

埃尔多安当选修宪后首任总统，土耳其主权风险呈上升趋势

分析师

丁翔 王倩

联合资信评估有限公司

电话: 010-85679696

网址: www.lhratings.com

邮箱: lianhe@lhratings.com

地址: 北京市朝阳区建国门外大街2号

PICC大厦9层

联合信用评级有限公司

电话: 010-85172818

网址: www.unitedratings.com.cn

邮箱: lh@unitedratings.com.cn

地址: 北京市朝阳区建国门外大街2号

PICC大厦12层

发布时间

2018年6月28日

主要观点

- 2017年的全民公投确认将延续近百年的议会制政体转为总统制，但仅以微弱的优势通过体现了土耳其人民对政体转变存在严重分歧
- 大选大幅度提前体现了埃尔多安对土耳其经济前景的担忧，土耳其未来经济增长下行的可能性较大
- 伊斯兰化进程有可能加快，土耳其国内伊斯兰势力和世俗派的矛盾料将继续加深，强人政治下腐败等问题可能加剧，国内政局的不确定性存在上升的可能
- 与海湾国家、欧洲和美国的紧张关系料将进一步升级，土耳其及中东地区的地缘政治局势或将进一步复杂化
- 货币政策的独立性或将受到更严重的干涉，里拉贬值持续或加剧主权风险状况

事件概述

提前至2018年6月24日的土耳其新宪法公投通过后的首次总统和议会双选举平稳举行。根据对98.8%选票的统计结果，在参选的6名候选人中，埃尔多安赢得52.5%的选票，共和人民党候选人穆哈雷姆·因杰仅仅获得30.7%的选票，排名第二。因埃尔多安在首轮总统选举中的得票率超过了50%，将顺利直接当选总统，而无需进行第二轮投票。

在同日举行的土耳其议会选举中，埃尔多安领导的执政党正义与发展党和在野党民族行动党组成的“人民联盟”赢得多数席位。根据对97.9%选票的统计结果，正义与发展党获得293个席位，民族行动党获得49个席位，人民联盟共计获得议会600个席位中的342席，但未能夺得360席的绝对多数；反对派组成的“国家联盟”夺得258席，包括共和人民党获得的146个席位，人民民主党获得的67个席位，以及好党获得的45个席位。

埃尔多安在位于伊斯坦布尔的官邸发表胜选讲话时说：“我受命于国家，履行总统的职责与义务。”他宣布，新的总统制将“迅速”实施。他还说，88%的投票率让“土耳其给全世界上了一堂民主课”。



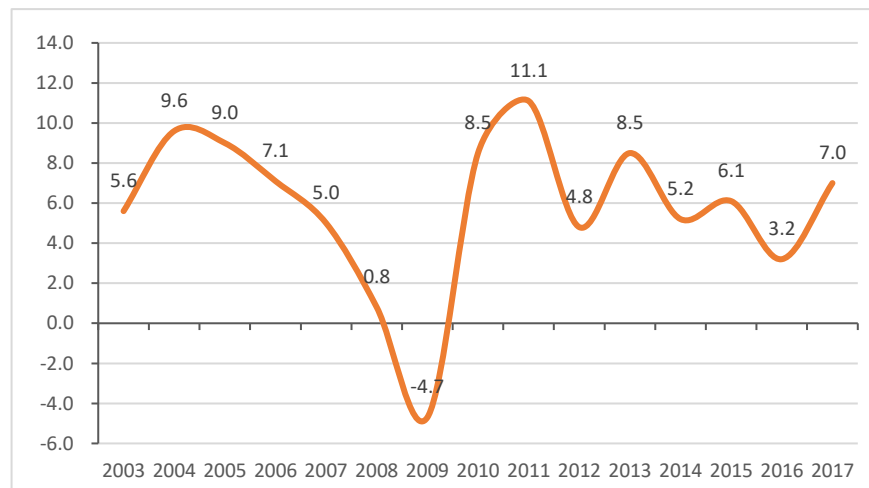
评论正文

2017 年的全民公投确认将延续近百年的议会制政体转为总统制，但仅以微弱的优势通过体现了土耳其人民对政体转变存在严重分歧

自 1923 年独立以来，土耳其一直以议会制代议民主制的共和体制为框架奉行多党制，总理是政府的领导人；而总统是国家象征，并不拥有行政权力。但在埃尔多安结束两届总理任期，于 2014 年当选总统后，一直积极推进修宪，旨在将土耳其的政治体制转变为总统制。

