

「康塔多拉集團」與中美洲和平

王建勛

壹、前言

中美洲的地區動亂，已有七個年頭。尼加拉瓜桑定政權的政治已從多元化走向軍事獨裁，且在蘇聯及古巴援助下，已成爲中美洲的軍事強國，因而尼、宏邊界時起衝突，美、尼關係時呈緊張。薩爾瓦多的內戰仍在持續，雖然有美國支持杜哈特總統（Napoleón Duarte），不斷增加對薩國政府的軍事援助，但政府軍與左派游擊隊之間的戰爭難分勝負，形成一個僵持局面。執政的基督教民主黨與右派或極右派繼續敵對，任何改革計劃均難以順利進行，加以一九八六年十月十日的大地震，薩國政府面臨更多困境，①顯得非常脆弱，所以時有軍事政變的傳聞。

綜觀中美洲的地區衝突，雖尙非世界衝突的焦點，但不無引發更大戰爭的危險。此不僅使美國雷根政府頗感困擾，國際間亦不再冷眼旁觀，而要以和平方法化解中美洲危機的呼聲越來越高。首先是一九八一年九月，墨西哥與法國聯合聲明，承認薩國左派游擊隊是合法的政治代表，主張薩國政府應與左派游擊隊談判。同年十二月，聯合國大會通過法、墨聯合提案，要求禁止外國對薩國政府或左派游擊隊提供援助，以便和平解決薩國的流血衝突。其後，一九八二年二月，墨西哥總統羅培茲（Lopez Portillo）提出一項中美洲和平計劃。然後即是墨西哥、委內瑞拉、哥倫比亞和巴拿馬四國外長，於一九八三年一月，在巴拿馬附近一個小島康塔多拉（Contadora）召開會議，討論如何以和平方法解決中美洲危機，而形成一個謀求中美洲和平的「康塔多拉集團」。

因爲中美洲情況日益複雜，包括美、蘇對抗、國際權力鬭爭以及地區各種問題的激化等，導致任何談判的努力都無法排除地區的流血衝突。儘管「康塔多拉集團」能夠使中美洲國家都坐下來談判，但卻無法達成使各方均感滿意的和平協議。雖然又有南美洲的巴西、阿根廷、烏拉圭及秘魯等四國，自行組成「利瑪集團」（Lima Group），一致支持「康塔多拉集團」繼續尋求談

註① *Latin American Weekly Report*, Feb. 5, 1987, p. 1.

判，但仍未能打開僵局。因而今（一九八七）年元月，聯合國秘書長裴瑞茲（Perez de Cuellar）和美洲國家組織秘書長薩瑞斯（Joao Soares）與「康塔多拉集團」及「利瑪集團」八國外長聯袂前往中美洲斡旋。正當國際間擴大關切中美洲事務之際，玆就「康塔多拉集團」的緣起、成敗以及對地區之影響分別作一探討，俾對中美洲情勢發展有更深一層的了解。

貳、「康塔多拉集團」的緣起——墨西哥的和平計劃

墨西哥的外交政策，長久以來即特別強調「民族自決」與「不干預原則」，因而從「泛美聯盟」以來，即號召中南美洲國家應起而反對美國藉口維護西半球安全而採取的任何軍事干預。^②進入一九六〇年代，墨西哥的外交目標，就是要領導中南美洲國家，脫離大國的壓迫與經濟剝削，鼓勵中南美洲國家爭取經濟獨立，進而達成「拉丁美洲經濟整體化」（The Latin American Economic System）。^③墨西哥雖然一向與美國保持友好關係，但又基於現實利益，採取均衡外交，與蘇聯、古巴及東歐共產國家均保持正常外交關係。所以在一九七五年五月，尼加拉瓜情勢惡化時，墨西哥首先斷絕與蘇慕薩政權的關係，支持「桑定解放陣線」（Frente Sandinista de Liberacion Nacion）的革命行動。一九七九年七月，「桑定解放陣線」建立政權以後，薩爾瓦多情勢逐漸惡化，一九八一年八月，墨西哥與法國聯合聲明，承認薩國左派游擊隊是合法的政治代表，主張薩國政府應與左派游擊隊進行談判。

美國無論是民主黨或共和黨主政，對其鄰國墨西哥一向維持友好。所以雷根總統在其就職前夕，即先與墨國總統羅培茲（José López Portillo）會晤。一九八一年二月，美國國務卿海格與墨國外長卡斯達尼（Forge Castaneda）會談，試圖說服墨國改變支持薩國左派游擊隊的立場，美國同意對中美洲及加勒比海國家提供經濟援助。因而墨國外長卡斯達尼曾穿梭於美國、古巴和尼加拉瓜之間，進行斡旋，而雷根政府亦採取步驟試探古巴和尼加拉瓜的意向。

一九八一年十一月，美國國務卿海格對中美洲情勢的繼續惡化提出警告，表示美國政府已考慮對尼國桑定政權實行直接軍事干預。惟墨國總統羅培茲却警告美國，認為軍事干預尼加拉瓜可能造成莫大的錯誤，他呼籲美國停止升高口頭上的恐嚇。一九八二年初，尼國桑定政權要求和美國談判，但未獲得華府的答覆。不久，尼、宏兩國邊界發生衝突，桑定政權宣佈全國進入緊急狀態，而墨西哥總統羅培茲，為化解中美洲的危機，乃提出一項和平解決中美洲危機的計劃。他認為中美洲危機是來自於三大衝突

註② Michael A. Morris and Victor Millán, *Controlling Latin American Conflicts*, Westview, 1983, pp. 45-48.

