

入盟后中东欧国家的发展困境

朱晓中

内容提要 加入欧盟后,中东欧国家面临新的发展困境。这些困境表现在认同、政治思潮、双边关系、增长模式、安全和地缘政治等方面。造成困境的原因包括中东欧国家发展中的自身问题、欧盟结构和政策,以及欧洲与大西洋之间关系的影响等。目前,政治思潮、双边关系和经济增长模式困境的消极性和危害已经凸显,其他困境的潜在消极性亦不时显现。正确认识和多方参与化解这些困境已经成为中东欧国家、欧盟甚至美国所面临的挑战。

关键词 地区与国别政治 欧盟 欧洲一体化 中东欧 转型

随着欧盟的两次东扩,10个中东欧国家已经加入其中。它们回归欧洲的历史使命已告完成,但入盟并非是解决其转型过程中所有问题的灵丹妙药,而且还将面临新问题,这些问题已经成为中东欧国家(甚至欧盟)发展的困境。目前,中东欧国家面临的困境涉及到认同、政治发展、双边关系、经济发展模式、安全和地缘政治等六个大的方面。

一、认同困境:中东欧国家在欧盟中的定位

欧洲认同是欧洲一体化和欧盟扩大进程中的一个重要话语。1989年东欧剧

* 朱晓中:中国社会科学院俄罗斯东欧中亚研究所研究员。(邮编:100007)

变之后,中东欧国家开始了“双重认同”的进程,即欧洲认同和欧盟价值观认同。

剧变后不久,几乎所有中东欧国家都提出了“回归欧洲”的口号,并将其作为本国的头等战略任务。“欧洲”是(中)东欧剧变之前社会制度、苏联霸权和国家与社会特定组织形态所必需的对立物,对“欧洲”的狂热成了中东欧国家脱离共产主义制度的工具。此外,援引和强化“欧洲属性”在一定程度上也是中东欧国家政治家赖以生存的合法性资源之一。1993年6月,欧共体/欧盟向申请加入欧共体/欧盟的国家提出“哥本哈根标准”,呈现在候选国面前的欧盟不仅仅是一个经济——政治共同体,也是一个价值共同体。

入盟后,中东欧国家没有改变对欧盟价值观的认同,但对欧洲的看法却发生了变化。一是对入盟的解释从地缘政治转向更为具体的经济和安全利益考虑;二是欧盟成员国资格不再代表一种目的,而是获得经济现代化、政治稳定和重新获得国家主权的手段;三是开始对获得欧盟成员国资格的成本进行“秋后算账”,并逐渐发现和认识欧盟的缺陷。“认同”侧重点的转变,新老成员国在欧盟中地位和作用的差异,俄罗斯试图恢复对中东欧地区的影响,美国重启同俄罗斯关系而降低中东欧地区的重要性,这些因素使得部分中东欧成员国重新诉求地理同盟以求捍卫自己的利益。维谢格拉德集团(Visegrad Group)便是一例。

2010年2月24日,维谢格拉德集团在匈牙利首都布达佩斯举行能源安全首脑会议,来自中东欧、东南欧国家的领导人和多个相关国际组织的代表参加了会议。2月底,维谢格拉德集团在布鲁塞尔发布的一份非正式文件中警告称,如果即将启动的欧盟对外行动局(European External Action Service, EEAS)不能在派出人员方面显示出适当的地理平衡,维谢格拉德集团将退出欧盟的外交政策。3月,在欧盟首脑会议推出“欧洲2020”新概念之前,维谢格拉德集团成员国进行会晤,协调其在就业增长和劝说国际货币基金组织拯救希腊等问题上的立场。维谢格拉德集团的合作是否可以持续,在很大程度上取决于能否找到共同利益。聚焦东方伙伴关系和推动西巴尔干国家入盟进程,^①可以为维谢格拉德集团创造一个合作市场。如果它们能够坚持不懈,维谢格拉德集团可以获得更大的目标,如推动共同安全和防务政策。

二、政治发展困境:民粹主义兴起和“向右转”

入盟后,部分中东欧新成员国出现明显的“改革疲劳症”,入盟前的亲欧洲和

^① “The Visegrad Group Stands Ready to Promote the Integration of the Countries of the Western Balkans,” October 6, 2009, <http://www.visegradgroup.eu/main.php?folderID=1&articleID=25648&ctag=articlelist&iid=1>, 2009-10-17.

