰的声音。随着越来越多的中东欧国家加入北约和欧盟,如何周旋于美、欧、俄之间,寻求自身利益最大化已成为中东欧国家必须尽快掌握的兴国之道。

① 李静杰总主编:《十年巨变:中东欧卷》,第233页。

② [美]特里萨·拉科夫斯卡—哈姆斯通、安德鲁·捷尔吉主编:《东欧共产主义》,林穗芳译,哈尔滨:黑龙江人民出版社1984年版,第36页。