註③ *Ibid.*, pp. 99-116.

：其一是尼加拉瓜傾向蘇聯和古巴所引起的美、尼關係惡化；其二是薩國政府與左派游擊隊的衝突；其三是美國和古巴敵對所引起的衝突。他認為如果要消除整個中美洲危機，就必須要從這三種途徑打開談判的道路。爲了減少美國與尼國的緊張關係，羅培茲總統再提出三點和平計劃：其一是美國停止對尼國的軍事威脅；其二是撤除所有外國在中美洲國家的軍事基地；其三是美國和尼加拉瓜簽定互不侵犯條約。

因爲美國國會反應良好，且曾有一百名衆議員聯名要求雷根總統接受此項和平計劃，而促成了國務卿海格與墨西哥總統羅培茲的會晤。羅培茲曾向海格進一步解釋他的三點和平計劃：那就是其一，美國應同意放棄以軍事威脅或使用武力對付尼加拉瓜，停止援助宏國境內的反抗軍，關閉美國在宏國境內的訓練營或軍事基地；其二是尼國應放棄擴充軍備；其三是尼國應分別與美國及鄰國簽訂互不侵犯條約。^④然而海格認爲羅培茲的和平計劃並不適合，因爲它沒有論及桑定政權支援薩國左派游擊隊的問題，他堅持如果桑定政權不放棄支持薩國左派游擊隊，美國將不改善和尼國的關係。

事實上，雷根政府對和尼國談判並無興趣，其真正的政策仍是要繼續增加軍事和經濟壓力，迫使桑定政權屈服。所以雷根政府要在國際間孤立墨西哥，減少墨國和平計劃的影響，特別是不欲使此項理論成爲美國對中美洲政策的阻礙。可是一九八二年夏季，在宏國境內的反抗軍向尼國邊界發動攻勢，一時傳聞尼、宏兩國可能引發戰爭。於是墨西哥總統羅培茲聯合委內瑞拉總統哈瑞拉（Luis Herrera Campins）呼籲美、尼、宏三國應以外交行動阻止地區情勢的惡化。墨西哥聯合委內瑞拉向美國施加壓力，並提出建議：其一是從調解衝突着手，先設法緩和尼、宏兩國邊界的緊張情勢；其二是建議美國以外交行動改善和尼國的關係，並進行談判。雖然美國國會表示支持墨、委兩國的建議，但是雷根政府的答覆則是先要尼國桑定政權恢復民主，並停止支持薩國左派游擊隊。^⑤同時，雷根政府爲了團結中美洲國家，在一九八二年十月，促使薩爾瓦多、瓜地馬拉、宏都拉斯以及哥斯達黎加等四國聯合成立「中美洲民主共同體」（Central American Democratic Community-CADC），其目的，即是要建立一個抵抗尼加拉瓜的中美洲聯盟。^⑥但是此一聯盟却阻礙了墨、委兩國的外交活動，引起兩國要聯合更多國家繼續尋求地區的和平。於是在一九八三年一月產生了「康塔多拉集團」，使中美洲的和平運動進入一個新的階段。

叁、「康塔多拉集團」的主張

註④ The New York Times, Feb. 22, 1982, p.A1.

註⑤ The Washington Post, Oct. 7, 1982, p.3.

註⑥ The New York Times, Apr. 11, 1983, p.A3.

「康塔多拉集團」是要以和平方式解決中美洲危機，首要目標即是如何消除各有關國家對中美洲所存在的分歧。其中最難解決的，乃是如何促成尼加拉瓜在墨西哥和平計劃基礎上，分別與宏都拉斯和哥斯達黎加簽訂雙邊的互不侵犯條約，同時希望尼加拉瓜與美國進行談判；而美國雷根政府則堅持把中美洲問題擴大成一個多邊問題，要以西半球安全、地區聯盟從事多邊的談判。宏都拉斯亦站在美國的立場，反對和尼加拉瓜進行雙邊談判，主張經由多邊談判來解決兩國邊界問題。這無疑的已加深了地區問題的複雜性與和平解決地區衝突的困難。

「康塔多拉集團」首先要突破的最大困難，就是在談判程序上，究竟是採取尼加拉瓜所主張的雙邊談判，抑或同意美國和宏都拉斯所堅持的多邊談判。因為該集團很了解，所有地區談判的程序，若沒有美國的支持，是不可能成功的。所以該集團在克服所有基本分歧方面，只有向美國施加壓力，希望美國能接受該集團的建議。其中主要有：停止地區軍備競賽、停止所有外國的軍事援助、撤除所有的外國軍事顧問以及遵守不干預原則、停止所有破壞地區穩定的武裝或政治活動等。^⑦當然這些建議對美國已構成相當大的壓力，特別是引起美國國會與輿論多表同意以談判解決中美洲危機。^⑧