亲改革共识正让位于“后欧洲主义”的沮丧。^① 非自由主义情绪在社会中弥漫,民粹主义和极右势力进入主流政治。

民粹主义作为一种思潮正在越来越多的中东欧国家中蔓延,其共同特征是:第一,民粹主义者自称是反对腐败和无能的政治精英;其次,民粹主义者(不同程度地)反对自由民主的关键理念;第三,挑战转型时期的“自由主义共识”,即市场经济改革、加入欧洲大西洋机构,保护少数民族权益。中东欧民粹主义的载体有四个:第一,它是一些政党渴望改善其政治地位和争取参与进入联合政府机会的一种动员战术;第二,它是一些政党的意识形态,并试图影响反对欧洲的左派或右派;第三,它是公共政治文化,反映公众的排外、超级民族主义、敌视市场经济、资本主义或反民主的情绪;第四,它是公众对加入欧盟后能否获得较好生活的一种实用主义考量工具。

中东欧的新民粹主义并不对民主或多数人法则构成挑战,也不企图禁止选举和实施独裁。它所反对的是当代民主的一些重要内涵,例如,基于政党的代议制,对少数民族权益的保护,以及对国家主权的约束。根据不同的政治理念和行为,中东欧的民粹主义又大致分为“软”和“硬”的民粹主义。“软”民粹主义对现有代议制,特别是对现有的政党制度提出挑战。它鼓吹这样的观念:现有的政党都是腐败的,它们形成了卡特尔,背离了人民,太意识形态化等。^② “硬”民粹主义不仅挑战现有的代议制,而且挑战民主的一些基本原则,如保护个人和少数民族权益。^③

由金融危机所引发的全球经济危机爆发后,对经济的忧虑和对执政党克服经济危机能力的质疑,导致部分选民将选票投给了处于政治边缘的某些右翼势力(政党),致使极端主义成为部分中东欧国家共同的政治现象。^④ 更重要的是,极端主义政党通过选民的支持而合法地进入了政治场所。这些趋势在匈牙利、保加利亚、斯洛伐克、拉脱维亚和立陶宛尤为突出。上述国家的一些共同点是:非主流政党在欧洲议会中的代表增多,金融危机导致失业率大幅上升,反犹情绪重新抬头,以及针对少数民族群体的暴力事件增加。部分极右翼政党还敌视欧盟和北约。

虽然中东欧的右翼势力并不承认自身是法西斯主义,^⑤但是,右翼势力不断壮

① Kristina Mikulová, “Post-Europeanism in Central Europe?” December 14, 2006, http://cepa.org/ced/view.aspx?record_id=68, 2009-11-14.

② “软”民粹主义政党主要有保加利亚希美昂二世的“民族运动”(NMSII)和包里索夫的“争取欧洲进步公民党”(GERB),“匈牙利青年民主主义者联盟”,斯洛伐克菲措领导的“方向党”。

③ 最著名的是“自卫和波兰家庭联盟”。

④ Eva M. Blaszczyński & Peter B. Doran, “Central Europe’s Emerging Far-Right,” *CEPA Report*, No. 21, June 2009.

⑤ 例如,匈牙利的“尤比克”不承认左翼和右翼的划分,只承认有拥护全球化和反对全球化的政治力量,他们自称是爱国力量,Leigh Phillips, “What’s Behind Hungary’s Far-Right Jobbik,” April 20, 2010, http://www.businessweek.com/print/globalbiz/content/apr2010/gb20100420_420459.htm, 2010-06-18.