埃尔多安于 2001 年创建正义与发展党，并带领该党很快成为土耳其大国民议会第一大党，作为该党主席的他于 2003 年首次出任土耳其总理，并于 2007 年和 2011 年两次获得连任。在埃尔多安当政期间，土耳其经济维持了高速增长，平均增速接近 6%，位居新兴市场国家前列。

图 1 2003 年~2017 年土耳其实际 GDP 增长率 (%)



数据来源：IMF

得益于强劲的经济增长，埃尔多安在国内的政治声望不断走高，政治势力也持续走强。在受连任限制，无法继续担任总理的情况下，埃尔多安于 2014 年参选总统并轻松胜出。然而，虽然埃尔多安通过对政局强有力控制享有较以往总统大得多的实际权力，但他依然不感到满足，并从担任总统后即着手修宪。然而，修宪的进程远非一帆风顺，先是时任总理达武特奥卢对于修宪消极应对，埃尔多安只得强逼其辞职，换上自己的铁杆亲信耶尔德勒姆；其后，虽经埃尔多安多方努力，在 2017 年的修宪公投中，他提出的修宪案仅以 51% 的微弱多数获得通过，显示了土耳其社会对于修改政体存在严重分歧。

根据新宪法规定，2019 年新当选总统将拥有比以往大得多的权力，主要包括：

- 可以直接任命包括副总统、部长在内的高官，以及半数以上的司法机关成员；
- 总理职位将被废除；
- 总统将不再接受政党中立限制，可以继续担任政党主席；
- 总统可以计划预算、宣布国家紧急状态；

- 总统有权解散议会；
- 总统可以和议会共同选定法官、检察官高等委员会的 4 名成员，而该委员会掌控着法官和检察官的任命；
- 总统拥有两次连任 5 年的机会。由于埃尔多安本届总统任期为 2014 至 2019 年，因此，改制以后他最长可以掌权到 2029 年。

对于政体的转变，埃尔多安给出的理由是，只有总统大权在握才能应对土耳其当前的政治、反恐和经济挑战，但这些理由令人难以信服；尤其对于反对派而言，埃尔多安是否是以改革之名行集权之实使他们非常担心。

大选大幅提前体现了埃尔多安对于经济前景的担忧，未来土耳其经济增长下行的可能性较大

按计划，土耳其应于 2019 年 11 月举行总统、议会双选举后实行新政府，但今年 4 月，埃尔多安突然宣布，双选举提前至今年 6 月 24 日举行。

对埃尔多安而言，他之所以能够从 2003 年起不间断连任至今，历经军事政变而不倒，最重要的资本就是过去十多年来的经济成就为他赢得了广泛的民意基础。但这个基础开始受到侵蚀。近年来，作为新兴经济体，土耳其的经济和货币表现受国际市场的影响较大，呈现低迷态势。特别是今年以来，货币剧烈贬值、通胀率大幅上升，失业率特别是青年失业率处于高位，严峻的经济形势是埃尔多安突然宣布提前大选的主要动因。

2016 年以来随着美联储进入加息周期，土耳其里拉走贬幅度开始加大。2018 年以来，强势美元之下，土耳其里拉的汇率更是跌至历史最低水平；从 2018 年初至 6 月 22 日，土耳其里拉兑美元已大幅贬值 27.4%，领跌新兴市场；里拉自 2016 年初以来已累计暴跌逾 60%。除货币贬值之外，土耳其 10 年期国债价格也跌至历史新低。