一九八三年四月十八日，美國國務卿舒茲訪問墨西哥，希望化解美國與「康塔多拉集團」的分歧。但是不僅雙方對蘇聯和古巴的看法不同，美國和宏都拉斯仍拒絕與尼加拉瓜談判，且美國亦無意停止對中美洲國家的軍事援助。至於尼加拉瓜的態度是，如果美國軍事顧問不從中美洲撤退，它即不可能停止革命輸出。同年七月十六日，「康塔多拉集團」又在墨西哥的坎昆(Cancun)召開四國高峯會議，四國元首聯合致電雷根總統和古巴卡斯楚，呼籲他們不要繼續升高地區的緊張情勢，要求他們撤除在中美洲的軍事顧問。雖然古巴卡斯楚支持該集團，表示如果美國撤除其在中美洲的軍事基地，古巴願意停止在中美洲的軍事活動。可是雷根政府對古巴支持地區談判仍持否定態度。理由是除非古巴停止對尼加拉瓜軍事援助，並停止一切在尼國的活動，否則美國不會在中美洲問題上與古巴談判。^⑨事實上，卡斯楚要以停止對中美洲的軍事活動換取美國的撤退，仍是策略的運用，目的是在向美國宣傳，以便激發美國內部的爭論。很顯然的，如以古巴和蘇聯相比，古巴對尼加拉瓜的軍事援助甚微，而宏都拉斯與薩爾瓦多則完全依靠美國的軍事援助，當然美國不會接受古巴的條件從中美洲撤退，相反的，當蘇聯和古巴不斷輸送武器給尼加拉瓜之際，雷根政府要儘可能的提升美國在中美洲的軍事任務，以便取得軍事與戰略的勝利。所以在一九八三年八月，美國開始和宏都拉斯舉行聯合軍事演習，其意義即是要顯示美國強大的實力，以期對蘇聯和古巴產生嚇阻作用。

註⑦ The New York Times, Apr. 13, 1983, p. A10.

註⑧ The New York Times, Apr. 11, 1983, p. A3.

註⑨ The Washington Post, Aug. 14, 1983, p. 4.

「康塔多拉集團」為阻止美、宏聯合軍事演習不致演變成美國軍事干預，曾再次邀請中美洲五國外長在巴拿馬召開九國外長會議。同年八月十五日，墨國總統馬德里（Miguel de Madrid）與雷根總統會晤，他表示反對美國在中美洲進行大規模軍事演習，認為此舉已阻礙了「康塔多拉集團」的外交活動。然而雷根總統仍堅持認為中美洲之衝突主要是蘇聯和古巴從中作祟，美國有責任維護該地區之安全。由於美、墨歧見仍深，「康塔多拉集團」為加強其影響力，乃不斷利用國際論壇，經由聯合國及美洲國家組織來阻止美國可能的軍事干預，並以外交途徑聯合歐洲共同市場國家，共同推展中美洲的和平運動。因此，一九八三年九月九日，「康塔多拉集團」經由外交的折衝，終於達成一個中美洲和平條約草案。此一和平條約草案共包括有關政治、經濟和安全問題等廿一條款。在安全方面：有裁減軍備，維持中美洲地區適當標準的軍力平衡；撤除所有外國軍事顧問；禁止在鄰國土地上建立顛覆組織；停止各種軍事援助或支持游擊隊顛覆其他國家政府；停止輸送武器；建立減少意外衝突的溝通管道。在政治方面：中美洲各國應通過談判，尊重人權，建立民主選舉的程序。在經濟方面：應停止相互抵制和經濟制裁，建立中美洲地區的經濟合作與整體化發展。

但是此一廣受中美洲國家支持的和平條約草案，却遭到尼加拉瓜的抵制。一九八三年十月三日，桑定政權向「康塔多拉集團」和美國提出四點和平計劃，要求列入和平條約草案之內。該四點計劃包括：中美洲國家應簽訂互不侵犯的多邊條約；美國和尼加拉瓜應簽訂互不侵犯的雙邊條約；宏都拉斯與尼加拉瓜應簽訂互不侵犯的雙邊條約；薩爾瓦多政府與左派游擊隊應簽訂停火協定。顯然的，桑定政權不願意簽訂「康塔多拉集團」的多邊條約，而要與美國和宏都拉斯作雙邊談判。但是雷根政府立刻拒絕了桑定政權的要求，不要和尼國進行任何雙邊談判。^⑩同年十月廿五日，美國出兵格瑞那達，「康塔多拉集團」反應激烈。十一月一日，該集團向聯合國提案譴責美國以宏都拉斯為基地並支持反抗軍攻擊尼國領土、機場和石油設施。十一月十五日，墨國外長薩布列德（Bernardo Sepulveda）在美洲國家組織外長會議上，指責美國軍事干預格島及違背不干預原則。十二月十八日，原屬安第斯山脈公約（Andes Pact）的哥倫比亞、委內瑞拉、秘魯、玻利維亞及厄瓜多等國元首集會，聲援「康塔多拉集團」的中美洲和平運動，並簽署一項「中南美洲與世界和平的團結條約」，重申無條件的支持「康塔多拉集團」為中美洲和平所作的一切努力。接著「康塔多拉集團」召開外長會議，商討邀請中美洲五國簽署此項條約。中美洲五國除表示願意簽署此項條約外，並初步達成協議，準備以裁減軍備、撤除外國軍事顧問，並由五國推舉代表組成有關中美洲安全、政治與經濟事務三個委員會，專門協調各國意見，並執行有關禁止引起地區衝突的外來軍事干預；如禁止輸送武器、禁止美國利用宏國為基地對尼國進行軍事干預、救濟難民以及促進各國改善人權情況，實行自由選舉等。至一九八四年二月四日，阿根廷、玻利維亞、哥倫比亞、哥斯達黎

註⑩ The New York Times, Oct. 22, 1983, p.1.