大带来的危险是现实的。首先,经济危机使有害的民族主义同经济民粹主义和种族主义相结合,右翼集团藉此用散布它们的观点来吸引困惑和失望的选民。第二,极右势力可以利用新获得的声望和地位,将更温和的中右政党(甚至整个社会)推向右翼。^①未来,中右政党有可能选择极右民粹主义,以便吸引新的选民。第三,右翼政党在立法机构中立足,可以阻挠或削弱推进欧洲一体化或跨大西洋合作的立法。

民粹主义和极右翼势力的兴起是一个欧洲现象,但出现在中东欧有其独特的原因。首先,各党派失去共识。入盟后,由于各党派不再拥有入盟这样的共享目标,联合政府各党派之间的鸿沟因政见分歧而开始加大,温和的和亲欧洲的自由派政治家相继失势。^②其次,一些国家的党派或竞争对手之间互不妥协。部分国家的选举已演变为政治战争。竞选对手互为敌人,而不是受尊敬(或至少是宽容)的对手,以至在很多情况难以在选举之后由竞争对手组成联合政府。这使极端主义派别“趁火打劫趁”,进入联合政府。第三,欧盟没有调节(新)成员国政治发展的合法手段。由于欧盟自身的结构限制,欧盟不能对成员国的国内政治发展进行干预。中东欧国家基本满足了入盟的政治条件,欧盟也没有施加政治压力的空间。

目前,民粹主义和极右翼尚未成为中东欧地区强大的政治力量,但人们担忧这一地区的民主正在“褪色”,^③且目前的经济和政治气候易于导致极端主义的产生和发展。中东欧政治形势“向右转”,也强化了人们对“新成员国是否准备好成为欧盟成员国的疑虑”,并使人们有理由担心欧盟继续扩大的前景。

三、双边关系困境:少数民族和边界之争

历史上,中东欧国家长期处于异族占领和压迫之下,一些国家或领土多次易手,这导致边界多次变更,遗留的领土和边界问题、境外少数民族问题较多。有些问题至今未解决。其中,匈牙利和斯洛伐克之间有关匈牙利族人问题,克罗地亚和斯洛文尼亚海上边界争端引人注目。

自1989年以来,匈牙利族人问题一直是匈牙利同其周边国家关系中的一个重要问题。近年来,匈牙利和斯洛伐克在斯洛伐克匈牙利族人问题上龃龉不断。^④

2009年6月30日,斯洛伐克议会通过《语言法》修正案,要求优先使用官方语

① 如在匈牙利执政的青年民主主义者联盟——基民盟。

② 波兰的米莱尔、匈牙利的彼得·迈杰希及捷克的弗拉基米尔·斯皮德拉。

③ Jacques Rupnik, "From Democracy Fatigue to Populist Backlash," *Journal of Democracy*, Vol. 18, No. 4, October 2007, pp. 17-25.

④ 根据2002年斯洛伐克的人口统计,该国的匈牙利族人约52万,占总人口的9.5%,但讲匈牙利语的地区占斯洛伐克领土面积的20%。

言斯洛伐克语,如果在公开场合使用非斯洛伐克语将被处以 100—5000 欧元罚金。匈族人称,此法实际上视使用匈牙利语为犯罪。^①匈牙利总统索罗姆指责斯洛伐克“试图强迫同化”和违反人权。匈议会议员称,“斯洛伐克从其历史中清楚地知道,一种语言被排除在正式交流场合之外意味着什么。”^②但是,斯洛伐克政府宣称,该法本身并未妨碍使用少数民族语言。

2010 年 5 月 26 日,匈牙利议会通过给予居住在匈牙利之外匈族人申请匈牙利公民权利的法案。申请公民的唯一条件是,其祖先是匈牙利人和掌握匈牙利语。匈牙利负责外交的国务秘书说,“给予双重国籍是重建新中欧努力的一部分”。匈牙利副总理宣称,双重国籍“创造了一个所有匈牙利族人的工具,以便匈牙利可以成为 1500 万匈牙利族人的国家。”^③斯洛伐克对此反应强烈,认为匈牙利给予境外匈族人公民权是对斯洛伐克国家安全的威胁。作为回应,斯洛伐克修改了自己的公民法,规定凡是在他国申请所在国国籍的斯洛伐克公民,都将被剥夺斯洛伐克国籍,以此限制双重国籍。