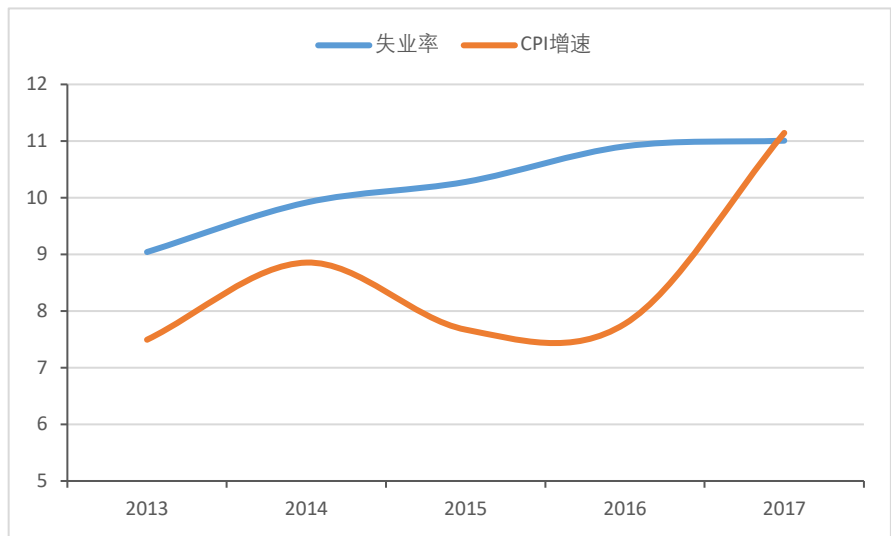
图 2 2003~2017 年美元兑土耳其里拉走势



数据来源：WIND

土耳其里拉的疲软为通胀飙升提供了助力，2017 年土耳其通胀达到 11% 以上。土耳其 2017 年经常帐赤字占 GDP 的比重跃至 5.6%。失业率近年在 10% 以上，青年失业率逾 17%。

图3 2013~2017年土耳其通货膨胀率和失业率(%)



数据来源：WIND

中短期内，随着全球经济复苏放缓、能源价格上涨，土耳其倚重的外国直接投资下滑，以及里拉快速贬值造成的企业外债负担加重，外部融资环境的恶化，土耳其经济增长前景呈现大概率下行趋势，同时，外部流动性风险显著上升。

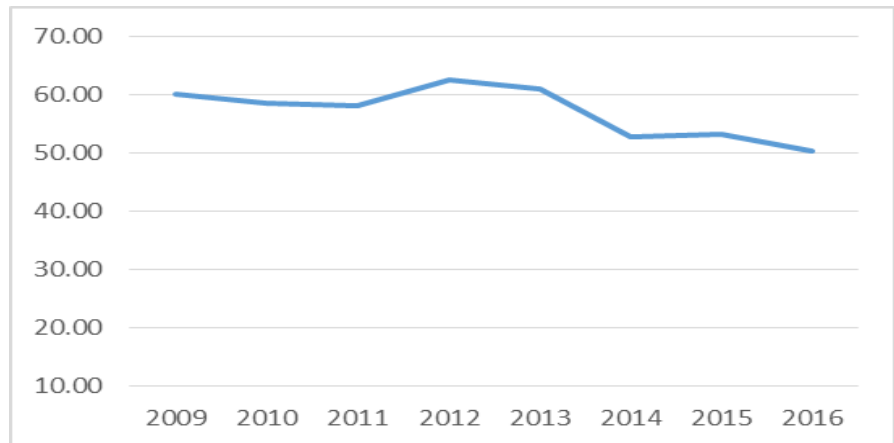
伊斯兰化的进程有可能进一步加快，土耳其国内伊斯兰势力和世俗派的矛盾料将继续加深，强人政治下腐败等问题可能加剧，国内政局的不确定性存在上升的可能

尽管土耳其早在凯末尔建国之初就确定了世俗化的立国原则，但是主张宗教化的势力从未在土耳其消失。怀揣土耳其复兴梦的埃尔多安上台后在积极推进经济改革的同时大力推行保守、倾向伊斯兰主义者的措施，包括发展宗教学校、增建清真寺、扩大宗教事务局的权限、颁布限酒令、管制媒体、反对女性采取生育控制措施，并要求每个女性至少为国家生育三个孩子等等。虽然埃尔多安多次承诺将坚持世俗政治体系，但其推进伊斯兰化的种种行为已经引起了土耳其国内相当部分警惕伊斯兰人士的担心。