加、多明尼加共和國、尼加拉瓜、巴拿馬、委內瑞拉及西班牙等九國元首，趁參加委內瑞拉新任總統魯辛奇(Jaime Lusinche)就職典禮的機會，簽署了共同聲明，表示一致支持「康塔多拉集團」的主張，呼籲停止外國在中美洲所有的軍事行動。

美國進軍格島以後，雖然桑定政權認為尼加拉和格瑞那達情況不同，如果美國對尼國採取軍事行動，將會付出很大代價，但為了避免戰事擴大，而開始緩和與美國的緊張關係。桑定政權遣送一部份正在接受訓練的薩國左派游擊隊份子、古巴軍事顧問及技術人員返國，並且釋放三百名政治犯，與國內天主教及反對勢力進行談判。更重要的是在一九八三年十一月四日，尼國舉行了總統及國會議員選舉。此外，桑定政權還秘密向雷根政府溝通，表示願意停止向薩國左派游擊隊輸送武器。祇是桑定政權這些示好行動，並未引起雷根政府的重視。當時雷根總統特使史東(Richard Stone)仍在對桑定政權施加壓力，迫使桑定政權與反抗軍談判。但是桑定政權的答覆是：「我們不與一個傀儡談判」。

至一九八四年夏，尼國和美國關係繼續惡化。當美國中央情報局在尼國港口佈雷時，桑定政權呼籲聯合國安理會召開緊急會議，指控美國佈雷行動已威脅他國安全，且違反海上航行自由之原則。安理會五個常任理事國及十個非常任理事國中，有十三票支持尼國，英國棄權，美國否決。然後尼國又向國際法院控訴。美國國會對中央情報局佈雷行動亦非常不滿，認為這是在發動「秘密戰爭」，經由共和黨控制的參院投票結果，有八十四票對十二票，譴責此項行為。雷根政府為彌補此一事件所造成的政治損害，再次否認美國使用壓力是要推翻桑定政府，強調他的目的只是為了迫使桑定政權能接受為了中美洲和平計劃而進行的有意義談判(多邊談判)。但是一般認為雷根政府如此說法，亦祇是為了宣傳，並不符合其實際行動。

肆、「康塔多拉集團」的挫折

進入一九八四年，尼加拉瓜積極向蘇聯尋求供應米格戰鬥機，而雷根政府則聲言決不容許尼國引進現代化武器，使得美國和尼國的關係變得更為緊張。同年五月，「康塔多拉集團」一方面呼籲尼國停止擴張軍備；一方面由墨國總統馬德里再與雷根總統會晤。雖然兩者對中美洲問題仍有歧見，但是馬德里總統同意改善薩爾瓦多大選後杜哈特政府的關係，而雷根總統則同意美國與尼國進行雙邊談判。^②於是在六月一日美國國務卿舒茲與尼國總統奧太加(Daniel Ortega)短暫會晤以後，^③雷根總統即派史勞特曼(Marry Shlaudeman)接替史東，出任中美洲特使，並在墨西哥曼薩尼羅城(Manzanillo)與尼國副外長胡高(Victor

註② The New York Times, May 16, 1984, p.1.

註③ The New York Times, June 3, 1984, p.22.

Hugo Timoco) 展開談判。^③ 在談判中，美國提出四點基本主張：停止支援薩國左派游擊隊；裁減軍備；撤除所有蘇聯及古巴軍事顧問；以及重新大選等。

事實上，美國同意與尼國談判，不僅是要維持與墨國的友好關係，亦是要接受墨國的請求，以換取墨國改善與薩國的關係，而有助於薩爾瓦多政局的穩定。另一方面，美國中央情報局在尼國港口佈雷，已招致國會激烈反應，使美國對尼加拉瓜反抗軍的援助遭遇阻力。雷根總統要重新獲得國會支持，消除因支援尼國反抗軍所引起的爭論，從而亦可加強美國在談判中的立場，使美、尼談判能配合「康塔多拉集團」的謀和行動，進而促進中美洲民主政治的發展，改善雷根總統的形象。然而此項談判更助長了雷根政府內部的爭論：國務院希望藉此項談判，迫使桑定政權停止支援薩國左派游擊隊，並疏遠和蘇聯及古巴的關係。白宮國家安全委員會、國防部及中央情報局對此均無興趣，堅持主張繼續使用壓力，迫使尼國內部政治改變。然而桑定政權已多次拒絕美國有意改變其政權的意圖，所以雙方經過九個回合的談判，依然毫無進展，至一九八四年九月三日即告中斷。