克罗地亚和斯洛文尼亚的海上边界争端,也颇引人关注。1991 年独立后,斯洛文尼亚在第一个划分与克罗地亚边界的草案中提议,在皮兰湾中心线划分两国海上边界。但在 1992 年 6 月 5 日,斯洛文尼亚宣布对整个皮兰湾拥有主权,其法律依据是《联合国海洋法公约》第 15 条第二段,即历史权利和对海洋的实际控制先于其他权利。斯洛文尼亚提出,作为南斯拉夫联邦一部分时它曾自由进入国际海域。不仅如此,在 1954—1991 年间,斯洛文尼亚警察一直控制着整个海湾。^④然而,克罗地亚认为,海上边境线应该由两国海岸等距离计算,法律依据是上述公约第 15 条第一段。

2001 年 7 月 20 日,斯洛文尼亚和克罗地亚两国总理签署了解决两国所有边界争端的“德尔诺夫舍克—拉昌协定”。根据这个协定,克罗地亚将获得皮兰湾大约 1/3 水域及同意大利接壤的海上边界,斯洛文尼亚则获得进入公海的走廊。^⑤斯洛文尼亚议会批准了该协定,但克罗地亚议会不仅没有批准该协定,而且批评拉昌简单地将有争议地区划给了斯洛文尼亚。此后,两国的边界谈判因分歧较大而一直没有进展。2008 年 11 月 21 日,斯洛文尼亚总理帕霍尔表示,支持克罗地亚

① “Slovakia Criminalises the Use of Hungarian,” *The Economist*, July 31, 2009, www.economist.com/world/europe/displaystory.cfm?story_id=14140437, 2009-08-02.

② “German MEP Slams Slovak Language Law,” July 10, 2009, <http://www.euractiv.com/en/culture/german-mep-slams-slovak-language-law/article-183982>, 2009-09-21.

③ “Hungary Accused of Meddling in Slovak Poll,” June 11, 2010, <http://www.euractiv.com/en/enlargement/hungary-accused-meddling-slovak-poll-news-495126>, 2010-08-22.

④ Avbelj M. & Letnar Černej J., “The Conundrum of the Piran Bay: Slovenia v. Croatia,” *Journal of International Law & Policy*, No. 6, 2007 http://www.pennjil.com/jilp/5-1_Cernic_Jernej_Letnar.pdf. 2010-06-04.

⑤ 而一些学者认为这样的解决方案违背领海和邻近地区的公约。

入盟,但不能接受克罗地亚在向欧盟提交的入盟文件中存在歪曲两国有争议边界的内容。12月19日,斯洛文尼亚外长宣布冻结克罗地亚的入盟谈判。^①2009年下半年,两国边界谈判出现转机。7月31日,两国总理同意以符合两国利益的方式解决边界争端。9月11日,两国总理在卢布尔雅那会晤,双方同意解决边界争端的谈判将在欧盟主持下进行。9月29日,斯洛文尼亚议会欧盟事务委员会一致同意解除对克罗地亚入盟长谈判达10个月的封锁。11月4日,克罗地亚和斯洛文尼亚两国在瑞典首都斯德哥尔摩签署了由欧盟仲裁解决边界争端的协议。克罗地亚议会批准了该协议,2010年3月23日,斯洛文尼亚宪法法院也认定该协议符合斯洛文尼亚宪法。但是,斯洛文尼亚反对党、海洋法专家和著名知识分子都对该协定提出强烈批评,认为协议不足以使仲裁法庭在保障斯洛文尼亚权益的情况下进行裁决。^②2010年6月6日,斯洛文尼亚就此进行全民公决,51.5%的人赞成政府提出的由国际仲裁法庭做出最终决定。^③

在民粹主义(以及右转)渐成风气的今天,理性处理民族和边界问题不仅是对相关国家的一大挑战,也是欧盟亟需认真思考和应对的重大问题。

四、增长模式困境:经济增长模式的转变

20世纪90年代中期以来,争取早日加入欧盟是中东欧国家改革和转型的主要驱动力。这种愿望不仅根本影响了中东欧国家的制度建设和经济政策设计,同时也形成了基于欧洲经济一体化的增长模式。这种模式也称之为“追赶模式”,其基本特征是,贸易自由化,承诺国际资本自由流动和金融市场对外开放。中东欧国家的经济自由化和对外经济关系开放和其与欧盟趋同的过程同时发生。这种模式使中东欧国家开始以比其西欧邻国快得多的速度增长。2002—2008年间,它们的劳动生产率和收入水平持续提高和增长,较低的单位劳动成本和较高的人力资本贡献使中东欧国家能够更多地吸引外资。外资的进入又诱发了快速的技术转移,从而融入跨国生产网络。在波兰、捷克、斯洛伐克、匈牙利还经历了自转型开始非工业化之后的重振工业的阶段。与此同时,部分中东欧国家的工业和出口结构的质量大幅升级。