2016年7月15日，土耳其军方内部部分派系发动军事政变，主要目的之一就是试图中断埃尔多安主导的土耳其伊斯兰化进程。虽然军事政变失败之后，埃尔多安迅速对军队和反对派展开清洗活动，7500名士兵遭到逮捕，8777名内政部官员被解散。随后清洗活动又延续到教育领域，15200名教育部雇员被开除，21000名私立学校教师被吊销执照，1577名大学院院长被要求辞职，土耳其全国上下已有超过50000人受到牵连，但即便如此大规模的清洗并未能根除反对派对于世俗派力量对于土耳其伊斯兰化的抵制，相反还极化了土耳其国内伊斯兰势力和世俗派的矛盾。

另一方面，经过了2016年末政变，埃尔多安对反对势力的打压不断加强，加上本次大选获胜，实质上令埃尔多安已成为威权化强人领导。权力集中可能带来一系列问题，例如，近年来，埃尔多安政府腐败丑闻频发，根据世界银行的统计，土耳其的腐败控制方面表现下滑明显，恶化的商业环境可能在拖累经济发展的同时，也可能对加剧国内的政治动荡。

图 4 2009 年~2017 年土耳其“腐败控制”得分



数据来源：世界银行

随着经济增速的下行，土耳其国内矛盾存在进一步升级的可能，国内政局的不确定性也因此存在上升的趋势。

与海湾国家、欧洲和美国的紧张关系料将进一步升级，土耳其及中东地区的地缘政治局势或将进一步复杂化

作为最为世俗化的穆斯林国家，土耳其一度与欧美建立了良好的政治和经济关系。土耳其早在 1952 年就加入了北约组织，是北约的重要成员国，也是美国在中东地区的重要盟友；土耳其还长期努力希望加入欧盟，早在 1987 年就提交了加入欧盟的申请，并于 1999 年获得候选国资格，于 2005 年开始了加盟谈判。但近年来，特别是自 2016 年军事政变后，土耳其与欧盟和美国的关系开始紧张。与欧盟各国，在入欧条件、修宪公投和难民问题上，双方的摩擦不断；与美国在叙利亚问题、打击伊斯兰国和库尔德武装问题上也存在严重分歧，特别是埃尔多安在认为美国支持流亡在美的前政治领导人居伦策划了 2016 年的军事政变后，对美国的态度产生了根本转变，导致土耳其与欧美的关系全面紧张。此外，埃尔多安还于 2017 年 10 月公开表示，土耳其不需要加入欧盟，土方愿意停止与欧盟就该问题进行的谈判；随后，欧盟议会投票决定暂时终止与土耳其的入盟谈判。

另一方面，在包括解决叙利亚内战、耶路撒冷地位等中东热点问题上，土耳其与俄罗斯和伊朗越走越近，导致与亲美的海湾国家关系也出现了疏远的趋势。虽然土耳其政府依然还在强调平衡外交的基本原则，且因为其重要的地理位置，欧美各国也没有完全与土耳其反目，但双方的关系在埃尔多安任期内恐难以得到改善。土耳其乃至整个中东地区的地缘政治环境存在进一步复杂化的可能。

货币政策的独立性或将受到更严重的干涉，如导致里拉持续贬值或将加剧主权风险状况

私有化、低利率、加大对房地产和基础设施的投入，以及对弱势群体的补助是埃尔多安推动经济发展、巩固政权的主要法宝。在本次总统竞选中，埃尔多安主张延续其以往政策，认为可以凭此继续推动土耳其经济继续高速增长。但在欧美减缓量化宽松力度，陆续进入或即将进入加息缩表的形势下，如果土耳其继续维持低利率必将导致资本的大幅度外流，从而加速本币大幅度贬值和国内通货膨胀的加剧。在今年 5 月里拉出现大幅度贬值后，土



土耳其央行被迫大幅度提高基准利率以防止里拉继续贬值，导致经济失控。但埃尔多安对于央行的政策表示了强烈不满，甚至把土耳其通货膨胀率的上升归咎于利率的上升，并明确表示，如果在大选中获胜，他更大程度地插手货币政策，央行须听命于他。有鉴于此，埃尔多安上任后，货币政策的独立性很有可能受到更为严重的干涉，并导致里拉继续大幅度贬值。

另一方面，土耳其经济对于外国投资和借贷的依赖相当严重。以外债为例，截至 2017 年底，土耳其的外债总规模达到了 GDP 的 50%左右，远高于新兴市场 40%左右的平均水平，加上不断扩大的经常账户赤字，土耳其的主权信用风险或将加剧。