同年九月廿八日，「康塔多拉集團」及「歐洲共同市場」十國與西班牙、葡萄牙在哥斯達黎加首都聖荷西(San Jose)召開外長會議，西歐國家保證加緊與中美洲國家經濟合作與政治合作，並全面支持「康塔多拉集團」再度修改中美洲和平條約。^④ 該集團修改後的條約規定：在六個月內關閉所有外國在中美洲的軍事設施和軍事基地；停止軍事演習；撤除所有軍事顧問；禁止威脅鄰國安全以及限制擴軍與尋求現代化武器。對於此一修改後的中美洲和平條約草案，尼加拉瓜表示接受，而美國認為太偏向尼國，且條約沒有保證禁止輸送武器查證和管制條款，而要求修改。同年十月，哥斯達黎加、瓜地馬拉、宏都拉斯及薩爾瓦多等四國應美國的要求，採取和美國一致的立場，商討修改中美洲和平條約草案，特別是宏都拉斯要求此項條約不應撤除美國在宏國境內的軍事基地以及美國對薩國的軍事援助。因為尼加拉瓜反對作任何修改，而使「康塔多拉集團」的和平努力再告失敗。

美國強硬派認為讓如此頑強的桑定政權存在是不可接受的，一定要繼續施加壓力，迫使桑定政權變成一個民主政府。一九八五年二月，雷根總統口頭上猛烈抨擊桑定政權，並表示美國將加強對尼加拉瓜反抗軍的援助。^⑤ 雷根總統稱呼反抗軍為「我們的兄弟」，^⑥ 並首次公開表明美國支援反抗軍的目標是要推翻桑定政權。^⑦ 然而桑定政權仍試圖恢復和美國的談判，奧太加聲明遣送一百名古巴軍事顧問返回古巴，並表示尼國將停止尋求新的武器。^⑧ 雖然奧太加的意圖是在阻止美國國會撥款援助反抗軍，但

^③ The Latin American Times, Nov. 18 No. 69, 1985, p. 22.

^④ Ibid., p. 23.

^⑤ The New York Times, March 2, 1985, p. 1.

^⑥ The New York Times, Feb. 17, 1985, p. 1.

^⑦ The New York Times, Feb. 22, p. A1.

^⑧ The New York Times, Feb. 28, 1985, p. A1.

美國國務卿舒茲，在同年三月二日參加烏拉圭總統就職典禮時，仍與奧太加作了短暫的會晤，因為美國條件未變，而奧太加則要求美國停止軍事演習，停止支持反抗軍，雙方無法妥協，當然亦就無法恢復談判。此後，中美洲的哥斯達黎加、宏都拉斯、薩爾瓦多等國，都拒絕參加「康塔多拉集團」的外長會議，而雷根總統重申，除非桑定政權與尼加拉瓜反抗軍談判，否則美國將不恢復與尼國的談判。^⑩

一九八五年四月廿八日，奧太加再度訪問蘇聯，向莫斯科要求新的援助；而雷根總統要求撥款支援尼加拉瓜反抗軍遭到國會拒絕後，已有意動武。五月一日雷根總統聲明對尼國實施禁運，停止雙方所有的貿易和海運協定。但是雷根總統此一措施，立刻遭到拉丁美洲和西歐國家的譴責，幾乎國際間沒有一個國家支持雷根總統此項政策。特別是墨西哥譴責美國的禁運已妨礙「康塔多拉集團」的外交活動，認為美國已違反和平解決地區衝突的原則。

一九八五年七月，雷根總統終於促成國會通過對尼加拉瓜反抗軍二千七百萬美元的援助。而尼加拉瓜立刻要求「康塔多拉集團」阻止美國可能升高對尼國的軍事行動。該集團唯恐美國和尼國直接發生衝突，呼籲美國恢復與尼國談判，然而又遭到雷根政府的拒絕。

「康塔多拉集團」的中美洲和平努力，一再遭遇挫折。其原因乃是雷根總統的政策是以維護西半球安全為前提，故美國在任何談判中，都不可能接受「康塔多拉集團」的條件，停止對中美洲國家軍事援助，更不可能從中美洲撤退。^⑪另一方面「康塔多拉集團」四國本身力量脆弱，任何一國的內政發生變化或保守勢力增強，而必須增進與美國的雙邊關係時，則該集團即無法在其目標上前進。墨西哥是最顯著的例子。墨國有九百多億美元的外債，是世界上僅次於巴西的第二大債務國。因為美國是墨國的大債主，必須要依靠美國的幫助才能渡過危機。而一九八五年九月十九日的大地震，造成首都墨西哥城建設與經濟重大損害，更需要美國的救助。這些都影響墨國無法領導「康塔多拉集團」對美國繼續採取強硬立場。因而就引起南美洲的巴西、阿根廷、烏拉圭以及秘魯等四國，爲了挽救「康塔多拉集團」的衰退，而自行組成一個「利瑪集團」，支持「康塔多拉集團」，使該集團在與美國進行交涉時，能增加它的份量。這亦是爲了致力中美洲的和平，南美洲和中美洲首次結合成最大的聯盟。

一九八五年十月「康塔多拉集團」又提出一個中美洲和平條約草案，分送給中美洲國家，要求各國政府在四十五天內，答覆是否簽訂此項條約。此一條約草案是經由美國及薩爾瓦多、宏都拉斯等國家要求而修改的，其中特別刪除了「一九八四年條約草案中有關禁止外國軍事演習及撤除外國軍事基地等條款。這都是尼加拉瓜所不能接受的。所以桑定政權堅持除非美國停止軍事演習

⑩ The New York Times, Apr. 12, 1985, p. A3.