① 参见“Slovenia Blocks Croatia's EU Progress,” 2009-06-24. <http://www.balkaninsight.com/en/main/news/20472/>, 2010-09-02。

② Žiga Turk, “A Sceptical View of the Slovenia-Croatia Arbitration Agreement,” May 31, 2010; <http://www.euractiv.com/en/enlargement/sceptical-view-slovenia-croatia-arbitration-agreement-analysis-494699>, 2010-09-02; “Slovenian Referendum on Border Agreement with Croatia,” May 27, 2010, <http://www.eubusiness.com/news-eu/slovenia-croatia.3wj>, 2010-09-02。

③ Darren Mara, “Poll Results Show ‘Yes’ Vote on Slovenia-Croatia Border Deal,” *AFP/Reuters*, Jun. 7, 2010, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,5656796,00.html>, 2010-07-27。

然而,金融危机中断了对中东欧国家的高速增长进程,并对其经济产生了一系列严重影响。首先,导致私营部门去杠杆化。与其他新兴市场国家相比,中东欧地区一直因有更大规模的资本流入而受益。在部分国家中,信贷增速过快导致大量私营部门负债。金融危机爆发后,西方国家向中东欧国家的净资本流入放缓或完全停止。由于获得信贷更加困难,私营部门开始去杠杆化。其次,家庭因行为自身债务或融资形势不乐观而发生改变。波罗的海三国、罗马尼亚、克罗地亚和匈牙利的家庭负债水平高,这也是金融危机向这一地区传导猛烈的重要原因之一。融资困难导致许多家庭将更多地依靠自身的收入来源,推高储蓄率,并被迫重新安排还贷。因为收入预期降低,部分家庭也很可能经历一个被迫减少贷款的过程。第三,公共支出负担增加。危机期间,政府、金融机构和家庭的财政状况迅速恶化。低收入和低支出,导致税收双向减少,继而使公共支出负担增加。此外,货币贬值还影响到公共债务在国内生产总值中的比率。在一些国家,欠国际金融机构债务有所增加。

经济危机迫使中东欧国家必须寻找新的经济增长模式,以适应新的国际经济环境。新的经济增长模式是中东欧国家既有资产、^①国家间发展差异和金融危机之后所面临新形势三者结合的产物。它具有如下特征:第一,弱化对资本进口的依赖。这对严重依赖外资流入和经常账户及储蓄投资率严重失衡的国家十分重要,将消除导致持续的外部不平衡的因素,在一定情况下还意味着解决真实汇率严重失调问题。第二,鼓励提高家庭储蓄并将这些储蓄用于经济增长。通过增加财政激励或鼓励支持贸易部门净出口的方式补偿因家庭储蓄率上升而导致的国内需求疲软。同时,经济增长的重启要求更有效的使用储蓄。第三,重启信贷并改善管理机制。政府减少信贷约束以支持私营部门恢复经济活动。同时,改善针对信贷增长和信贷配置的管理机制。这两个问题对复苏和避免新的资源错置和不平衡(危机前的情况)至关重要。第四,以长期的财政平衡为目标,部分调整公共支出计划旨在提高增长。改善支出结构(教育和基础设施为重点),以提高增长为目标应成为政府的一个重要任务。第五,制定和推行“驱动增长”政策。制定和推行新的有关人力资本、新技术、产业和地区政策,以使这一地区重新成为对外资进入和跨国生产有吸引力的地区。这些政策对鼓励和推进工业化进程和鼓励投资从非贸易部门更多转向贸易部门的国家更加重要。第六,实行积极的移民政策。绝大多数中东欧国家要应对比西欧国家更严重的老龄化问题。增加可利用劳动力和改善劳动力质量必须提上中东欧国家政策日程。