⑪ Survival, Sept./Oct. 1985, pp. 224-246.

、停止支持反抗軍，否則尼國絕不簽訂此項條約。至一九八五年底，中美洲哥斯達黎加、瓜地馬拉及宏都拉斯均已進入大選，尼加拉瓜乃建議「康塔多拉集團」停止談判，等待各國選舉結束再說。在此期間，美國積極展開外交活動，促使「康塔多拉集團」四國採取與美國合作的態度。對美國已經讓步的哥倫比亞，雖然熱心中美洲和平，但貝當古總統(Belisario Betancur)要全心注意國內的社會動亂，他希望從哥國政府與共黨談判中，能獲致和平，以作為中美洲的榜樣。然而至一九八五年底，談判終告失敗，政府再度使用武力對付共黨武裝份子，已減低了對「康塔多拉集團」的熱心。一九八四年一月委內瑞拉大選，社會民主黨領袖魯辛奇當選總統後，專心解決國內的經濟問題，對於「康塔多拉集團」的外交活動，已不若前任總統哈瑞拉那樣熱心。巴拿馬雖然經常在「康塔多拉集團」中，扮演一個重要角色，但是它的目的只是防制中美洲情勢惡化可能給巴拿馬的政治帶來危險。在「康塔多拉集團」本身並不健全的情況下，更難逃避一再失敗的命運。

伍、「康塔多拉集團」的新攻勢

促使「康塔多拉集團」重整旗鼓，繼續謀求中美洲和平的，乃是中美洲的瓜地馬拉。一九八五年十二月，瓜地馬拉基民黨領袖塞瑞柔(Narco Vinicio Cerezo)當選總統，他立刻前往中美洲國家訪問，向中美洲國家表示有意促進中美洲和平。他同時宣佈，瓜地馬拉保持中立主義，決不會和美國聯合起來反對尼國桑定政權。②塞瑞柔的個人外交，又激發「康塔多拉集團」和「利瑪集團」的反應。一九八六年一月，「康塔多拉集團」和「利瑪集團」八國外長在委內瑞拉的卡拉巴里達(Caraballeda)召開會議，會後發表聯合公報，呼籲中美洲國家恢復與「康塔多拉集團」的談判以及美國和尼國的談判。數日後，中美洲國家元首於參加瓜國總統塞瑞柔就職典禮的機會，舉行了高峯會議，各國同意繼續與「康塔多拉集團」推動中美洲的和平。同年二月，「康塔多拉集團」與「利瑪集團」八國外長再度集會，重新呼籲美國停止援助反抗軍，並恢復與尼國談判。但是美國國務卿舒茲的答覆是，如果桑定政權不接受與反抗軍談判，則美國亦不會與尼國談判。③不久，雷根總統在接受華盛頓郵報訪問時，仍表示要促使國會通過對反抗軍的軍事援助。可是來自於康塔多拉和利瑪集團的壓力是相當大的，雷根政府又不願意斷然拒絕兩個集團的請求，否則不但會使美洲國家關係惡化，而且亦會影響美國國會不支持雷根總統對反抗軍的援助。所以雷根總統在促使國會通過援助反抗軍的同時，同意在「康塔多拉集團」外亦談判期間，暫時不把此項費用交給尼加拉瓜反抗軍。但是國家安全委員會和國

註② The Washington Post, Dec. 16, 1985, p. 3.

註③ The New York Times, Feb. 11, 1986, p. A9.

防部反對此項計劃，認為「康塔多拉集團」的談判可能要拖延很長時間，美國的中美洲政策必須保留彈性。^②

一九八六年三月，雷根總統任命哈比(Philip Habib)為中美洲特使，其目的即是表現雷根政府要認真的推動中美洲的外交活動，以獲取國會通過反抗軍一億美元的援助。然而，哈比在中美洲的外交活動，對「康塔多拉集團」並沒有什麼真正的幫助。同年四月，雖然中美洲的哥斯達黎加、宏都拉斯、薩爾瓦多、瓜地馬拉及尼加拉瓜都恢復了與「康塔多拉集團」的談判，但是尼國仍堅持必須要從美國方面獲得保證不侵犯尼國，作為簽署中美洲和平條約的條件。一向支持尼國的墨西哥，勸說桑定政權降低姿態，而雷根政府則表明不會給尼國什麼保證，留下來的問題即是尼加拉瓜是否在「康塔多拉集團」限定的期限內，——六月六日簽訂此項和平條約。^③

在這段期間，雷根政府內部仍在激烈爭論。^④特別是雷根總統特使哈比在寫給眾議員斯拉特瑞(Jim Slatery)的一封信中透露有關美國對「康塔多拉集團」的立場，他說，「康塔多拉集團」的和平條約只是為了制止美國對反抗軍的援助，如美國簽訂此項條約，將必須放棄對反抗軍的援助。因而引起軒然大波。強硬派的共和黨國會議員指責哈比出賣了反抗軍。^⑤哈比揭發了雷根政府的內幕，迫使雷根政府又否認美國支持「康塔多拉集團」的和平條約，並表示一直到尼國完全履行「康塔多拉集團」和平條約所有規定為止，美國是不會停止對反抗軍的援助。^⑥而國防部則提出一個報告：「圍堵尼加拉瓜共黨政府的展望」(prospects for Containment of Nicaragua's Communist Government)。其中特別強調如果美國簽署「康塔多拉集團」的和平條約，而尼加拉瓜又不遵守該項條約，則美國將毫無選擇的要直接軍事干預尼國；如此美國將要動員十萬名部隊和在頭一年投入九十一億美元的龐大費用。國務院批評此一文件是「不了解美國政府」，而國防部則指責國務院的中美洲政策是「完全錯誤」。雖然雷根總統在雙方爭論中左右為難，但最後仍傾向強硬派，表示美國永遠不會放棄對尼加拉瓜反抗軍的支持。

一九八六年五月廿四日，「康塔多拉集團」和「利瑪集團」終於促成中美洲五國元首在瓜國的埃斯卡波路斯(Esquipulus)召開高峯會議，再度商討該集團已修改過的中美洲和平條約。^⑦此一再度修改過的和平條約，基本上是要求中美洲國家均能實行民主、撤除外國軍事顧問，停止軍備競賽、遵守不干預原則，但對於美國是否停止支援反抗軍及軍事演習並未包括在內。在會議

註② *The Washington Post*, Feb. 16, 1986, p. A25.

註③ *Weekly Report, Latin American Newsletters*, May 16, 23, 30, 1986, p. 1.

註④ *The Christian Science Monitor*, May 22, 1986, p. 1.

註⑤ *The Washington Post*, May 13, 1986, p. 3.

註⑥ *The Washington Post*, May 23, 24, 1986.

註⑦ *Weekly Report*, May 16, 1986, p. 1.

進行中，哥國總統阿里亞斯（Oscar Arias）要求尼國真正實行民主；宏國總統阿斯柯納（Jose Azcona）要求尼國裁減軍備，但宏國却要繼續保持美國的保護；薩國總統杜哈特要求尼國和反抗軍談判。而尼國總統奧太加則提出裁減軍備的清單，但亦相對的要求美國停止軍事演習、撤除軍事顧問和軍事基地，而使中美洲成爲一個「中立區」。瓜地馬拉則建議仿效歐洲共同體，建立中美洲議會，以促進中美洲五國合作，發展民主。結果除了五國一致同意建立中美洲議會外，對於禁止外國軍事演習、撤除外國軍事顧問與基地等是否併入和平條約以及如何查證與監督等問題仍有爭議，且無法解決。最後奧太加聲明拒絕簽署此項和平條約，「康塔多拉集團」的和平努力再次失敗。

在一九八四年美國國會暫停給予尼加拉瓜反抗軍軍事援助，雷根政府曾透過以色列、沙烏地阿拉伯以及葡萄牙等國繼續給反抗軍支援。^②在一九八六年六月美國國會勉強通過一億美元的援助（其中三千萬美元是人道援助，七千萬美元是軍事援助），延至十月撥款給反抗軍以前，美國秘密軍售伊朗的款項，有一至三千萬美元轉入反抗軍之手。因爲雷根政府已把一切希望寄託在反抗軍身上，所以尼加拉瓜反抗軍無慮缺少經費的來源。就如美洲事務助理國務卿亞伯拉姆斯（Elliott Abrams）所言，利用尼加拉瓜反抗軍來增加軍事壓力，目的就是要推翻桑定政權。^③更何況美國在宏都拉斯已建造軍事基地、訓練營、軍事要道以及大型飛機降落的機場等等，美國已作了萬全的準備，以便在適當時機對尼國採取軍事行動。據反抗軍領袖柏米地茲（Bernudez）對阿根廷日報表示，反抗軍在配合美國軍事干預計劃方面已作好準備。^④所以在美國軍售伊朗醜聞事件爆發以後，國務卿舒茲曾聲稱，如果尼加拉瓜反抗軍不能推翻桑定政權，美國不排除採取直接軍事干預的可能性。

長久以來，軍事與外交同時在中美洲地區活躍，往往在軍事行動升高之際，外交活動亦就跟著頻繁起來。雷根政府遭受軍售伊朗事件的挫折，而試圖對尼國採取直接軍事行動，而有助於「康塔多拉集團」的謀和行動，受到國際間更多的支持。雷根政府一直認爲桑定政權倒向蘇聯和古巴、不斷擴張軍備、威脅鄰國安全，且不顧經濟破產，加強壓制人民，其假藉革命之名，而實行軍事獨裁，成爲中美洲的禍亂根源，實在是一個不可忍受的事實；但是美國參議員陶德（Chris Dodd）却認爲，如果美國因此而升高中美洲的軍事行動，那將是一項錯誤。因爲美國升高軍事行動，必然會引起國際間要升高和平運動。他說：如果桑定政權以其智慧和理性與「康塔多拉集團」簽訂和平條約，並和鄰國和平共處，則美國所強調的西半球安全，特別是對美國安全已構成威脅的理論，恐更難使人接受。^⑤現在的情勢是，除了古巴，大多數拉丁美洲國家都希望以和平方式解決中美洲危機，特別是美

註② *Le Monde*, Jan. 20, 1987, p. 1.