^① 即欧盟成员国资格、候选国或申请加入欧盟,这些制度层面的资产加之及其较高的人力资本和劳动生产率(危机之前业已存在的将继续存在),是中东欧国家实现新增长的基础。

五、安全困境:新的安全威胁

随着越来越多的中东欧国家加入北约和欧盟,传统安全已经不再是困扰这些国家的主要问题。但是,它们又面临新的安全困境。第一,经济上日益强大的俄罗斯试图重返中东欧地区。第二,能源问题对国家安全的影响日益增大。第三,国际恐怖主义、有组织犯罪,治理不力和所谓“流氓国家”的威胁。

近年来,俄罗斯通过“能源外交”和对中东欧国家实行差异化政策,部分地恢复了对中东欧地区的影响。与此同时,随着俄罗斯国内政治趋向保守、俄罗斯与西方关系趋于恶化,特别是俄格战争及美国“重启”同俄罗斯关系并降低对中东欧地区的关注,使诸多中东欧国家重新对本国安全忧心忡忡。2009年7月16日,中东欧国家22位原政要和外交人士联名致信给美国总统奥巴马,呼吁美国持续关注中东欧地区的安全问题,列举了忽视中东欧地区可能产生的严重政治后果。^①出乎中东欧国家意料的是,奥巴马政府以宣布改变在中欧部署导弹防御系统的决定来回应中东欧国家的《公开信》。^②这是20年来美国第一次降低同中东欧国家关系的水平,以求俄罗斯在美国关切的重大国际问题上与其进行合作。^③因此,同年10月,美国的32位外交事务专家联名上书奥巴马总统,敦促奥巴马政府重申对中东欧国家的承诺,改善同捷克和波兰等国的防务关系,以表明美国介入的深度和诚意。^④11月4日,波兰外长西科尔斯基在华盛顿称,中东欧国家需要可信的硬安全担保和军事存在。2010年3月,波兰国防部长克里赫表示,希望北约的资产和基础设施在成员国之间均衡分配。

在能源安全方面,2009年1月,俄罗斯切断向乌克兰输气管线供气,使中东欧国家感到能源安全的紧迫性。^⑤2010年2月,维谢格拉德集团国家在匈牙利首都布达佩斯举行能源安全首脑会议,希望欧盟尽快制订外部能源(安全)政策,减少

① 有关近年来中东欧和美国关系变化的讨论可参阅朱晓中:《2009从公开信看“新欧洲”与美国关系的新变化》,吴恩远主编:《俄罗斯中东欧中亚发展报告2010》,社科文献出版社2010年版,第210—221页。

② Barack Obama, “Statement on Missile Defense,” September 18, 2009, http://www.realclearworld.com/articles/2009/09/18/statement_on_missile_defense_97177.html, 2009-12-31.

③ A. Wess Mitchell and Ted Reinert, eds., “U. S. -Central European Relations in the Age of Obama,” *CE-PA Report*, No. 22, July 2009, http://www.cepa.org/publications/view.aspx?record_id=114, 2009-07-31.

④ “Experts Urge Obama to Recommit to Central Europe,” Oct. 2, 2009, <http://www.foreignpolicyi.org/node/12879>, 2010-04-12.

⑤ 2008年,中东欧国家对俄罗斯原油和天然气的依赖程度如下:斯洛伐克分别为100%和100%,匈牙利分别为99%和98%,保加利亚分别为71%和100%,捷克分别为67%和78%,波兰分别为93%和89.6%,罗马尼亚分别为36%和100%,斯洛文尼亚为0%和48%,立陶宛分别为97.6%和100%,爱沙尼亚分别为0%和100%,拉脱维亚分别为0%和100%,详见“Market Observatory for Energy,” European Commission, DG Energy 7/07/2010, http://ec.europa.eu/energy/observatory/eu_27_info/eu_27_info_en.htm, 2010-09-04.

对俄罗斯能源供给的依赖。

近年来,中东欧国家有组织犯罪也呈上升趋势。捷克和匈牙利已经成为国际犯罪集团协调、联络的中心,并以此为跳板,向欧盟心脏地区渗透。入盟之后,匈牙利有组织犯罪集团数量大幅增加,成了全球色情资料、走私香烟的中心。匈牙利有组织犯罪集团的人员多为前安全部门人员和黑市从业人员,同地方当局保持着“良好的关系”,犯罪活动已经控制了当地国内生产总值的20%以上。捷克有近百个有组织犯罪集团,成员近3000人,辅助人员有5000人。其中,30个已经“升级”为国际黑手党。由于同德国较长的边境线,捷克成为走私物品和贩卖人口的热点地区,如旅游城市卡罗维发利已经成为“俄国城”。斯洛伐克约有50个有组织犯罪集团,近700成员多是科索沃阿族人、乌克兰人、俄国人和格鲁吉亚人。首都布拉迪斯拉伐是阿族人的地盘,专门从事非法“卖淫”活动,年收入在5000万欧元以上。^①目前,捷克、匈牙利和斯洛伐克已成为“毒品游”和“性旅游”的“理想国”,有组织犯罪集团因此获得大量黑色资本。

中东欧国家的有组织犯罪集团之所以发展迅速有两个主要原因:一是这些国家地处欧洲的交通要道,二是欧盟内部没有边界控制。捷克内务部的一份秘密报告称,这些有组织犯罪集团的最终目的是渗透到所在国的政治和经济生活中去。目前,这些国家的安全部门同美国联邦调查局和中央情报局合作,共同打击有组织犯罪。

六、地缘政治困境:两难选择

冷战后,中东欧的地缘政治不再处于东西方之间,加入北约和欧盟之后,中东欧的地缘政治也不再处于德国和俄罗斯之间。^②不过,如今的中东欧国家却因欧洲和美国之间两个竞争性的关系左右为难。它们拒绝在两者之间进行选择,而是主张一种综合的“欧洲——大西洋主义”。“欧洲——大西洋主义”的涵义多少与单纯的大西洋主义有所不同,它试图用一组不同于北美的价值观、社会经济模式和对国际关系的态度来界定欧洲。^③中东欧国家认为,欧洲和美国均属西方共同体,两者拥有绝大多数相同的价值观、类似的经历和绝大多数相同的利益。冷战的经历强化了中东欧对西方的认同。对中东欧人而言,地缘政治变化有时也是一个价

^① Ioannis Michaletos and Marketa Hanakova, “Organized Crime in Central Europe”, Jan. 8, 2010, http://www.worldsecuritynetwork.com/showArticle3.cfm?article_id=18168&topicID=55, 2010-08-29.

^② “New Geopolitics of Central and Eastern Europe: Between European Union and United States,” Proceedings of the conference organized by the Stefan Batory Foundation 2004, www.batory.org.pl/doc/geopolityka.pdf, 2005-05-01.

^③ 欧洲人认为欧洲区别于美国的地方是,政教分离和世俗化,建立了福利国家,对枪支进行管理,废除死刑,崇尚国际法等。

价值观选择过程。

在当今管理国际体系的三种方式(霸权、集体安全或多边主义、力量平衡)中,中东欧国家不介意霸权,但担忧力量平衡。中东欧人默认由新帝国填充旧帝国遗留下来的真空。欧盟被视为一个帝国的替代物,推行经济一体化,而美(帝)国提供安全。这些新帝国的作用相互补充,而不是矛盾。在“西方”体系中,“新”、“老”欧洲的两分法显然不当。中东欧国家今后是否会再追随美国从事海外军事冒险是个未知数。当然,作为北约的新成员国,许多中东欧国家现在世界各地积极参与维和,对北约有强烈的承诺。但是,中东欧国家对国际机构又持颇为矛盾的态度:既要参与其中,又不希望在组织之外的地区进行太多干预,不想太多打破世界现状。它们也没有用武力推广民主的想法。

此外,对强权的不同理解也影响到欧盟新老成员国对俄罗斯的态度和交往方式。中东欧国家高度关注俄罗斯国内政治发展,对其试图恢复势力范围十分警惕。同时,它们希望越来越多的独联体国家走向“民主”,最终成为“欧洲”的一员。为此,中东欧国家希望欧盟成为继美国之后的另一个“民主输出者”,并制订专门针对独联体国家的政策。^①