註③ *Ibid.*

註④ *Ibid.*

註⑤ *Ibid.*

國和尼加拉瓜的衝突。他們建議桑定政權不要從事沒有民主自由的革命；而聯合國秘書長裴瑞茲、美洲國家組織秘書長薩瑞斯、「康塔多拉集團」、「利瑪集團」等，都是要以同樣的理論說服桑定政權，從地區的多邊談判來恢復中美洲國家的合作與地區和平。

陸、展 望

一九八七年一月十九日，聯合國秘書長裴瑞茲、美洲國家組織秘書長薩瑞斯與「康塔多拉集團」、「利瑪集團」八國外長，聯袂到中美洲進行斡旋，企圖打開自一九八六年六月六日即已中斷的談判僵局。這是兩個國際組織秘書長第一次介入地區衝突。雖然他們都有信心，使他們此次中美洲之行，成為中美洲和平歷史的轉捩點，而中美洲的政治與輿論在激烈的反應中亦認為兩個國際組織秘書長親自出馬，可能有助於地區衝突能和平解決。但是他們此行所獲得的結論並非如此樂觀。

首先是在他們啓程前夕，美國、宏都拉斯、尼加拉瓜等國，對此一大規模的國際和平外交活動均表示保留的態度，對其可能成功的機會均表懷疑。宏國總統曾致函聯合國秘書長裴瑞茲，認為在「康塔多拉集團」尚未達成一個和平條約之前，最好聯合國和美洲國家組織不要干預中美洲地區問題，如果他們突然插手中美洲事務，只有增加地區問題的複雜性。美國國務院亦無法隱藏對此事的不滿，認為裴瑞茲等一行並沒有獲得聯合國的授權。而尼加拉瓜向裴瑞茲提出並無新義的和平計劃，仍要求與美國談判，並簽訂雙邊的互不侵犯條約。

他們在三天的訪問行程中，曾到了巴拿馬、尼加拉瓜、宏都拉斯、薩爾瓦多、瓜地馬拉及哥斯達黎加等六個國家。訪問結束後，二月廿一日裴瑞茲在墨西哥的記者招待會中聲明，指出中美洲國家缺少建立地區和平的意願。^{②③}他認為非常不幸的，除了瓜地馬拉外，中美洲各國均不願捐棄成見，以達成地區和平。^{②④}但是他說：分歧無助於地區問題的解決，中美洲國家應該了解長期性的問題必須要獲得解決；那就是經濟危機，特別是貧窮問題。^{②⑤}

當前雷根政府的政策，仍是一方面加強與哥斯達黎加、薩爾瓦多及宏都拉斯的同盟關係，一方面向盟國解說尼加拉瓜已威脅到美國的安全。雖然美國出售武器給伊朗事件爆發以後，無論雷根總統對中美洲的政策是否改變，美國國會將更難給予尼加拉瓜反抗軍援助，白宮國家安全顧問卡魯西(Franck Carlucci)對反抗軍之前途亦不表樂觀，他不認為尼加拉瓜反抗軍可能獲勝。^{②⑥}

註② Le Mond, Jan. 24, 1987, p. 4.

註③ Ibid.

註④ Ibid.

註⑤ Le Monde Diplomatique, Feb. 1987, pp. 8-9.

「康塔多拉集團」雖屢遭挫折，但其立場尚無多大改變，仍認為當前尼國人民的災難，主要是來自於美國的干預，美國對此一落後而貧窮的國家進行干預，已遭到國際法院的譴責。而其他中美洲國家如哥斯達黎加、薩爾瓦多及宏都拉斯等，都想孤立尼加拉瓜，堅持如果桑定政權不撤回在國際法院對美國的控訴，他們將抵制「康塔多拉集團」不和尼國談判。至於尼加拉瓜，則仍在動員備戰中，雖然最近公佈新憲法，但仍是為了使軍事獨裁統治合法化，且最近聲言徵召數萬名後備軍服役，顯示其亦在準備和美國一戰。總之，儘管「康塔多拉集團」已廣受國際間支持，並繼續加強中美洲的謀和活動，但其面臨困難仍多，展望一九八七年中美洲的情勢，似難以獲得真正的和平。

（本文作者現為本中心研究員）

Issues & Studies

英文月刊

英文「問題與研究」月刊 (ISSUES & STUDIES)，是一份專門研究中國共產黨及牽涉到的世界情勢的刊物，由本中心編輯出版。（內容與中文版不同）。

為使讀者從各種角度瞭解中共，該刊每期均登載：當前局勢評論、論文、原始文件、人物介紹及中國大陸大事記等。二十開本，每月下旬出版，歡迎訂閱。

國內售價（新臺幣）每冊	個人	七〇
	團體	一〇〇
國內售價（美元）每冊平郵	個人	八〇〇
	團體	一、〇〇〇
國外售價（美元）每冊平郵	個人	四元
	團體	五元
國外售價（美元）每冊航空	個人	六元
	團體	七元
訂閱全年	個人	三八〇〇元
	團體	四、〇〇〇元
訂閱全年平郵	個人	三三・五元
	團體	四五・〇元
訂閱全年航空	個人	五八・五元
	團體	七二・〇元

戶名：國際關係研究中心

郵撥帳號：〇〇〇三四三六一二號