长期以来,欧盟的小成员国实际上没有属于自己的外交政策。只要英国、法国和德国达成一致,那便是欧盟的共同政策。然而,新成员国希望在欧盟形成和执行外交政策时有他们的声音,而不希望自己和欧盟被大国所控制。因此,他们不喜欢“法—德硬核欧洲”的概念。中东欧国家的政治和思维传统提供了理解其理念和行为的基础,但这并未使其很好地适应冷战后新的两难处境。英国欧洲问题专家戈登·阿什认为,庆祝欧盟扩大的最好方式不是谈论过去,而是看看美国、欧洲和中东欧在未来可以合作做什么?^②这或许是中东欧地缘政治要应对的真正挑战。

结 论

目前,欧盟处于发展的关键时期,扩大后的欧盟需要对自身进行多方面调整(结构和政策),以应对新形势和新挑战。作为欧盟新成员国,中东欧国家同样面临着调整、适应和融入欧盟的过程。中东欧国家加入欧盟,给欧盟带来了新的气象。如使欧盟积极介入乌克兰“橙色革命”、提出东方伙伴关系倡议、推进(输出)

① 2009年5月7日,在波兰和瑞典的推动下,欧盟27国代表和来自乌克兰、白俄罗斯、摩尔多瓦、亚美尼亚、格鲁吉亚和阿塞拜疆6国的政府首脑或代表在捷克首都布拉格举行首脑会议,就欧盟同这6个国家建立伙伴关系达成一致。“Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit,”http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf, 2009-05-08.

② New Geopolitics of Central and Eastern Europe, in *Proceedings of the Conference*, May 7—8, 2004, in Warsaw, <http://www.batory.org.pl>.

民主和维护人权、敦促欧洲大西洋两岸的协调与合作。与此同时,它也以某种方式给欧盟带来了新问题和挑战,如双边争执、民粹主义和极右势力兴起、少数民族问题、治理倒退,以及表现出的经济脆弱性。^①

应该指出,中东欧新成员国面临的若干困境,部分是中东欧国家发展中的问题,部分是欧盟结构和政策的副产品,部分是欧洲大西洋之间关系的影响所致,部分源于中东欧国家同美国双边关系中的变化。有关各方均应正视各自的问题,厘清原因,找出应对困境的方式和方法。唯此,中东欧新成员国才能找到其在欧盟中的真正位置,^②实现真正的政治稳定和迎来经济上的黄金年代,欧盟才能继续前行,欧洲一大西洋关系才能构筑在健康的基础上。

① 在金融/经济危机风暴中,欧盟老成员国中没有一个国家的政府因为经济下降而垮台,但中东欧新成员国有一半国家的政府因为经济困境下台。David T. Armitage, Jr., "Europe's Return: The Impact of the EU's Newest Members," *CEPA Report*, No. 27, November 2009, http://www.cepa.org/publications/view.aspx?record_id=122, 2009-12-06.

② 目前,因幅员、人口、资源和政治抱负的差异,中东欧新成员国在欧盟内扮演着不同角色:(1) 积极地发挥影响。波兰凭借其幅员、资源和政治意志,试图充当中东欧新成员国的领头羊。因其人口与西班牙相若,是中东欧 10 国中唯一参与 G6(法国、德国、意大利、西班牙、英国和波兰)的国家。图斯克担任波兰总理之后,波兰以更积极的态度对待欧盟。波兰也迫使法国在欧盟气候变化协定问题上妥协。波兰原总理布泽克担任欧洲议会议长也将增强波兰人在欧盟机构中的影响力;(2) 试图发挥影响。罗马尼亚一直动员欧盟对黑海地区和摩尔多瓦以更多关注,但它在欧盟成员国和欧盟委员会中缺少威信。捷克一直试图引导欧盟的能源政策,推动古巴的民主,但一直为其小气而狭隘的国内政治所阻碍;(3) 从众随大流。匈牙利对欧盟决策形成过程没有兴趣,它主要关注国内经济和政治挑战。斯洛文尼亚即使在担任欧盟轮值主席国时,它关注的能源问题也只是简单地维持现状和避免出错,而不是推动新的政策倡议。